

Dans ce numéro

■ Vues d'Addis

Les nouveaux membres du **Groupe des sages** de l'UA sont des personnalités africaines respectées. Il reste toutefois à savoir quel rôle ils peuvent jouer pour la paix et la médiation en Afrique.

Le Conseil de paix et de sécurité (CPS) cherche de nouvelles façons de **combattre le terrorisme** à l'échelle continentale. Cela comprend la création d'un mandat d'arrêt africain et d'unités régionales de lutte contre le terrorisme.

■ À l'ordre du jour

Le CPS a discuté le 17 septembre de la situation au **Soudan du Sud**, alors que les pourparlers entre les belligérants ont échoué à la dernière minute en raison d'une intervention de l'équipe régionale de médiation.

■ Analyse de situation

Suite à une tentative de coup d'État, début septembre, la Communauté de développement d'Afrique australe (SADC) s'est impliquée au **Lesotho**.



Rapport sur le Conseil de paix et de sécurité

“ Certains individus
pourraient améliorer
la visibilité du Groupe
des sages

Page 3

“ Les États africains
priés de ne pas
payer de rançon aux
terroristes

Page 7

“ L'armée du
Lesotho a un
passé peu reluisant

Page 15



Vues d'Addis

Le nouveau Groupe des sages a beaucoup à faire

Le Groupe des sages de l'UA, qui vient de se doter de nouveaux membres, pourrait jouer un rôle primordial en matière de médiation et de rétablissement de la paix. Toutefois, sa contribution est limitée par le fait qu'il ne s'agisse que d'un organe non-permanent, composé de personnalités à la retraite qui ne se rencontrent que deux fois par an.

L'UA parviendra-t-elle à bénéficier de l'expérience et de l'expertise considérables des nouveaux membres du Groupe des sages ? C'est la question qui se pose alors que de hauts-diplomates respectés, tels que l'ancien ministre des Affaires étrangères algérien Lakhdar Brahimi, y ont pris leurs fonctions. M. Brahimi a été envoyé spécial de l'ONU et de la Ligue Arabe en Syrie entre 2012 et mai dernier.

Lors de la réunion inaugurale tenue les 16 et 17 septembre derniers à Addis Abéba, au siège de l'UA, le Commissaire de l'UA à la paix et à la sécurité Smaïl Chergui a souligné qu'en tant que gardien de la longue tradition africaine de médiation, le Groupe des sages a un rôle primordial à jouer pour la paix et la sécurité. Il a affirmé qu'en créant cette institution, l'UA a soulevé la curiosité et excité l'imagination africaine et internationale car elle a intégré au cœur de son processus décisionnel en matière de prévention, de gestion et de résolution des différends et des conflits une institution inspirée par des siècles de pratique accordant un rôle central aux anciens. Selon lui, en créant le Groupe des sages, l'UA a reconnu l'importance des mécanismes coutumiers et traditionnels de résolution des conflits et leur pertinence dans l'Afrique contemporaine.

Président actuel du CPS

S.E.M. Mr Konjit Sinegorgis

Ambassadeur de l'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

En tant que gardien de la longue tradition africaine de médiation, le Groupe des sages a un rôle primordial à jouer

Le Groupe des sages, qui a pour mission de conseiller le CPS et la Commission de l'UA en matière de conflits, est composé de cinq membres et est dirigé par l'ancienne Première Ministre du Mozambique Luisa Diogo. Le précédent Groupe était dirigé par l'ancien Secrétaire général de l'Organisation de l'unité africaine, Salim Ahmed Salim.

Les autres membres du Groupe ne sont pas moins expérimentés que M. Brahimi et Mme Diogo, qui représentent respectivement l'Afrique du Nord et l'Afrique australe. Le représentant de la région occidentale, Edem Kodjo, est l'ancien Premier ministre du Togo. La représentante de l'Afrique de l'Est, Dr Specioza Wandira Kazibwe, est l'ancienne vice-présidente de l'Ouganda.

Et la représentante de l'Afrique centrale, Dr Albina Faria de Assis Pereira Africano, est la conseillère spéciale du président angolais Jose Eduardo dos Santos et l'ancienne ministre du pétrole.

La présence d'individus du calibre de M. Brahimi pourrait améliorer la visibilité du Groupe qui, rappelons-le, pourrait jouer un rôle primordial dans la médiation des crises sur le continent. En témoigne la déclaration de M. Chergui, qui a reconnu que la nouvelle composition du Groupe donnera un nouvel élan aux efforts de l'UA en matière de prévention des conflits et de médiation.

Malgré la place centrale qui lui a été accordée dans l'Architecture africaine de paix et de sécurité (APSA), le Groupe des sages est en effet resté relativement isolé sur le plan institutionnel, et n'a eu que peu d'interactions avec le CPS et les autres composantes de l'APSA. Sur le terrain, son rôle est resté limité et peu considéré malgré les différentes missions de solidarité (notamment en Égypte et en Tunisie lors du Printemps arabe) et de restauration de la confiance (notamment en République démocratique du Congo et au Kenya) qu'il a effectuées.

Malgré la place centrale qui lui a été accordée dans l'APSA, le Groupe des sages est resté relativement isolé

Depuis sa création en 2007, le Groupe des sages a produit un grand nombre de réflexions thématiques sur la prévention des conflits et la consolidation de la paix, et plus particulièrement dans quatre domaines thématiques.

Suite aux violences post-électorales au Kenya, le Groupe des sages a publié un premier rapport thématique portant sur les conflits et la violence politique résultant des processus électoraux, qui a été adopté en juillet 2009. La seconde réflexion thématique, présentée au CPS en novembre 2008, portait sur la lutte contre l'impunité. Le Groupe des Sages est actuellement en train de réfléchir à la thématique de la protection des femmes et des enfants en temps de conflit armé, et devrait présenter son rapport sur le sujet lors du prochain Sommet des chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine, qui aura lieu en janvier 2015.

Suite au Printemps arabe en 2011, le Groupe des sages a entrepris à la demande du CPS une réflexion sur la démocratisation et la gouvernance pour la prévention des conflits. Deux réunions de haut-niveau ont été organisées en décembre 2011 et en avril 2012 et serviront de base pour la production d'un rapport qui contiendra des recommandations en la matière.

La présence d'individus du calibre de M. Brahimi pourrait améliorer la visibilité du Groupe

L'on constate cependant que la plupart des thèmes de réflexion ont été choisis en réponse à des crises plutôt qu'en prévention. De plus, le Groupe n'a joué pratiquement aucun rôle majeur en matière de médiation et de rétablissement de la paix. L'UA s'est en effet davantage reposée sur ses Envoyés spéciaux, ses Représentants spéciaux, ses comités ad hoc et ses groupes de haut-niveau pour mener à bien ces activités. Bien que le Groupe des sages ait été créé pour cela et que beaucoup considèrent qu'il est le mieux placé pour jouer ce rôle, plusieurs facteurs jouent en sa défaveur.

La première raison a trait à sa conception. N'étant pas un organe permanent, il ne peut de ce fait agir rapidement lorsqu'un conflit éclate. La seconde a trait à sa composition: bien que respectés, ses membres sont soit fragilisés par l'âge soit trop occupés par d'autres responsabilités. Ils ne peuvent donc s'impliquer de manière intensive dans des activités de médiation ou de rétablissement de la paix. La troisième a trait à la fréquence de ses réunions, dont les dates sont fixées d'avance. Depuis sa création, il ne se réunit en effet que deux fois par an. Ce mode opératoire n'est pas adapté aux exigences de la médiation et de la restauration de la paix.

Si l'UA veut tirer le plein potentiel du Groupe des sages et lui faire jouer un rôle plus actif dans ce domaine, elle devra prendre en compte ces limitations et y remédier. Il est crucial qu'il soit opérationnellement intégré et institutionnellement lié aux autres composantes de l'APSA, notamment au CPS, au Système continental d'alerte rapide et à la Commission de l'UA.

Étant donné le nombre de conflits actuellement en cours et la vulnérabilité de plusieurs régions africaines, il est

clair que le Groupe des sages devrait jouer un rôle plus actif. Les trois prochaines années nous diront s'il se dirige sur cette voie.

N'étant pas un organe permanent, il ne peut agir rapidement lorsqu'un conflit éclate

Les nouveaux membres du Groupe des sages sont:

- Luisa Diogo (président), ancienne Première ministre du Mozambique
- Lakhdar Brahimi, ancien ministre des Affaires étrangères de l'Algérie
- Edem Kodjo, ancien Premier ministre du Togo
- Specioza Wandira Kazibwe, ancien vice-président de l'Ouganda
- Albina Faria de Assis Pereira Africano, ancien ministre du Pétrole de l'Angola

2007

INAUGURATION DU GROUPE DES SAGES



SUITE AUX VIOLENCES POST-ÉLECTORALES AU KENYA, LE GROUPE DES SAGES A DISCUTÉ DES CONFLITS ET DE LA VIOLENCE POLITIQUE RÉSULTANT DES PROCESSUS ÉLECTORAUX

Vues d'Addis

Les États membres de l'UA priés de mettre en œuvre les décisions du CPS en matière de lutte contre le terrorisme



Alors que le Kenya commémorait le premier anniversaire de la tragique attaque du centre commercial Westgate, qui a fait 67 morts, le CPS a exprimé le 2 septembre dernier ses préoccupations face à la persistance de la menace terroriste sur le continent. La balle est désormais dans le camp des représentants du CPS et de tous les États membres de l'UA, qui devront mettre en œuvre les mesures adoptées lors de la réunion.

Parmi les mesures novatrices qui ont été discutées lors de la réunion, citons l'élaboration d'un mandat d'arrêt africain contre les personnes accusées ou reconnues coupables d'actes terroristes, la mise en place d'unités régionales spécialisées dans la lutte contre le terrorisme ou «l'élaboration d'une note de cadrage sur la possibilité de la création d'un Fonds spécial dédié à l'appui aux efforts de lutte contre le terrorisme». Le CPS a par ailleurs mis l'accent sur l'opérationnalisation intégrale et rapide du mécanisme africain de coordination et de coopération des institutions policières (Afripol), dont la mise en place en juillet dernier a été saluée.

Le sommet a envisagé la possibilité de créer un Fonds spécial dédié à l'appui aux efforts de lutte contre le terrorisme

Les dirigeants ont exhorté tous les États africains à refuser de payer des rançons aux preneurs d'otages, un réflexe qui entrave gravement les efforts de lutte contre les groupes terroristes, notamment Boko Haram, et ont identifié des mécanismes permettant de faciliter la coordination et le partage de l'information entre États membres.

Sept chefs d'État ont participé à la réunion du 2 septembre, organisée conformément aux décisions prises lors du sommet de Malabo. Deux d'entre eux ne sont pas membres du CPS actuellement: le président kenyan Uhuru Kenyatta, hôte de la réunion, et son homologue somalien Hassan Sheikh Mohamoud. Les autres chefs d'État et de gouvernement présents étaient le président tchadien Idris Déby (qui a présidé la réunion, en tant que président du CPS pour le mois de septembre), le président ougandais Yoweri Museveni, le président tanzanien Jakaya Kikwete, le président nigérian Goodluck Jonathan et le président nigérien Mahamadou Issoufou.

La lenteur des ratifications entrave les efforts de l'UA

Se fondant sur les analyses et propositions contenues dans le rapport de la Présidente de la Commission sur le terrorisme et l'extrémisme violent en

2
SEPTEMBRE 2014

PREMIÈRE RÉUNION DES CHEFS
D'ÉTAT ET DE GOUVERNEMENT
SUR LE TERRORISME

Afrique [PSC/AHG/2(CDLV)] et de la communication faite par le Comité des Services de Renseignement et de Sécurité de l'Afrique (CISSA), la réunion a permis de discuter de la menace toujours croissante du terrorisme en Afrique. C'est ainsi qu'ont été abordés des sujets tels que les difficultés auxquelles fait face le continent dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, les mesures requises pour empêcher la propagation du radicalisme ou encore la nécessité de renforcer et de collectiviser les réponses à cette menace.

Les dirigeants ont exhorté tous les États africains à refuser de payer les rançons aux preneurs d'otages, un réflexe qui entrave gravement les efforts de lutte contre les groupes terroristes

Dans son communiqué publié au sortir de la 455^{ème} réunion sur la prévention et la lutte contre le terrorisme et l'extrémisme violent en Afrique, le CPS a adopté un ensemble de mesures pour renforcer et améliorer la lutte contre le terrorisme sur le continent. Notant que «d'importantes lacunes subsistent en termes de mise en œuvre et de suivi» des instruments existants et des décisions précédentes et réitérant «la pertinence des instruments adoptés par l'OUA/UA au cours des dernières années», il a notamment détaillé plusieurs étapes que les membres de l'UA doivent suivre afin de lutter contre le fléau du terrorisme de l'extrémisme violent.

C'est ainsi qu'il a réitéré «son appel aux États membres qui ne l'ont pas encore fait pour qu'ils prennent d'urgence les mesures nécessaires à l'effet de devenir parties à la Convention de 1999 et au Protocole additionnel de 2004, ainsi qu'aux instruments internationaux adoptés sous les auspices des Nations unies», avant la 24^{ème} session ordinaire de la Conférence de l'Union, qui se tiendra à Addis Abéba en janvier 2015. En effet, cela a pris 10 ans pour que le protocole de 2004 récolte les 15 ratifications nécessaires à sa rentrée en vigueur, qui s'est produite en février dernier. Il s'agit d'un problème de taille qui soulève la question de savoir si tous les États membres de l'UA partagent la même perception de la menace terroriste. Si l'on se fie aux tendances du passé, il est toutefois très peu probable que les États africains ne se conforment à cette demande avant janvier prochain.

Le CPS a de plus souligné l'importance de la mise en œuvre du Plan d'action de 2002 et de l'activation du sous-comité sur la lutte contre le terrorisme, établi en 2010 mais opérationnel depuis seulement juillet dernier. Bien qu'il ait reçu et évalué le document de la Commission de l'UA détaillant le mandat, la composition et les fonctions du sous-comité lors de sa 311^{ème} réunion du 20 février 2012, les cinq membres représentant les cinq régions d'Afrique (Algérie, Afrique du Sud, Éthiopie, Guinée Équatoriale et Nigeria) n'ont été élus que le 24 juillet 2014 lors de la 447^{ème} réunion du CPS.

La mise en œuvre effective de ce sous-comité est une étape cruciale pour que le CPS puisse accomplir son mandat. Ceci inclut le suivi de la mise en œuvre des décisions et instruments de l'UA, la mobilisation d'une réponse efficace aux actes terroristes, la préparation et la révision régulière de listes de personnes, groupes et entités impliquées dans le terrorisme et la préparation d'un rapport annuel pour le Sommet de l'UA.

D'importantes lacunes subsistent en termes de mise en œuvre et de suivi des instruments existants et des décisions précédentes

Renforcer les faiblesses des États membres

Le CPS a par ailleurs souligné «l'impératif pour tous les États parties aux instruments africains et internationaux pertinents de mettre pleinement en œuvre toutes les dispositions qui y sont contenues, en particulier en ce qui concerne les mesures législatives et judiciaires, le contrôle des frontières, la répression du financement du terrorisme et la lutte contre le blanchiment d'argent, le refus d'offrir des sanctuaires aux groupes terroristes et criminels, l'échange d'informations, la coordination aux niveaux régional, continental et international, ainsi que le renforcement de la capacité de leurs organes d'application des lois et de leurs forces armées».

Il a en outre rappelé «la nécessité de s'attaquer à toutes les conditions qui offrent un terrain fertile au terrorisme et à l'extrémisme violent», citant notamment «les conflits restés longtemps non-résolus, l'absence de l'État de droit et la violation des droits de l'homme, la discrimination, l'exclusion politique, la marginalisation socio-économique et la mauvaise gouvernance».

La troisième catégorie de mesures a pour finalité une meilleure coopération et coordination entre les États africains, au travers du renforcement des cadres régionaux et continentaux et de la création de nouveaux mécanismes opérationnels. Parmi ces mesures figure la proposition du Kenya de créer un Fonds spécial dédié à l'appui aux efforts de lutte contre le terrorisme sur le continent, l'opérationnalisation intégrale et rapide d'Afripol ou encore le renforcement des divers mécanismes institutionnels continentaux, notamment le Centre africain d'Étude et de Recherche sur le Terrorisme (CAERT) et le Comité des Services de Renseignement et de Sécurité de l'Afrique (CISSA).

Les chefs d'État ont en outre réitéré le «rejet et la ferme condamnation par l'UA du paiement de rançons aux groupes terroristes», exhortant tous les États membres à «intégrer l'interdiction du paiement de rançons aux groupes terroristes dans leurs législations nationales sur la base des dispositions pertinentes de la loi-modèle de l'UA sur la lutte contre le terrorisme». Or, selon certaines informations, les autorités camerounaises seraient actuellement en train de négocier avec Boko Haram pour obtenir la libération d'otages.

Le CPS a par ailleurs envisagé la création d'un mandat d'arrêt africain contre les personnes accusées ou reconnues coupables d'actes terroristes. Un tel mécanisme exigera des États membres qu'ils arrêtent et extradent les suspects de tels actes, mais le principal obstacle à sa mise en œuvre reste le danger d'une utilisation abusive de ce mandat d'arrêt pour museler l'opposition politique.

Le CPS a rappelé «la nécessité de s'attaquer à toutes les conditions qui offrent un terrain fertile au terrorisme et à l'extrémisme violent»

Le respect des droits de l'homme

Soulignant la «nécessité impérieuse, dans la lutte contre le terrorisme et l'extrémisme violent, de respecter les normes les plus élevées des droits de l'homme et du droit humanitaire international», le CPS a demandé à la Commission de l'UA «de travailler en étroite collaboration avec la Commission africaine des Droits de l'Homme et des Peuples et d'autres parties prenantes, afin de

mieux soutenir les efforts des États membres visant à promouvoir et à assurer le respect» de ces droits fondamentaux. Il s'agit là d'un aspect important de la lutte contre le terrorisme, les opérations anti-terroristes ayant un grand potentiel de conduire à des abus contre les civils, notamment en terme de non-discrimination et de proportionnalité.

Face à la régionalisation de la menace terroriste, le CPS a de plus encouragé «la mise en place (...) de processus flexibles et orientés vers l'action de partage des renseignements et de coopération sécuritaire au niveau régional», afin de renforcer l'efficacité des actions collectives et d'améliorer la collaboration et la coordination avec les acteurs internationaux. Malgré son importance, la collaboration et la coordination entre États membres est restée rare et ad hoc. En témoigne la tenue à Paris du sommet de haut-niveau sur Boko Haram, le 17 mai dernier, alors qu'il aurait été plus pertinent de l'organiser en Afrique de l'Ouest.

Malgré son importance, la collaboration et la coordination entre États membres est restée rare et ad hoc

Le CPS a par ailleurs plaidé en faveur du «parachèvement rapide du système envisagé de communication sécurisée entre les services de renseignement et de sécurité africains», l'absence d'un tel système restant un frein majeur pour le partage des renseignements entre États africains. Le manque de confiance entre États, les rivalités régionales et les incompatibilités bureaucratiques en matière de renseignement sont d'autres facteurs qui doivent être pris en compte pour expliquer la situation.

Il a en outre apporté son soutien à la «mise en place de mécanismes de coopération visant à trouver des réponses à des problèmes spécifiques à des pays et régions donnés» et «appelé à la mise en œuvre des décisions prises dans le cadre des processus régionaux déjà existants», notamment le Processus de Nouakchott sur le renforcement de la coopération sécuritaire et l'opérationnalisation de l'Architecture africaine de paix et de sécurité dans la région sahélo-saharienne. Il a de plus exhorté les pays concernés à prendre les mesures nécessaires pour l'opérationnalisation des mécanismes créés pour faire plus efficacement face à la menace

posée par Boko Haram, et à mettre en place des Unités régionales de fusion et de liaison (UFL) aux fins de renforcer la capacité des agences de sécurité dans la collecte et l'analyse du renseignement.

L'absence d'un système de communication sécurisé reste un frein majeur pour le partage des renseignements entre États africains

Il a apporté son soutien à la «formulation de recommandations spécifiques sur la mise en place possible d'unités conjointes spécialisées de lutte contre le terrorisme au niveau sous-régional et régional», notamment «dans le cadre de la Force africaine en attente (FAA) et, dans l'attente de la réalisation de la pleine capacité opérationnelle de la FAA, dans le contexte de la Capacité africaine de réponse immédiate aux crises (CARIC)».

Bien que la coordination et le partage des informations soient cruciaux en matière de lutte contre le terrorisme, le Conseil a exprimé sa «profonde préoccupation face aux interférences extérieures qui exacerbent les conflits africains, créant ainsi un environnement favorable à la propagation du terrorisme».

Fait à noter, le Secrétaire général de l'Organisation de la coopération islamique (OCI), Iyad Ameen Madani, a annoncé devant le Conseil que le Roi Abdullah bin Abdul Aziz d'Arabie Saoudite avait offert une contribution de 10 millions de dollars américains. Cette somme appuiera les efforts de l'UA de lutte contre le terrorisme et l'extrémisme violent et au renforcement du partenariat entre l'UA et l'OCI en ce domaine. Il a en outre plaidé pour une dissociation entre l'Islam et le terrorisme.

Ce sommet nous a offert un tour d'horizon relativement complet des efforts continentaux en matière de lutte contre le terrorisme. Mais, comme l'a souligné le Conseil, l'efficacité de l'action africaine face ce fléau est compromise par d'importantes lacunes lors de la mise en œuvre et du suivi des décisions qui ont été prises. La mise en œuvre des décisions adoptées lors de cette 455^{ème} réunion sur la prévention et la lutte contre le terrorisme et l'extrémisme violent dépendra de la volonté politique de l'UA et de ses États membres, notamment en termes d'efficacité et de mobilisation des ressources.



CRÉATION D'UN MANDAT
D'ARRÊT AFRICAIN POUR LUTTER
CONTRE LE TERRORISME

\$10
MILLIONS

DONATION DU ROI D'ARABIE
SAOUDITE POUR LA LUTTE
CONTRE LE TERRORISME

À l'ordre du jour

Le CPS continue de s'intéresser de près à la situation au Soudan du Sud



Il a demandé à toutes les parties prenantes d'achever le plus rapidement possible les négociations en vue de la formation d'un gouvernement transitionnel d'unité nationale, mais des changements de dernière minute en faveur du gouvernement ont fait échouer le sommet organisé le 25 août dernier par l'autorité intergouvernementale sur le développement (IGAD).

En sa 458^{ème} réunion sur la situation au Soudan du Sud, tenue le 17 septembre 2014, le CPS a déploré l'absence de progrès dans le processus de médiation, condamné «toutes les violations de l'Accord de cessation des hostilités du 23 janvier 2014» et «exhorté les parties prenantes sud-soudanaises à achever, dans les six semaines, les négociations» en vue de la formation d'un gouvernement d'unité nationale. Bien qu'aucun progrès n'ait été enregistré depuis le début des pourparlers il y a neuf mois, il a salué l'équipe de médiation de l'IGAD pour ses «efforts inlassables en vue de la recherche d'une solution durable à la crise au Soudan du Sud». Au vu de la situation actuelle et des événements des derniers mois, les espoirs de paix semblent aussi minces que lors du début du processus de paix, en janvier 2014.

Aucun progrès n'a été enregistré depuis le début des pourparlers il y a neuf mois

Les belligérants ne parviennent pas à s'entendre sur les principaux points

Une visite du CPS au Soudan du Sud devait avoir lieu à la fin du mois d'août, mais a été reportée à la demande des États membres de l'IGAD en raison du sommet de l'organisation régionale le 25 août à Addis Abéba, organisé afin d'appuyer les efforts de paix dans le nouvel État.

Lors de ce sommet, les pays de la région ont approuvé la signature de deux instruments: la matrice de mise en œuvre de l'Accord de cessation des hostilités et son Protocole sur les principes convenus concernant la transition des Dispositions en matière de résolution de la crise au Soudan du Sud.

Les médiateurs de l'IGAD espéraient que ce sommet, le 6^{ème} sur le Soudan du Sud depuis le début de la crise, permettrait de mettre un terme à l'intransigeance des parties et à leur comportement non productif. Cet espoir était partagé par le Secrétaire général de l'ONU Ban Ki-moon, qui avait appelé les deux parties à mettre en œuvre immédiatement l'accord et

25
AOÛT 2014

DERNIER SOMMET DE L'IGAD SUR
LE SOUDAN DU SUD

à respecter leur engagement d'établir un gouvernement d'unité nationale chargé de la transition.

Mais pour l'heure, seul le gouvernement a signé le document final. Il semble que les efforts déployés à Addis Abéba n'ont pas eu l'effet escompté, les belligérants continuant de recourir à des tactiques qui entravent les efforts de médiation.

Les pourparlers ne permettent pas d'aplanir les principales divergences

Les craintes exprimées dans la dernière analyse du Rapport sur le Conseil de paix et de sécurité sur le Soudan du Sud, à savoir que les pourparlers ne se retrouvent dans l'impasse avant le sommet, se sont matérialisées.

Même si les discussions multipartites qui se sont déroulées du 8 au 15 août ont aidé à articuler les principes contenus dans le Protocole mentionné ci-dessus, ils n'ont pas permis de répondre aux revendications des principales parties.

Bien que les discussions se soient déroulées après que des dispositions ont été prises pour que des pourparlers bilatéraux puissent avoir lieu dans le cadre du processus de paix multipartite, le processus est resté au point mort. Les négociations bilatérales ont été autorisées pour satisfaire le SPLM/A-iO, qui avait refusé le 5 août de participer aux discussions, exigeant des négociations directes avec le gouvernement. Puis, le 16 août, la délégation du gouvernement a fixé deux conditions préalables à la participation aux négociations, à savoir l'accord du gouvernement pour le processus de prise de décision au sein des négociations multipartites et la signature de la matrice de mise en œuvre de l'ACH. Le SPLM/A-iO, qui exige le retrait des troupes ougandaises, a pour sa part refusé de signer.

Lors de ce sommet, les pays de la région ont approuvé la signature de deux instruments

La question a donc été portée devant les chefs d'État et de gouvernement de l'IGAD. Le sommet devait avoir lieu le 17 août mais a été repoussé au 25. Les participants ont salué la signature des deux accords, estimant qu'ils ouvraient la voie à un règlement du conflit sud-soudanais, tout en réaffirmant la détermination de l'IGAD

«à prendre des mesures contre ceux qui entravent la réalisation de la paix au Soudan du Sud».

Le SPLM/A-iO, qui demandait le retrait des troupes ougandaises, a pour sa part refusé de signer

L'équipe de médiation de l'IGAD, dirigée par l'ancien chef de la diplomatie éthiopienne Seyoum Mesfin, a proposé la matrice de mise en œuvre et son Protocole, qui ont été élaborés sur la base d'anciens accords et des négociations qui ont suivi. Bien que ces deux documents soient d'une importance capitale, c'est le Protocole qui a attiré le plus l'attention. Il doit en effet servir de feuille de route pour la formation d'un gouvernement d'unité nationale, sachant que la date limite du 10 août était dépassée.

Au moment de la présentation de ces documents devant le Conseil des ministres de l'IGAD, l'Ouganda et le Kenya ont apporté des changements qui ont modifié en profondeur le cadre proposé pour la formation d'un gouvernement d'unité nationale transitionnel.

Alors que le projet initial séparait les rôles de chef de l'État et de chef du gouvernement en offrant au SPLM/A-iO la possibilité de nommer le Premier ministre, la nouvelle version proposée par les deux puissances régionales prévoyait que la nomination de ce Premier ministre soit sujette à l'approbation du président. Cette modification s'est révélée très controversée.

Le président ougandais Yoweri Museveni a avancé l'argument technique suivant: pour mettre en œuvre cette disposition, il faudrait suspendre la constitution sud-soudanaise car elle ne sépare pas les rôles de chef de l'État et de chef du gouvernement. La plupart des États membres de l'IGAD, notamment le Kenya, la Somalie, Djibouti et le Soudan, ont semblé partager cette position. La formulation initiale séparant les deux rôles a donc été modifiée en faveur de la proposition ougandaise. C'est ainsi que l'article 2 du Protocole est formulé comme suit: «le chef de l'État et du gouvernement, le commandant en chef des Forces armées du Gouvernement transitoire d'unité nationale, doit être le président élu et président en exercice de la République».

En plus de dénuer de tout pouvoir le poste de Premier ministre, le Protocole stipule que la personne nommée

à ce poste serait, contrairement au président, interdite de se présenter aux élections qui auront lieu à la fin de la période de transition. De plus, le Premier ministre doit non seulement être accepté par le président mais aussi faire preuve de «crédibilité et de professionnalisme». Là aussi, le poste de président n'a pas été remis en question et n'est pas sujet à ce genre de conditions.

Il faudra clarifier la situation autour de la signature de la matrice

En bref, ces changements de dernière minute ont pipé les dés en faveur du gouvernement actuel et créé les conditions pour que l'opposition rejette l'initiative.

Bien que le préambule du Protocole désigne le gouvernement, le SPLM/A-iO et d'autres parties prenantes (anciens détenus, partis politiques, représentants de la société civile et leaders religieux) comme étant cosignataires, la page des signatures ne contient aucun espace consacré aux autres parties prenantes. Étrangement, les chefs d'État et de gouvernement de l'IGAD, qui auraient dû être les garants du Protocole, ont signé le document comme s'ils en étaient une partie prenante, alors même que les vrais signataires étaient forcés d'attendre dans les couloirs. Cette situation semble avoir émergé dans le tumulte visant à accommoder Museveni qui devait quitter le sommet.

Sans surprise, le Protocole a été signé par le gouvernement mais pas par le SPLM/A-iO. Les anciens détenus, qui sont une des parties prenantes, ont estimé que les modifications apportées lors du sommet de l'IGAD étaient injustes et discriminatoires et qu'elles constituaient un obstacle à la paix au Soudan du Sud.

Quant à la matrice de mise en œuvre de l'Accord, bien que la signature des deux parties ait été annoncée, il apparaît que seul le préambule du texte –qui réaffirme l'engagement des parties à l'Accord– ait réellement été signé et paraphé, et non pas le reste du document. Là aussi sans surprise, le SPLM/A-iO a rejeté l'annonce faisant état de sa signature par les deux parties.

Afin de faire avancer le processus de paix, il convient donc de supprimer l'obstacle créé par les changements apportés lors du sommet. Il faudra tout d'abord clarifier la situation autour de la signature de la matrice puis

rectifier les dispositions controversées du Protocole, apportées au dernier moment.

Le reste du Protocole faisant consensus, les médiateurs de l'IGAD cherchent à soumettre à discussion la disposition susmentionnée, lors de la prochaine ronde des pourparlers multipartites, la dernière ayant été ajournée le 28 août.

Bien que le SPLM/A-iO et les autres parties prenantes risquent d'être ouverts à une telle renégociation de la disposition controversée, ce ne sera pas une surprise si le gouvernement refuse. Pour que cette initiative puisse fonctionner, les médiateurs de l'IGAD devront convaincre les États membres, notamment l'Ouganda, que les dispositions controversées doivent être négociées et acceptées par toutes les parties prenantes sud-soudanaises.

À la lumière de ce qui précède, le CPS peut jouer un rôle constructif à plusieurs égards. Dans sa déclaration publiée au sortir de la réunion, le CPS «a exprimé sa profonde préoccupation face à l'absence de progrès dans les négociations politiques, y compris le non-respect du délai de 60 jours pour la formation du Gouvernement d'unité nationale de transition, ainsi que face à la détérioration de la situation humanitaire». Il a en outre demandé à la Commission «d'initier, en urgence, des consultations avec l'IGAD, en vue de formuler des recommandations concrètes sur la voie à suivre».

Face aux souffrances indicibles infligées au peuple sud-soudanais, notamment les milliers de réfugiés et de déplacés, et face au risque de famine, il doit renforcer le rôle de l'UA et convoquer une conférence des donateurs afin de mobiliser les ressources nécessaires pour alléger la souffrance de la population. En ce qui concerne l'Accord, le CPS pourrait prêter son concours à l'IGAD afin de s'assurer que les parties, notamment le SPLM/A-iO, se conforment à la matrice de mise en œuvre.

Le CPS peut aussi utiliser sa future visite sur le terrain pour tenter de convaincre les parties au conflit de mettre en œuvre la matrice dans son intégralité.



Analyse de situation

La SADC surveille de près la situation au Lesotho

Le pays est en état d'alerte depuis que le Premier ministre a annoncé à la fin du mois d'août qu'un coup d'État était en préparation. La Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) est parvenue à empêcher un putsch, mais la situation reste tendue. Le CPS devrait se pencher de près sur la question et réaffirmer aux acteurs politiques et militaires le rejet total de l'UA de tout changement inconstitutionnel de gouvernement.

Relativement stable, le Lesotho n'a jamais été à l'ordre du jour du CPS et n'a jamais été un quelconque souci pour l'UA. Le transfert pacifique de pouvoir qui s'est déroulé en 2012 entre le Premier ministre Pakalitha Mosisili, resté 14 ans au pouvoir, et une nouvelle coalition menée par le Premier ministre Thomas Thabane, a même été considéré comme un exemple à suivre pour le reste du continent.

Cette tendance a pris fin le 30 août dernier, lorsque des éléments des forces armées du Lesotho (Lesotho Defence Force, LDF), dirigées par le Lieutenant General Tlali Kamoli, ont pris d'assaut le quartier général de la police pour saisir des armes. Un policier a été tué lors des confrontations qui s'en sont suivies entre la police et l'armée. Cette dernière a encerclé la maison de M. Thabane, qui a fui en Afrique du Sud, affirmant qu'un coup d'État était en cours.

Ces événements ont plongé le pays dans l'incertitude politique, forçant la communauté internationale, notamment la SADC, à s'intéresser de près à la situation. C'est ainsi que la présidente de la Commission de l'UA, Nkosazana Dlamini-Zuma, a exprimé le 30 août sa «profonde préoccupation» face aux développements en cours dans le Royaume du Lesotho, rappelant le «ferme rejet par l'UA des changements anticonstitutionnels de gouvernement» et prévenant «que l'UA ne tolérera aucune prise du pouvoir par des moyens illégaux». Elle a par ailleurs exprimé «le plein soutien de l'UA aux efforts en cours de la SADC visant à aider les parties prenantes concernées au Lesotho à relever les défis auxquels leur pays est présentement confronté, ainsi qu'à préserver la démocratie et l'État de droit».

L'armée a encerclé la maison de M. Thabane, qui a fui en Afrique du Sud, affirmant qu'un coup d'État était en cours

30
AOÛT 2014

TENTATIVE DE COUP D'ÉTAT AU
LESOTHO

Les divisions politiques

Les événements du mois d'août et de début septembre se sont déroulés dans un contexte de lutte interne au sein de la coalition au pouvoir,

composée du parti All Basotho Convention (ABC), dirigé par Thabane, du Lesotho Congress for Democracy (LCD), dirigé par le vice-Premier ministre Mothetjoa Metsing, et du Basotho National Party (BNP), dirigé par le ministre des sports Thesele Maseribane.

Ces événements ont plongé le pays dans l'incertitude politique, forçant la communauté internationale, notamment la SADC, à s'intéresser de près à la situation

La lutte entre Thabane et Metsing a laissé craindre un effondrement de la coalition et la soumission par ce dernier d'une motion pour un vote de défiance à l'encontre de Thabane, qui aurait ainsi pu perdre son poste de Premier ministre. Sachant que le LCD de Metsing a signé le 11 juin un accord avec le Democratic Congress (DC) de l'ancien Premier ministre Mosisili, qui détient 18 des 120 sièges au parlement depuis les élections de mai 2012, Mosisili aurait pu reprendre le pouvoir en faisant de Metsing son vice-Premier ministre.

Début juin, Thabane a suspendu le parlement pour neuf mois avec l'accord du Roi Letsie III (qui ne possède aucun pouvoir exécutif et est resté silencieux durant toute la crise). Des discussions interpartites ont été ensuite engagées mais n'ont pas permis de sortir de l'impasse.

Les tensions se sont par la suite aggravées entre juin et août, malgré les interventions de la SADC. Le chef d'état-major Kamoli, démis de ses fonctions le 29 août, a été remplacé par le Lieutenant général Maaparankoe Mahao, ce qui semble avoir déclenché les violences du samedi 30.

Il y a eu une dégradation claire des relations entre les partenaires de la coalition. Les divisions et luttes politiques entre factions ont créé une crise constitutionnelle paralysant le gouvernement, en dépit des efforts régionaux de médiation.

L'armée nationale a un passé peu reluisant. Depuis son indépendance en 1966, le Lesotho a vu à plusieurs reprises l'armée intervenir dans les affaires politiques -la dernière tentative de coup d'État remontant à 1998. L'armée sud-africaine avait dû intervenir pour étouffer

la tentative, sous les auspices de la SADC et avec l'aide de l'armée du Botswana, mais cela n'avait pas empêché la mort d'une soixantaine de personnes (dont huit soldats sud-africains).

Selon les experts, le manque de professionnalisme de l'armée et l'absence d'un contrôle civil adapté pourraient participer à l'aggravation de l'instabilité. En septembre, les médias nationaux et sud-africains ont affirmé que Kamoli refusait toujours la nomination du nouveau chef de l'armée, et qu'il s'était réfugié dans un endroit secret avec 200 de ses soldats après avoir saisi des armes dans plusieurs bases militaires.

Nommé par Mosisili en 2012, Kamoli a déjà menacé Thabane publiquement. Certains voudraient le voir jugé pour haute trahison pour avoir refusé de le saluer.

Plus troublant encore, les forces de sécurité sont impliquées dans des luttes de pouvoir au sein du gouvernement de coalition. Il semble que le LDF, déjà divisé à l'interne, soit politiquement opposé à la police du Lesotho. Il existe de toute évidence un gros problème au niveau du secteur de la sécurité dans le pays.

Les tensions se sont aggravées entre juin et août, malgré les interventions de la SADC

L'Afrique du Sud mène l'intervention régionale

La SADC s'est déclarée préoccupée par la situation dans le pays dès la suspension du parlement, en juin dernier. Les présidents d'Afrique du Sud et de Namibie, Jacob Zuma et Hifikepunye Pohamba, se sont rendus dans l'enclave en juin et en juillet afin de discuter avec les partenaires de la coalition. Zuma est connu pour être un allié de Thabane, et cet appui semble d'ailleurs conforme à la politique étrangère de l'Afrique du Sud, qui tend à soutenir le président sortant lors des conflits politiques. Ce fut le cas au Zimbabwe et à Madagascar, lors du dernier coup d'État.

En tant que président de l'Organe sur la politique de défense et de sécurité, Pohamba a rencontré en juillet dernier Thabane, Metsing et le ministre de l'Intérieur représentant le BNP, Joang Molapo, à Windhoek. Suite à cette réunion, les partenaires de la coalition ont publié une déclaration dans laquelle ils ont affirmé

qu'ils travailleraient ensemble pour le bien du pays. Selon la déclaration, ils se sont engagés à réaliser «toutes les réformes nécessaires en vue d'assurer le bon fonctionnement de la coalition, d'améliorer la gouvernance démocratique et d'assurer la stabilité politique».

Depuis son indépendance en 1966, le Lesotho a vu à plusieurs reprises l'armée intervenir dans les affaires politiques

De retour à Maseru, le conflit ne s'est toutefois pas calmé. Au cours du sommet annuel qui s'est déroulé à Harare, au Zimbabwe, les 17 et 18 août, les chefs d'État et de gouvernement de la SADC ont discuté de la situation mais se sont contentés de saluer les engagements pris dans la déclaration de Windhoek. Dans sa déclaration finale, la SADC a cependant qualifié la situation d'«impasse», ce qui démontre qu'elle est consciente de la persistance des divisions politiques.

Zuma a pris la présidence de l'Organe sur la politique de défense et de sécurité lors du sommet d'Harare, ce qui légitimise en quelque sorte le rôle de médiateur endossé par l'Afrique du Sud. Le président sud-africain a rencontré le 1^{er} septembre, à Pretoria, les trois leaders de la coalition afin de discuter de la crise. Le secrétaire exécutif de la SADC, Stergomena Tax, était aussi présent.

Selon la déclaration publiée au sortir de la réunion, les protagonistes se sont mis d'accord sur une feuille de route en vue de mettre fin à la crise et de réunir à nouveau le parlement le 19 septembre. Toutefois, selon les médias locaux, Thabane a affirmé dès son retour au pays que les conditions n'étaient pas encore réunies pour la réouverture du parlement.

La SADC s'est de son côté engagée à déployer au Lesotho un facilitateur et un groupe de travail afin d'appuyer les membres de la coalition dans la mise en œuvre de la feuille de route. Elle n'a toutefois pas décidé d'intervenir militairement, comme l'avait demandé Thabane. Le 10 septembre, Zuma s'est à nouveau rendu au Lesotho avec le ministre sud-africain des Affaires étrangères et de la coopération, Maite Nkoane-Mashabane, mais aucune déclaration officielle n'a été faite au sortir de la réunion.

Alors que le spectre d'une éventuelle intervention militaire de l'Afrique du Sud au Lesotho est toujours présent, notamment depuis 1998, les forces spéciales sud-africaines auraient protégé la fuite de Thabane le 30 août, peu après l'attaque de l'armée. Et son retour au pays le 3 septembre s'est effectué sous la protection de la police sud-africaine. De plus, des troupes sud-africaines auraient été stationnées à divers points stratégiques le long de la frontière avec le Lesotho, en cas d'aggravation de la situation s'aggrave et d'intervention de la SADC.

Les préoccupations de la communauté internationale

Les pays du Commonwealth suivent la situation depuis quelques temps et ont fait part de leurs préoccupations face à l'évolution de la crise. C'est ainsi que dans une déclaration publiée le 30 août, le secrétaire général du Commonwealth Kamalesh Sharma a rappelé qu'en tant qu'organisation fondée sur la démocratie et l'État de droit, le Commonwealth ne tolérerait aucun changement inconstitutionnel de gouvernement démocratiquement élu, et que toute tentative de renverser le cadre constitutionnel civil était inacceptable. Il a de plus annoncé que l'Envoyé spécial du Commonwealth au Lesotho, Rajen Prasad, était en contact avec les principaux partis politiques afin de les aider à surmonter leurs différences.

Le manque de professionnalisme de l'armée et l'absence d'un contrôle civil adapté pourraient participer à l'aggravation de l'instabilité

Le Commonwealth a organisé en juillet dernier un voyage en Nouvelle-Zélande pour une délégation de politiciens du Lesotho, menés par Metsing. Le but de cette initiative était d'étudier le système électoral néo-zélandais, similaire à celui du Lesotho, qui utilise le système mixte de représentation électorale à la proportionnelle. Il s'agit d'un système électoral fondé sur des circonscriptions mais prévoyant une représentation à la proportionnelle. Organisé pendant la suspension du parlement, ce séjour était toutefois planifié depuis plusieurs mois et donc pas directement lié à la crise.

Le Secrétaire général de l'ONU, Ban Ki-Moon, a lui aussi exprimé ses préoccupations face à la situation. Dans une déclaration publiée le 31 août, il a exhorté les parties prenantes à respecter l'ordre constitutionnel et à s'abstenir de recourir à la violence. Il a salué les efforts de la SADC, du Commonwealth et des autres partenaires du Lesotho en vue de restaurer la confiance entre les membres du gouvernement de coalition.

Selon la déclaration publiée au sortir de la réunion, les protagonistes se sont mis d'accord sur une feuille de route en vue de mettre fin à la crise

Problèmes clés pour le CPS

Un des principaux défis pour le CPS sera d'éviter que les événements du 30 août ne se répètent. Cela passe notamment par l'assurance que les forces de sécurité n'outrepasseront pas leurs pouvoirs en interférant dans les affaires politiques, et par une réforme du secteur de la sécurité. Il conviendra aussi de s'assurer que les voies de dialogue restent ouvertes afin de pouvoir résoudre la crise.

Options pour le CPS

Étant donné la nature de la crise, le CPS pourrait organiser une réunion sur la situation au Lesotho et envoyer un message clair aux parties prenantes, y compris les responsables de la sécurité, rappelant le rejet sans équivoque de l'UA de tout changement inconstitutionnel de gouvernement.

Le CPS pourrait aussi exprimer son appui aux efforts de la SADC en vue de résoudre la crise et demander à la Commission de l'UA d'envoyer une mission dans la région, y compris au Lesotho, afin d'appuyer ces efforts.

Enfin, le CPS pourrait discuter avec la SADC et ses États membres de la réforme du secteur de la sécurité au Lesotho, afin de mettre un terme aux interférences de l'armée dans la politique et de faire disparaître la menace d'un coup d'État.

Documents importants

- Déclaration de la Présidente de la Commission sur le Lesotho, 31 août 2014. http://cpauc.au.int/en/sites/default/files/cua.com_lesetho.30.08.2014.pdf. Communiqué de

presse de la SADC, Windhoek, 30 juillet 2014. [Press_Statement_on_Lesotho_30_July_2014.pdf](#)

- Déclaration conjointe de la troïka de la SADC et de la Coalition des responsables du Lesotho, 1er septembre 2014. <http://www.sadc.int/documents-publications/show/2764>
- Déclaration de l'ONU sur le Lesotho. <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=48605#.VAN-RcV5OK8>

Dates importantes pour le mois d'octobre 2014

7 octobre

- Adoption du programme de travail du CPS pour le mois d'octobre 2014

14 octobre

- Réunion ouverte sur les violences sexuelles en temps de conflit

16 octobre

- La situation en Somalie
- Réunion sur les élections à venir en Afrique

27 octobre

- Réunion ouverte sur la prévention structurelle des conflits et le renforcement des États fragiles

29 octobre

- Intervention devant le CPS du président du Comité international de la Croix-Rouge
- Exposé sur l'épidémie d'Ébola en Afrique de l'Ouest

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

Solomon A Dersso, ISS Addis Abéba
Liesl Louw-Vaudran, Consultante
Jean-Guilhem Bargues, Traducteur
Étienne Tremblay-Champagne, Réviseur
Damien Larramendy, Réviseur

Contact

Solomon A Dersso

Responsable du Programme de rapport du CPS
ISS Addis Abéba
Email: sayeledersso@issafrica.org

Les bailleurs de fonds



Ce rapport est publié grâce au soutien de la fondation Humanity United, 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.

ISS Pretoria

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

ISS Addis Ababa

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

ISS Dakar

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

ISS Nairobi

Braeside Gardens
off Muthangari Road
Lavington, Nairobi, Kenya
Tel: +254 20 266 7208
Fax: +254 20 266 7198
nairobi@issafrica.org