

Rapport sur le Conseil de paix et de sécurité

Numéro 53,
décembre 2013



Les membres actuels du CPS sont : l'Algérie, l'Angola, le Cameroun, le Congo, la Côte d'Ivoire, Djibouti, l'Égypte, la Guinée équatoriale, la Gambie, la Guinée, le Lesotho, le Mozambique, le Nigeria, la Tanzanie et l'Ouganda

Le Protocole du Conseil de paix et de sécurité

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

Questions d'alerte précoce pour le mois de décembre 2013

Au cours du mois de décembre, plusieurs situations exigent une surveillance rapprochée de la part du CPS.

Tout d'abord, en Afrique du Nord, la prolifération des armes et la montée de l'extrémisme menacent les gains de la révolution tunisienne. Tout comme en Libye, où les rivalités entre milices et l'implication d'Al-Qaïda exacerbent l'instabilité politique et économique des institutions. La situation reste en outre très tendue en Égypte, où l'incompétence et la corruption du gouvernement s'ajoute à l'extrémisme et à la violence meurtrière.

La situation sécuritaire reste également précaire en Mauritanie, au

Mali, au Nigeria, au Soudan, au Soudan du Sud et au Kenya.

À Madagascar, il est possible que la rivalité entre Marc Ravalomanana et Andry Rajoelina, dans le cadre de la course aux élections présidentielles du 20 décembre, provoque une escalade des tensions et une déstabilisation du pays. Il en va de même au Mozambique, où des affrontements sporadiques ont lieu entre les forces gouvernementales et les rebelles de la Renamo depuis que cette dernière s'est retirée de l'accord de paix signé en 1992 avec le Frelimo.

DANS CE NUMÉRO

Questions d'alerte précoce
pour décembre 2013 1

Analyse pays: République
démocratique du Congo
(RDC) 2

Analyse pays: Somalie 5

Analyse pays: République
centrafricaine (RCA) 9

Dates importantes 12

► Président actuel du CPS

Données biographiques: S.E.M. Sajo Jallow

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

La Formule de Livingstone

«Les organisations de la société civile (OSC) peuvent apporter un appui technique à l'Union africaine en élaborant des rapports d'alerte précoce et des analyses de situations afin de contribuer à alimenter le processus décisionnel du CPS.» (PSC/PR/(CLX), 5 Décembre 2008, Conclusions de la retraite du CPS sur le mécanisme d'interaction entre le Conseil et les OSC)

Analyse pays

RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO (RDC)

Communiqués précédents du CPS et de l'UA

Le Conseil de paix et de sécurité (CPS) de l'Union africaine (UA), en sa 391^{ème} réunion tenue en session publique le 19 août 2013, a «noté avec préoccupation que la présence des forces négatives à l'Est de la RDC constitue une source majeure de violence, d'instabilité, d'insécurité, de déni de l'accès humanitaire aux personnes ayant besoin d'une aide urgente, de violations des droits de l'homme et d'une augmentation alarmante du nombre des déplacés». Après avoir condamné l'intensification des combats dans l'Est, il s'est «félicité des résultats du 6^{ème} Sommet extraordinaire de la Conférence internationale sur la Région des Grands Lacs (CIRGL) concernant la situation en République démocratique du Congo qui s'est tenu, le 31 juillet 2013, à Nairobi, au Kenya, dans le cadre de la mise en œuvre de l'Accord-Cadre pour la paix, la sécurité et la coopération pour la RDC et la région des Grands Lacs». C'est ainsi qu'il a exhorté le gouvernement congolais et l'opposition armée à conclure les pourparlers de paix sous l'auspice de la CIRGL.

Le 28 août 2013, lors de sa 393^{ème} réunion, le CPS a fermement condamné la reprise des hostilités par le M23, «y compris les attaques récurrentes contre les Forces armées de la RDC (FARDC), les soldats de la paix de la Mission de stabilisation des Nations unies au Congo (MONUSCO) et les travailleurs humanitaires», ainsi que «les tirs d'obus sur le territoire rwandais», exigeant du M23 «l'arrêt immédiat de toute opération militaire en vue de favoriser la recherche d'une solution politique durable à la crise dans le cadre des pourparlers de Kampala». Il a également condamné «toutes les forces négatives, en particulier les Mai-Mai, les Forces démocratiques de libération du Rwanda (FDLR), l'Armée nationale de libération de l'Ouganda (NALU) et les

Forces démocratiques alliées (ADF)», tout en se félicitant «des progrès réalisés dans le déploiement et l'opérationnalisation de la Brigade d'intervention de la MONUSCO» et en soulignant l'importance du Mécanisme conjoint de vérification élargi (MCVE).

Potentiel d'escalade de la crise

Les derniers développements dans l'Est de la RDC ont changé la donne sur le terrain. Après des mois d'affrontements intermittents et de faible intensité entre les FARDC et le M23, une accalmie est survenue en septembre-octobre alors que les efforts diplomatiques pour amener les parties à la table des négociations à Kampala s'intensifiaient sous l'auspice de la CIRGL. Les divers représentants nationaux et internationaux auprès de la Conférence ont participé à un sommet au début du mois d'octobre, ce qui a laissé entrevoir des espoirs quant à la signature d'un accord. Ceci n'a pas empêché les pourparlers d'échouer, notamment en raison de désaccords sur l'amnistie et la réintégration des rebelles au sein des FARDC. Pendant cette accalmie, d'importants renforcements militaires ont été constatés du côté rwandais de la frontière, ainsi qu'une consolidation des positions du M23. La vive réaction de Kigali suite à la chute d'obus d'origine inconnue sur son territoire a fait craindre une possible implication militaire du Rwanda et provoqué une augmentation des pressions diplomatiques sur son gouvernement.

Les combats entre les FARDC et le M23 ont repris les 24 et 25 octobre, quelques jours après l'effondrement des pourparlers. Cette fois-ci, grâce à l'appui de la Brigade d'intervention de la MONUSCO, les FARDC ont réussi à reprendre plusieurs positions importantes du M23: d'abord Kiwanja, puis Rumangabo, suivie de Rutshuru (principal bastion urbain du M23) et enfin la ville frontalière de Bunagana, qui était une importante source de revenus pour le mouvement. Cette avancée militaire éclair, qui a pris beaucoup d'observateurs par surprise, semble être due à deux facteurs clés: le déploiement de la Brigade et la décision rwandaise de ne plus appuyer le M23.

La victoire écrasante des FARDC a été célébrée par le gouvernement congolais et la MONUSCO, qui a

d'ailleurs préféré laisser le crédit à l'armée. Le Représentant de l'ONU en RDC, Martin Kobler, a exprimé sa satisfaction quant au résultat de l'offensive, estimant que le M23 était «mort». Lors d'un discours télévisé adressé à la nation, le président Joseph Kabila a toutefois souligné que la victoire militaire ne rendait pas caduques les efforts diplomatiques dans le cadre des pourparlers de Kampala. Le M23 à peine défait, le gouvernement congolais a annoncé que les prochaines cibles de la Brigade et de l'armée seraient les FDLR, la milice rwandaise hutue responsable du génocide rwandais de 1994.

Une semaine après la déroute du M23, les Chefs d'Etat et de Gouvernement des Etats membres de la SADC et de la CIRGL, deux acteurs de premier plan dans le processus de paix congolais, se sont rencontrés à Pretoria, en Afrique du Sud, pour le premier sommet conjoint de l'histoire entre ces deux organisations. Ils ont noté que toutes les 11 questions qui figuraient au menu des négociations de Kampala entre le gouvernement et le M23 avaient été épuisées et que les deux parties signeront bientôt un accord, après que le M23 ait fait une déclaration publique et officielle renonçant à la rébellion, avant que le gouvernement, son tour, ne fasse une déclaration publique d'acceptation.

Le chef politique du M23, Bertrand Bisimwa, alors réfugié à Kampala, a par la suite annoncé que le M23 renonçait officiellement à la lutte armée afin de «permettre la poursuite du processus politique» engagé à Kampala.

Ces développements ont permis la reprise des pourparlers et l'organisation d'une cérémonie de signature prévue le 11 novembre 2013 à Kampala. Y étaient présentes la délégation congolaise, dirigée par le ministre des Affaires étrangères Raymond Tshibanda, celle du M23, dirigée par Bertrand Bisimwa, et le président ougandais Yoweri Museveni. Après avoir fait attendre les participants pendant plus d'une heure, la délégation congolaise a toutefois annoncé qu'elle ne signerait pas d'accord avec un groupe armé qui venait d'être défait mais plutôt une déclaration, accusant par ailleurs les médiateurs et le gouvernement ougandais de partialité.

Ce refus de signer un «accord» avec le M23 a mis le processus dans une autre impasse, en dépit de la fenêtre d'opportunité créée par la défaite du groupe rebelle. Sur le plan national, il a toutefois permis à Joseph Kabila de bénéficier d'une hausse de popularité. Le M23 est tellement impopulaire qu'il est facile de convaincre de la futilité de signer un accord avec lui. La victoire militaire a quant à elle offert un regain de popularité à l'armée, notoirement connue pour son inefficacité et sa corruption rampante.

Cette impasse reste frustrante pour la communauté internationale, qui a significativement contribué à la victoire militaire de l'armée. Il est de plus en plus probable que le Rwanda, qui semble avoir cessé tout appui au M23 suite aux pressions internationales, voit d'un bon œil la position intransigeante de Kinshasa. L'Ouganda, de son côté, a très mal vécu les accusations de parti pris et l'humiliation infligée par le gouvernement congolais au président Museveni. Le chef militaire du M23, Sultani Makenga, ainsi que de nombreux combattants du M23 s'étant réfugiés en Ouganda, les tensions entre les deux voisins risquent d'entraver le transfert de M. Makenga et de ses combattants vers la RDC.

Questions clés et dynamiques internes

Maintenant que le M23 est militairement défait, trois questions se posent :

- Quel genre d'accord sera signé entre le mouvement et Kinshasa ?
- Qu'arrivera-t-il aux responsables militaires du M23, accusés de crimes graves ?
- Comment la région, notamment le Rwanda et l'Ouganda, va-t-elle réagir sur le long terme ?

Une chose est certaine au vu des développements des dernières semaines : les tensions et la méfiance entre les gouvernements rwandais, ougandais et congolais ainsi qu'entre ce dernier et le M23 sont au plus haut. Même si le M23 en tant que mouvement a été neutralisé, les agendas régionaux restent opaques et peuvent menacer la stabilisation au long terme de l'Est de la RDC.

Dépourvu de capacités militaires, le M23 ne représente plus une menace

pour le gouvernement congolais. Il lui sera donc difficile d'exercer une influence lors des pourparlers de Kampala afin de faire signer par Kinshasa un accord et non pas une déclaration. La dénomination de l'accord n'est de toute façon pas un élément clé pour le futur du mouvement, les conditions d'amnistie et de réintégration de ses combattants ayant déjà été définies dans les grandes lignes et ne représentant plus le principal point de contentieux : au nom du processus démocratique en RDC, le M23 a le droit d'exister politiquement. Lors du processus de désarmement, démobilisation et réinsertion (DDR), il faudra toutefois s'assurer que les anciens combattants du mouvement soient déployés hors des Kivus et que ses unités soient dissoutes, afin de ne pas répéter les erreurs du passé. Lors du précédent processus de DDR en effet, le prédécesseur du M23, le Congrès national pour la défense du peuple (CNDP), avait eu le droit de conserver ses unités intactes et dans les Kivus. C'est précisément ce qui a causé l'échec du processus concernant ce mouvement.

Avant leur défaite militaire, les chefs militaires du M23, Sultani Makenga et Innocent Kaina, tous deux sur la liste des sanctions de l'ONU et des États-Unis, ont cherché à faire retarder la signature de l'accord. Accusés de crimes graves, ceux-ci et une centaine d'autres responsables ont en effet été exclus des processus de réintégration et d'amnistie. M. Makenga est actuellement en détention en Ouganda et M. Kaina a trouvé refuge on ne sait où au Rwanda. N'ayant plus aucun poids militaire, leurs revendications n'auront que très peu d'influence sur les dynamiques des futures discussions entre la direction du M23 et le gouvernement congolais. La présence de M. Makenga et de plusieurs centaines d'anciens combattants du M23 sur le territoire ougandais pourrait toutefois créer un point de contentieux entre Kinshasa et Kampala. Cette présence d'un grand nombre d'ex-combattants rebelles en Ouganda peut également être vue comme une manœuvre d'intimidation face au gouvernement congolais, en laissant planer la possibilité d'une reprise de la rébellion. L'Ouganda ayant participé au Sommet commun de la SADC et de

la CIRGL, qui a exhorté les États membres à «livrer les forces négatives à leur pays d'origine dans l'esprit de l'Accord-cadre de l'ONU pour la paix, la sécurité et la coopération pour la RDC et la région», auquel il est partie, il lui serait toutefois difficile de justifier tout refus de les remettre aux mains des autorités congolaises.

Le gouvernement rwandais a de son côté été notoirement silencieux, excepté lorsqu'il s'agissait de nier les allégations d'appui au M23 portées par le Groupe d'experts des Nations Unies sur l'embargo en RDC. Dès les premières allégations en ce sens dans le rapport de l'ONU de mai 2012, la communauté internationale a fait pression sur Kigali pour qu'elle cesse son soutien au mouvement rebelle. Récemment encore, le Secrétaire d'État américain et le ministre britannique des Affaires étrangères ont exhorté le président rwandais Paul Kagame à ne pas transformer la crise dans les Kivus en conflit régional. À en juger par la récente défaite du M23, ces pressions ont fonctionné. La question reste de savoir si ce développement marque un épisode temporaire ou bien un changement drastique de la politique rwandaise dans l'Est de la RDC, où Kigali a soutenu plusieurs groupes rebelles depuis 1996. Dans le premier cas, le refus congolais de signer l'accord de Kampala, en novembre dernier, pourrait constituer la provocation idéale pour que Kigali revienne s'ingérer dans les affaires de la RDC.

Afrique et CER

Autant la SADC que la CIRGL ont été impliquées dans le processus de paix au cours des six derniers mois. C'est ainsi que lors du 7^{ème} sommet extraordinaire de la CIRGL, organisé suite à la reprise des combats entre les FARDC et le M23 au début du mois de septembre, les chefs d'État de la CIRGL ont exigé que le gouvernement congolais et le M23 retournent à la table des négociations d'ici cinq jours et concluent un accord dans une période maximum de 14 jours. Si les discussions ont repris dans les temps impartis, les belligérants ne sont pas parvenus à un accord avant l'expiration du délai.

La SADC et la CIRGL ont tenu leur premier sommet conjoint à Pretoria, en Afrique du Sud, les 4 et 5 novembre

derniers. Ce sommet a marqué une étape importante dans le sens où les deux organisations ont eu une approche différente face à la crise congolaise, la première privilégiant une solution militaire et la seconde une solution politique, mais aussi dans le sens où il augure une coopération rapprochée entre ces deux organisations régionales. Le Sommet commun a en effet «chargé les deux secrétariats de développer les synergies entre la SADC et la CIRGL, d'harmoniser leurs travaux dans l'application, le suivi et l'évaluation de l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération, et de mettre en place un mécanisme permettant aux Ministres de la Défense, des Affaires étrangères et de la Coopération internationale de se réunir tous les six mois afin de passer en revue les avancées réalisées, ces travaux débouchant sur la tenue d'un Sommet annuel commun des chefs d'État et de gouvernement SADC/CIRGL».

Concernant la crise dans l'Est, le Sommet conjoint a exhorté les États membres des deux organisations «à livrer les forces négatives à leur pays d'origine dans l'esprit de l'Accord-cadre de l'ONU pour la paix, la sécurité et la coopération pour la RDC et la région». Il a félicité le gouvernement congolais «pour les efforts qu'il entreprend pour s'assurer que l'Accord-cadre pour la paix et la sécurité est appliqué par l'ensemble des acteurs concernés dans le pays», notant par ailleurs que «les parties au Dialogue de Kampala se sont entendues à propos de la totalité des onze questions qui faisaient l'objet des discussions et sont prêtes à signer un accord sous réserve que le M23 annonce en public qu'il renonce à la rébellion, suite à quoi le Gouvernement fera une déclaration publique d'acceptation. La signature formelle de l'accord interviendrait alors cinq jours après cette déclaration».

ONU

Le Conseil de sécurité de l'ONU a surveillé de très près la situation dans l'Est de la RDC au cours des derniers mois. En juillet, après plusieurs mois de combats intermittents au cours desquels plusieurs obus sont tombés sur des zones civiles à Goma ainsi que de l'autre côté de la frontière rwandaise, la MONUSCO a donné 48

heures au M23 et aux autres éléments armés présents aux alentours de Goma pour poser les armes. L'objectif était de mettre fin aux attaques contre la capitale du Nord-Kivu et de créer une zone tampon.

Dans son rapport S/2013/481 sur la MONUSCO, le Secrétaire général de l'ONU Ban Ki-moon a affirmé que d'importants progrès avaient été effectués dans la mise en œuvre de l'Accord-cadre de l'ONU. Il a toutefois souligné que l'impasse militaire entre le M23 et les FARDC représentait toujours une menace pour la paix.

L'ONU a ensuite salué les succès enregistrés fin octobre par l'armée congolaise, qui ont permis de déloger le M23 de ses positions. Dans la déclaration S/PRST/2013/17 lue par son président, le Conseil de sécurité s'est félicité de la fin de la rébellion du M23, exhortant les parties à achever rapidement le processus en signant un accord à Kampala. Il a ainsi demandé que, «conformément aux pourparlers de Kampala, un texte final, détaillé et concerté, qui prévoit le désarmement et la démobilisation des combattants du M23 et la poursuite des auteurs de violations des droits de l'homme, soit mis au point et mis en application», appelant en outre «au désarmement et à la démobilisation immédiate et permanente des combattants du M23 avec le concours de la MONUSCO, conformément à la résolution 2098 (2013)».

Dans cette même déclaration, il s'est toutefois déclaré «profondément préoccupé par la menace que continuent de faire peser sur la région les Forces démocratiques de libération du Rwanda (FDLR), groupe soumis à des sanctions imposées par l'ONU, dont les dirigeants et les membres comprennent des auteurs du génocide de 1994 au Rwanda et ont continué à promouvoir et commettre des tueries fondées sur des facteurs ethniques et d'autres massacres au Rwanda et dans la RDC», soulignant «combien il importe de mettre fin une fois pour toutes à cette menace» et «de mettre hors d'état de nuire les FDLR et tous les groupes armés, notamment les Forces démocratiques alliées, l'Armée de résistance du Seigneur et les différents groupes maï-maï, conformément à la résolution 2098 (2013)».

Il a par ailleurs souligné que «le Gouvernement de la République

démocratique du Congo est responsable au premier chef de la sécurité, de la protection des civils, de la réconciliation nationale, de la consolidation de la paix et du développement dans le pays», estimant que «les récents succès remportés par les FARDC dans la lutte menée contre le M23 sur le terrain doivent l'encourager à poursuivre l'action engagée visant à neutraliser les FDLR et les autres groupes armés».

Dans ce contexte, le Conseil a exhorté Kinshasa «à achever la mise au point d'un plan détaillé pour le désarmement, la démobilisation et la réintégration ainsi que pour le désarmement, la démobilisation, la réintégration, et la réinstallation ou le rapatriement» ainsi que pour la réforme de l'armée et la formation d'une force de réaction rapide qui pourra prendre, à terme, la relève de la Brigade d'intervention de la MONUSCO.

L'Envoyée spéciale du Secrétaire général de l'ONU pour la région des Grands Lacs, Mary Robinson, son Représentant spécial pour la RDC, Martin Kobler, l'Envoyé spécial des États-Unis, Russ Feingold, le Représentant spécial de l'UA, Boubacar Diarra, et le Coordonnateur principal de l'Union européenne pour la région des Grands Lacs, Koen Vervaeke, ont multiplié les initiatives ces derniers mois non seulement pour faire signer un accord au M23 et au gouvernement congolais, mais aussi pour faire pression sur le Rwanda pour qu'il cesse son appui au mouvement rebelle. Ils ont poursuivi ces efforts même après la défaite militaire du M23, afin de ne pas perdre l'opportunité créée, notamment eu égard du refus de Kinshasa de signer un accord plutôt qu'une déclaration mais aussi des tensions entre la RDC et l'Ouganda au sujet des accusations de parti-pris.

Dans une déclaration conjointe rendue publique après le refus de signer congolais, les diplomates ont noté que «les parties n'ont exprimé aucune divergence de vue sur les questions fondamentales figurant dans le projet de document», soulignant qu'«en dépit du changement de situation sur le plan militaire, il est important de parvenir à une conclusion politique du dialogue». Ils ont ainsi exhorté les

parties «à résoudre leur différend relatif au format du document».

Scénarios

Étant donné l'analyse qui précède, l'un ou plusieurs de ces scénarios pourraient se dérouler :

Scénario 1

Dans le meilleur des scénarios, sous la pression internationale, le gouvernement congolais et le M23 signent un document définissant la feuille de route pour le désarmement, la démobilisation et la réintégration des combattants du mouvement non accusés de crimes graves. De son côté, le gouvernement ougandais remet aux mains des autorités congolaises Sultani Makenga et ses centaines de combattants, ce qui améliore les relations entre Kinshasa et Kampala. De plus, la signature de l'accord enlève au Rwanda toute justification pour s'impliquer à nouveau dans l'Est de la RDC. Elle permet en outre à la Brigade d'intervention de l'ONU et aux FARDC de concentrer leurs énergies contre les FDLR et les autres groupes armés actifs dans la région. Le gouvernement congolais, lui, poursuit la mise en œuvre de ses engagements souscrits dans le cadre de l'Accord-cadre de l'ONU tandis que la communauté internationale pousse les gouvernements ougandais, congolais et rwandais à s'asseoir autour de la table afin de renforcer la stabilité en RDC et dans la région.

Scénario 2

Le gouvernement congolais et le M23 ne parviennent pas à un accord, mais le gouvernement tente tout de même de lancer le processus de DDR. Le

gouvernement ougandais refuse de livrer ses prisonniers, ce qui tend encore davantage les relations avec son voisin congolais. En dépit de l'impasse du processus politique avec le M23, la Brigade d'intervention et les FARDC lancent des opérations contre les FDLR. En raison de la nature différente de ce groupe armé, ces opérations connaissent des succès mitigés.

Scénario 3

Le gouvernement congolais et le M23 ne parviennent pas à un accord. Le Rwanda accuse Kinshasa de ne pas être intéressé par la paix dans l'Est de la RDC et la frustration monte. La Brigade d'intervention et les FARDC lancent les opérations militaires contre les FDLR, avec peu de succès. Le Rwanda accuse son voisin d'appuyer les FDLR, et se dirige à nouveau vers une intervention dans l'est de la RDC.

Options

Le CPS et les autres acteurs clé pourraient considérer les options suivantes :

Option 1

L'ONU, l'UA, la SADC et la CIRGL doivent accompagner les processus politiques et militaires afin de s'assurer que la RDC, l'Ouganda et le Rwanda respectent leurs engagements souscrits dans le cadre de l'Accord de Kampala et les pousser à entamer un dialogue au niveau régional. Concernant la RDC, la tenue d'élections transparentes en 2014 est la priorité. La communauté internationale doit en outre appuyer les autorités congolaises au niveau financier et logistique afin qu'elles

puissent mettre en place un processus de DDR rapide et exhaustif visant non seulement le M23 mais aussi les autres groupes armés actifs dans l'Est. Elles doivent également inciter le Rwanda et l'Ouganda à envisager un dialogue avec les groupes armés qui leur sont hostiles et qui se trouvent en territoire congolais, à savoir l'ADF et les FDLR.

Option 2

L'ONU, l'UA, la SADC et la CIRGL doivent maintenir la pression sur le gouvernement congolais afin qu'il ne perde pas la fenêtre d'opportunité créée par la victoire militaire en concluant un accord avec le M23. En parallèle, elles doivent maintenir la pression sur le gouvernement ougandais afin qu'il ne viole pas ses engagements en hébergeant des chefs rebelles hostiles aux gouvernements cosignataires, sous peine de sanctions.

Option 3

L'ONU, l'UA, la SADC et la CIRGL doivent initier des mesures de confiance entre Kigali et Kinshasa. Cela pourrait passer par un appui à la mission conjointe de vérification des frontières, afin de rassurer le Rwanda, et par l'introduction de mesures de surveillance aérienne. Dans la même optique, ces organisations devraient également s'assurer que la RDC rompe tout lien avec les FDLR.

Analyse pays

SOMALIE

Introduction

Les lecteurs intéressés par les développements antérieurs concernant la Somalie sont invités à consulter les numéros de janvier, juin et octobre 2013 du Rapport sur le Conseil de paix et de sécurité.

Communiqués précédents du CPS et de l'UA

Le Représentant spécial de la Présidente de la Commission de l'UA et chef de la Mission de l'Union africaine en Somalie (AMISOM) a abordé la situation en Somalie et les activités de la mission lors de la 392^{ème} réunion du CPS tenue le 26 août 2013. Les progrès au niveau de la réconciliation et de la sécurité ont été reconnus et salués par le Conseil.

Le CPS a également réitéré sa gratitude envers l'AMISOM, ses pays contributeurs de personnel, les parties prenantes somaliennes, l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD), l'Union européenne (UE) ainsi que les autres acteurs clés ayant contribué au processus de paix et de réconciliation en Somalie.

Le Conseil a également noté le rôle central et la responsabilité première des acteurs somaliens dans la

recherche de la paix et de progrès durables. Le CPS a ainsi rappelé «qu'aucune assistance internationale, quel qu'en soit le volume, ne peut se substituer aux efforts des acteurs somaliens», qu'il a appelés «à faire preuve de leadership désintéressé et d'engagement dans l'intérêt supérieur de leur pays». La tenue d'un dialogue inclusif a également été mise de l'avant comme élément indispensable à la réconciliation nationale et à une paix durable.

Le Conseil a également fait état des limites opérationnelles de l'AMISOM et de la détérioration de la situation sécuritaire dans certaines parties de la Somalie en raison de récentes attaques terroristes perpétrées par Al-Shabab. À cet égard, le CPS a réaffirmé l'importance de mener les exercices d'évaluation prévus dans la résolution 2093 du Conseil de sécurité de l'ONU visant à dégager des recommandations en vue du renforcement des capacités de l'AMISOM.

Potentiel d'escalade de la crise

Depuis son entrée en fonction en septembre 2012, le président somalien Hassan Sheikh Mohamud peut mettre de l'avant des progrès louables face à certains enjeux qui constituent des défis d'importance depuis la fin du processus de transition. C'est notamment le cas pour la crise politique de Kismayo entre le gouvernement central et l'administration locale, qui portait sur des questions de représentativité et de validité constitutionnelle face à la mise sur pied du Jubaland, une province fédérale regroupant les régions du Bas et du Moyen Juba ainsi que du Gedo. Ces progrès s'ajoutent à l'importante visibilité que M. Mohamud a fournie à son pays sur la scène internationale.

Après une semaine de négociations entre le gouvernement et les autorités locales de Kismayo facilitées par l'IGAD à Addis-Abeba en août 2013, les parties ont signé un accord prévoyant la formation d'une administration intérimaire pour les trois régions pour une période ne dépassant pas deux ans. Leur statut fera toutefois l'objet à l'avenir d'un processus constitutionnel afin qu'il soit déterminé selon la volonté de sa population.

Abordant les questions de gestion des ressources et des infrastructures, les parties prenantes ont également statué que l'administration d'Ahmed Madobe transfèrera la gestion du port et de l'aéroport de Kismayo au gouvernement fédéral au plus tard six mois après la signature de l'accord. L'équipe de gestion de ces deux infrastructures sera constituée en consultation avec l'administration intérimaire de Juba. En outre, la Brigade Ras Kamboni et d'autres milices telles que les Darwish devront être intégrées à l'armée nationale somalienne.

Avant la signature de l'accord, en juin 2013, les combats avaient repris entre les brigades Ras Kamboni, loyales à Cheikh Madobe, et celles affiliées aux autres prétendants à la présidence tels que Iftin Hassan Basto et Barre Hirale. Les progrès concernant Kismayo sont une réussite majeure et une preuve de l'engagement des gouvernements central et régional en faveur de la paix.

Afin de répondre aux clauses de l'accord signé à Addis Abeba, le gouvernement central a également organisé une conférence de réconciliation qui a réuni 200 représentants des différents clans et groupes politiques des régions du Jubaland.

Bien que la signature de l'accord ait calmé les tensions entre Mogadiscio et Kismayo, les répercussions de sa mise en œuvre restent incertaines. Les clauses portant sur le transfert d'autorité du port et de l'aéroport, ainsi que des trois régions du Jubaland, pourraient devenir très difficiles à mettre en œuvre, particulièrement si des lignes directrices et des mécanismes de surveillance ne sont pas instaurés, tant pour la gestion des ressources que pour le fonctionnement des processus et structures qui y sont liés.

Certains signes clairs tendent à démontrer que la gestion des ressources sera un aspect très difficile des relations entre le gouvernement central et les entités fédérales si les parties prenantes ne peuvent s'entendre sur des modalités claires. Ainsi, en août 2013, le gouvernement du Puntland a suspendu «toutes ses coopérations et ses relations» avec le gouvernement fédéral, qu'il accuse de négliger les efforts de réconciliation nationale, de ne pas respecter la

constitution et de ne pas partager équitablement les ressources et l'aide internationale.

Cette situation est un exemple des difficultés qui pourraient affecter le partage des ressources naturelles pour les régions du Jubaland. Depuis l'annonce du gouvernement du Puntland, le Représentant spécial de l'ONU, Nicholas Kay, a lancé un appel en faveur du dialogue afin de résoudre les différends entre les deux parties. C'est ainsi qu'il a rencontré les dirigeants des deux gouvernements le 6 août dernier pour les encourager à privilégier la voie des négociations afin de mettre fin à l'impasse.

Concernant la question de la gouvernance, le conflit entre le président et le Premier ministre Abdi Farah Shirdon est l'un des principaux défis internes du gouvernement somalien, qui a été mis en place il y a un an. En effet, le Premier ministre a été démis de ses fonctions par le Parlement le 2 décembre, trois semaines après que le président Hassan ait demandé sa démission. Selon des proches des deux responsables politiques, le Premier ministre était perçu par le président comme inefficace, et ce dernier souhaitait un remaniement ministériel afin de donner une nouvelle impulsion au gouvernement.

Quelques jours avant son renvoi par le Parlement, le Premier ministre avait refusé de démissionner, faisant valoir que les demandes du président étaient inconstitutionnelles et appelant à l'intervention des parlementaires pour résoudre la question. Il avait ainsi rencontré plusieurs d'entre eux afin de mobiliser ses appuis face à une motion de censure.

Ces tensions sont sources de préoccupation puisqu'elles pourraient accentuer les divisions claniques qui marquent la scène politique somalienne. Durant la période de transition, les rivalités internes entre les présidents et les Premiers ministres successifs affaiblissaient constamment l'action du gouvernement.

Rappelons d'ailleurs que même si le Premier ministre est nommé par le président, le pouvoir exécutif du gouvernement fédéral somalien est détenu par le Conseil des ministres, tel que spécifié par l'article 97 de la Constitution provisoire. La crise constitutionnelle peut donc

potentiellement nuire aux fonctions exécutives du gouvernement, et soulève des questions constitutionnelles sur la nomination et le renvoi du Premier ministre. En effet, selon l'article 90 (d), e président nomme le Premier ministre mais la Constitution ne prévoit pas explicitement qu'il puisse le renvoyer. Le document précise effectivement qu'une vacance au poste de Premier ministre causée par sa démission, son renvoi, un manquement à ses responsabilités ou sa mort Premier ministre mène à la dissolution du Conseil des ministres.

Ce flou concernant le rôle du président dans le renvoi du Premier ministre a amené Abdi Shirdon à qualifier l'appel de président Hassan de différend constitutionnel. Il s'agissait d'ailleurs d'une des faiblesses de la Constitution déjà identifiées par les parties prenantes en marge de son adoption provisoire en 2012. La situation pourrait contribuer à identifier les lacunes du document et mettre à l'épreuve la robustesse de la Constitution provisoire.

Ce type de différend, s'il s'accroît, pourrait également nuire à la lutte contre Al Shebab et encourager le mouvement islamiste à remettre en question la légitimité du gouvernement fédéral, en plus d'intensifier ses opérations.

Questions clés et dynamiques internes

La 392^{ème} réunion du CPS a noté, à juste titre, le besoin de poursuivre et soutenir les progrès accomplis en Somalie, notamment puisque les faiblesses du gouvernement affectent directement la situation sur le terrain et le niveau d'engagement international face au pays. Les progrès durables dépendent ainsi de trois facteurs clés.

Le premier d'entre eux est la solidité du gouvernement du président Mohamud et sa capacité à faire une différence dans la vie quotidienne des Somaliens et à diriger les efforts politiques nationaux. Bien que des progrès aient été notés, un certain nombre de problèmes mettent en exergue les faiblesses du gouvernement et affectent les perspectives politiques et sécuritaires du pays.

Notons à ce niveau la faiblesse du cadre institutionnel somalien, résultat de plus de 20 ans d'insécurité et

d'exode des cerveaux. Celle-ci nuit au fonctionnement du gouvernement et l'empêche de mettre en œuvre ses programmes. Cette absence d'institutions fortes amène également une faible présence gouvernementale au-delà de la capitale et une hausse des soupçons de corruption envers ces instances, notamment en raison d'un manque de mécanismes institutionnels de contrôle et d'imputabilité. Le tout affecte l'atteinte des six priorités du gouvernement:

- La mise sur pied des institutions fonctionnelles;
- La relance économique;
- La promotion d'une paix durable;
- La fourniture de services aux citoyens;
- L'établissement de relations internationales robustes; et
- La promotion de la réconciliation, du dialogue politique et de l'unité nationale.

Le second facteur clé pour assurer des progrès durables en Somalie est la présence internationale de l'AMISOM et de l'ONU au pays. L'AMISOM a ainsi permis la libération de plusieurs zones précédemment occupées par Al Shebab, mais est désormais sur-sollicitée. L'émergence de défis internes à la mission et le manque d'éléments habilitants nécessaires à l'accomplissement de son mandat font en sorte que sa progression sur le terrain est moins rapide que par le passé. Ceci a pour conséquence de freiner le déploiement du gouvernement sur le territoire. L'adoption récente d'une résolution du Conseil de sécurité de l'ONU laisse toutefois entrevoir un changement de dynamique avec l'autorisation de l'envoi de troupes additionnelles et de multiplicateurs de force.

Le troisième facteur clé demeure Al Shebab, qui s'est rapidement adapté à ses revers subis face à l'AMISOM. Au niveau tactique, le mouvement privilégie maintenant des actions de guérilla plutôt que des affrontements directs, avec une utilisation marquée d'engins explosifs disposés le long des routes, de bombes artisanales et d'attaques-éclair. Le groupe islamiste peut ainsi mener davantage d'opérations avec moins de ressources tout en effectuant des actions terroristes en Somalie et dans la région, à l'image de l'attaque contre le centre

commercial Westgate au Kenya. On assiste également à l'usage croissant des *amneyats*, des unités d'opérations spéciales sous la direction d'Amir Godane. Les sections de reconnaissance et d'attaques suicides de ces *amneyats* ont coordonné leurs activités de manière très habile et causé beaucoup de dommages, notamment à Mogadiscio contre les cours de justice et contre le complexe du PNUD.

Al-Shebab est en mesure de saboter les efforts de paix avec ses effectifs actuels de 5000 combattants. Ces effectifs, beaucoup plus restreints qu'auparavant, suffisent toutefois aux actions de guérilla. Ce changement de tactique a donc renforcé la capacité du groupe à agir en tant que perturbateur et laisse entrevoir des opérations militaires à long terme de la part du gouvernement et de l'AMISOM afin de faire face aux nouvelles capacités opérationnelles d'Al-Shebab. En effet, même en cas de démantèlement de la majorité des structures combattantes du groupe, il semble probable que les unités sous la direction de Godane pourront poursuivre leurs opérations.

Bien que le maintien des acquis et la poursuite des progrès constatés en Somalie dépendent de ces trois facteurs, l'importance du renforcement du gouvernement ne peut être trop réitérée, puisque les réussites gouvernementales sont essentielles pour légitimer l'appui et la présence internationale en Somalie. Un gouvernement faible risquerait en effet rendre les rôles d'appui de l'ONU et de l'AMISOM plus difficiles, tandis que l'absence de partenaire national crédible nuirait aux efforts internationaux à moyen et long terme.

Dynamiques géopolitiques

Dynamiques régionales

Les intérêts géopolitiques présumés de l'Éthiopie et du Kenya en Somalie sont un défi clé pour l'AMISOM, particulièrement en raison des liens étroits entre le Kenya et Cheick Madobe, visibles dans leur collaboration lors de la libération de Kismayo. Au regard de ces liens, connus de tous, toute tension entre Madobe et Mogadiscio pourrait, en conséquence, affecter les relations entre le gouvernement somalien et le Kenya. Cette dynamique a ainsi été visible lorsque certains membres du

gouvernement somalien ont exprimé leur mécontentement face à la préférence perçue du Kenya pour Cheikh Madobe lors du processus de création du Jubaland.

Depuis l'attaque du Westgate en septembre dernier, le Kenya a accéléré le rapatriement des quelque 500 000 réfugiés somaliens présents dans le camp de Dadaab qui serait, selon les autorités kényanes, un havre important pour les extrémistes. La fermeture éventuelle du camp est donc une manière de réduire le risque sécuritaire qui y est lié. Le processus de rapatriement, qui se basera sur un accord tripartite conclu entre le Kenya, la Somalie et le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR), devrait débiter sous peu.

ONU

Dans la résolution 2124 du 12 novembre 2013, le Conseil de sécurité de l'ONU a reconnu que les acquis sécuritaires risquaient d'être remis en cause depuis que l'AMISOM a adopté une posture plus défensive. Il a donc noté la nécessité de relancer de toute urgence la campagne militaire contre Al Shebab, ce qui nécessite un renforcement des capacités de l'AMISOM et des forces de sécurité somaliennes. C'est pour ces raisons que la résolution proroge le mandat de la force africaine jusqu'au 31 octobre 2014 et relève ses effectifs maximum autorisés, qui passent de 17 731 à 22 126 personnes.

Communauté internationale

La feuille de route pour la reconstruction (New Deal Compact), adoptée le 16 septembre 2013 lors de la Conférence de Bruxelles pour un New Deal en Somalie, est une preuve importante de l'engagement international face aux progrès en Somalie, tel que décrit dans le numéro 51 du Rapport sur le CPS, paru en octobre dernier.

Il reste toutefois que le contenu de la feuille de route n'est pas nouveau puisque des engagements financiers similaires avaient été pris pour la reconstruction lors de la Conférence de Londres sur la Somalie, tenue le 7 mai 2013. Le seul aspect novateur du document est la composante technique de ce New Deal, qui énonce des objectifs spécifiques quant à l'avenir du pays ainsi que des

engagements fermes et précis de la communauté internationale afin d'appuyer leur mise en œuvre.

La concrétisation des engagements pris à Bruxelles fait face à quatre grands défis. En premier lieu, l'ampleur de la crise économique sévissant en Europe rendra certainement difficile le respect des engagements financiers promis. En outre, il est probable que plusieurs pays souhaitant matérialiser leurs promesses suivront l'exemple de l'Union européenne, dont les promesses sont directement liées à ses engagements actuels en Somalie.

Même si l'ensemble des engagements internationaux sont respectés, la Somalie n'aura pas la capacité institutionnelle pour absorber et utiliser de manière efficace l'ensemble des sommes, ce qui pourrait mener au gaspillage ou à la disparition d'une part importante des fonds en raison du manque de structures institutionnelles, de mécanismes de surveillance et de problèmes de corruption. En conséquence, certains pays occidentaux ont commencé à payer directement des membres de l'administration somalienne. Enfin, le dernier défi réside dans le fait que les engagements énoncés jusqu'à maintenant demeurent trop faibles par rapport aux sommes requises pour sortir la Somalie de sa fragilité chronique.

Scénarios

Suite aux tensions entre le président somalien et Abdi Shirdon, la personnalité du prochain Premier ministre affectera les perspectives concernant les relations entre les deux figures clés et avec l'ensemble du gouvernement. Le successeur d'Abdi Shirdon pourrait ainsi être un Premier ministre faible ou fort, menant aux trois scénarios suivants:

Scénario 1

Le président somalien, qui s'est révélé faible, a besoin d'une personnalité forte afin d'occuper le poste de Premier ministre. Un tel individu serait plus apte à mettre en place un gouvernement plus solide que le précédent. Étant donné qu'un Premier ministre fort risquerait de lui faire de l'ombre, ce scénario dépend toutefois de la volonté du président de ne pas s'ingérer dans le travail du Conseil des ministres.

Scénario 2

Le Président tente de s'ingérer dans le travail du Conseil des ministres suite à la nomination d'un nouveau Premier ministre fort. La Somalie fait face à une nouvelle crise interne entre ses deux principaux dirigeants. Des appels à la démission du Premier ministre sont lancés, reproduisant les blocages observés dans la plupart des gouvernements somaliens de transition.

Scénario 3

Le président nomme un Premier ministre faible avec comme objectif de conserver une influence directe sur les activités du Conseil des ministres, comme lors de la nomination d'Abdi Shirdon. Un tel scénario, caractérisé par la faiblesse des deux principaux acteurs politique du pays mène à l'échec du prochain gouvernement, ce qui oblige la désignation d'un autre Premier ministre et encourage les rivalités internes.

Options

Étant donné les scénarios qui précèdent, les options suivantes pourraient être envisagées par le CPS:

Option 1

Le CPS pourrait appeler à une résolution à l'amiabie de la crise afin de favoriser la paix. Tout en restant saisie de la question, l'UA pourrait déployer une équipe d'enquête afin d'étudier la situation afin d'aider à trouver une issue à l'impasse.

Option 2

En se basant sur les conclusions de son équipe d'enquête, l'UA pourrait encourager le Parlement à mieux détailler les éléments ambigus de la Constitution somalienne concernant le rôle du président face au départ d'un Premier ministre. Le tout aiderait non seulement à régler la crise actuelle, mais empêcherait de plus qu'une telle situation ne se présente à nouveau.

Documentation

Communiqué sur la situation en Somalie (PSC/PR/BR.2 (CCCXCII)), 26 août 2013

Constitution provisoire de la Somalie

Analyse pays

RÉPUBLIQUE CENTRAFRICAINE (RCA)

Communiqués précédents du CPS et de l'UA

La situation centrafricaine a été abordée par le CPS lors de sa 406^{ème} réunion tenue le 13 novembre 2013. Le Conseil a entendu les communications faites par le Commissaire à la Paix et à la Sécurité et la Représentante spéciale de la Présidente de la Commission sur la situation en RCA, ainsi que des déclarations faites par les représentants du Secrétariat général de la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC), de pays membres du Conseil de sécurité de l'ONU (États-Unis, France, Royaume Uni et Rwanda), du Secrétariat de l'ONU et de l'Union européenne. Réitérant sa «préoccupation face à la grave situation qui prévaut en RCA, en particulier la persistance de l'insécurité, les exactions qui continuent d'être perpétrées contre la population civile par les éléments de l'ex-Séléka et l'émergence de groupes d'auto-défense, ainsi que la précarité de la situation humanitaire», il s'est déclaré «particulièrement préoccupé par les tensions et affrontements intercommunautaires et confessionnels», soulignant «la menace que la situation fait peser sur l'existence même de l'État centrafricain, ainsi que sur la sécurité et la stabilité régionales». Le Conseil a en outre exhorté les autorités de la transition en RCA à «assurer la protection des populations civiles, le respect des droits de l'homme et la traduction en justice de tous les auteurs d'exactions contre la population civile et d'autres actes de violence».

Le CPS avait déjà, lors de sa réunion du 23 septembre 2013, «réitéré sa profonde préoccupation face à la grave situation qui prévaut en RCA, ainsi que la nécessité d'un engagement soutenu de la communauté internationale en vue de faire face à cette situation». Il

s'était à cet égard félicité des «consultations entre l'UA et la CEEAC qui ont permis de convenir des modalités de la transition de la Mission de consolidation de la paix de la CEEAC (MICOPAX) à la MISCA ». Rappelons que cette dernière, la Mission internationale de soutien à la Centrafrique sous conduite africaine, a été autorisée par le CPS le 19 juillet dernier pour une période initiale de six mois (PSC/PR/COMM. 2(CCCLXXXV)).

Le 25 mars de la même année, le CPS avait exprimé sa «grave préoccupation face à l'évolution négative de la situation en RCA». Il avait fermement condamné «les exactions et autres actes de violence contre les populations civiles» à la suite de la prise de contrôle de la capitale, Bangui, qu'il a qualifiées de «violation flagrante de l'Acte constitutif de l'UA, de la Déclaration de Lomé sur les changements anticonstitutionnels de Gouvernement et de la Charte africaine de la Démocratie, des Élections et de la Gouvernance, ainsi que des décisions du Conseil et de la Conférence de l'Union rejetant totalement tout recours à la rébellion armée pour faire valoir des revendications politiques».

C'est ainsi qu'il a décidé de suspendre immédiatement la participation de la RCA à toutes les activités de l'UA ainsi que d'imposer des sanctions, à savoir des restrictions de voyage et le gel des avoirs, aux dirigeants de la Séléka, demandant à tous les États membres de prendre les mesures requises pour «isoler totalement» les auteurs du changement anticonstitutionnel. Il a en outre exigé le respect scrupuleux de toutes les dispositions des Accords de Libreville et la restauration immédiate de l'ordre constitutionnel, tout en demandant à la Commission «d'entamer les consultations requises avec la CEEAC, les Nations unies et d'autres acteurs internationaux pour faciliter une réponse internationale coordonnée et effective à la situation en RCA».

Deux jours plus tôt, le 23 mars 2013, le CPS avait déjà condamné la décision de la Séléka de rompre l'Accord de cessez-le-feu conclu à Libreville le 11 janvier 2013 et réitéré

«le rejet total par l'UA du recours à la rébellion armée pour faire valoir des revendications politiques et de toute prise de pouvoir par la force» (PSC/PR/COMM (CCCLXII)). Il avait souligné «l'obligation qui incombe à tous les acteurs concernés en RCA à se conformer pleinement au droit international humanitaire et à respecter les droits de l'homme, et de s'abstenir de tout acte de violence contre les civils». Le Conseil a ainsi exhorté «tous les États membres de l'UA en mesure de le faire à apporter, dans le cadre de l'Architecture africaine de paix et de sécurité (APSA) et de la Politique africaine commune de défense et de sécurité (PACDS), tout l'appui nécessaire à la CEEAC et au Gouvernement de la RCA, en vue de maintenir la paix, préserver les vies humaines et protéger les civils, et assurer le respect de la légalité constitutionnelle et des institutions de la RCA».

Potentiel d'escalade de la crise

La RCA, qui possède une longue histoire d'instabilité, est en proie au chaos depuis que la coalition rebelle Séléka a renversé le président en mars 2013. Le chef d'État par intérim est incapable de contrôler les nombreux groupes armés présents à travers le pays, ceux-ci commettant nombre d'exactions contre les civils tels que des assassinats, des tortures, des viols, des recrutements d'enfants soldats ou des pillages. «La population est en proie à des souffrances défiant l'imagination», a résumé le Vice-secrétaire général de l'ONU, Jan Eliasson. Si la majorité des violations des droits de l'homme ont été perpétrées par les membres de la coalition rebelle, d'autres groupes armés pourraient provoquer une nouvelle rébellion. L'ONU a par ailleurs averti que des tensions religieuses entre musulmans et chrétiens étaient apparues; c'est ainsi que le Directeur des opérations d'OCHA, John Ging, a averti que les «graines du génocide» avaient peut-être été semées en RCA. «L'harmonie entre les communautés a été remplacée par l'horreur», a déploré le Secrétaire général de l'ONU, Ban Ki-moon.

La crise humanitaire atteint des niveaux sans précédent. Un tiers de la population a besoin d'une aide

humanitaire d'urgence, mais l'accès aux personnes en difficulté est entravé par des financements insuffisants et une insécurité croissante.

Le dialogue entre les parties prenantes politiques et sociales reste insuffisant au vu des défis politiques, sécuritaires, socio-économiques et humanitaires auxquels fait face la RCA. L'anarchie gagne du terrain et, si rien n'est fait pour améliorer la situation, le pays pourrait s'enfoncer dans un conflit religieux et ethnique qui aurait d'énormes conséquences pour les pays de la sous-région.

Questions clés et dynamiques internes

Des centaines de milliers de civils ont dû fuir leurs habitations en raison des nombreuses atrocités commises par les éléments de la Séléka et d'autres groupes armés. L'on dénombre 400 000 déplacés, 64 000 réfugiés et de nombreux villages brûlés, principalement dans la partie occidentale du pays. Plusieurs membres de la communauté internationale ont estimé que le pays, en proie au chaos et à des violences communautaires, était «au bord du génocide».

On a par ailleurs assisté au cours des derniers mois à la multiplication des groupes d'autodéfense contre les rebelles. Ces groupes attaquent les membres de la Séléka et des civils musulmans, ce qui provoque en retour des représailles.

Le chef de la Séléka, Michel Djotodia, vient du nord-est du pays et était chef de l'Union des Forces Démocratiques pour le Rassemblement (UDFR), un des nombreux groupes armés qui ont lutté contre le gouvernement central depuis 2007. Devenu président par intérim après avoir promis de restaurer l'ordre constitutionnel, il a officiellement dissout en septembre 2013 la Séléka, dont ses membres étaient accusés d'atrocités. Mais cette décision a seulement provoqué une autonomie de facto des différents groupes armés, qui n'ont plus à répondre à aucune autorité centrale, et, partant, une augmentation du brigandage et de l'impunité. La hausse rapide de l'insécurité s'est accompagnée d'un effondrement complet des

institutions étatiques et de la montée des tensions religieuses.

La Centrafrique ne possède actuellement pas d'administration centrale. Les autorités de transition sont impuissantes, la capitale Bangui est quotidiennement secouée par des affrontements entre des jeunes et des combattants de la Séléka et les relations entre Chrétiens et Musulmans sont au plus bas. En outre, le couvre-feu récemment imposé à travers le pays, entre 22h et 5h, n'a pas permis d'améliorer significativement la situation. Les derniers affrontements entre rebelles et milices d'autodéfense ainsi qu'entre Chrétiens et Musulmans, dans l'ouest du pays, rajoutent aux inquiétudes de conflit religieux alors que ces derniers représentent entre 10 et 20 pourcent de la population.

Le coup d'État de mars dernier n'est que le dernier d'une série de changements inconstitutionnels de pouvoir en RCA. En plus d'être l'un des pays les plus pauvres du continent, la Centrafrique a été marquée par l'instabilité politique tout au long de son histoire. L'incapacité des gouvernements à fournir des biens et des services publics de base a créé une culture politique qui empêche l'émergence d'une politique démocratique. Plus inquiétant encore, les acteurs politiques considèrent le pouvoir comme un acquis qui doit être conservé, s'il le faut au moyen de la violence. À l'exception des élections de 1993 et 1999, qui ont vu l'élection d'Ange-Félix Patassé, chaque changement de gouvernement s'est fait de façon violente. Cette instabilité chronique est due à une mauvaise gouvernance, aux interférences externes et aux contraintes géographiques.

Dynamiques géopolitiques

Afrique et CER

L'UA travaille de concert avec la CEEAC dans le cadre du dossier centrafricain. Dans un communiqué de presse daté du 22 novembre 2013, la présidente de la Commission Nkosazana Dlamini-Zuma a annoncé la nomination, après consultation avec la CEEAC, du général congolais Jean-Marie Mokoko à la tête de la MISCA. Le Général de Brigade Martin Tumenta Chomu, du Cameroun, a

quant à lui été nommé Commandant de la composante militaire de la mission alors que le Colonel de gendarmerie Patrice Ostangue Bengone, de nationalité Gabonaise, a été nommé chef de la composante police.

La présidente a souligné que ces nominations «s'inscrivent dans le cadre des efforts conjoints de l'UA et de la CEEAC pour l'opérationnalisation effective de la MISCA» et la «transition réussie entre la Mission de consolidation de la paix de la CEEAC en RCA (MICOPAX) et la MISCA», officiellement prévue le 19 décembre 2013. Elle a ainsi appelé l'ONU à fournir un soutien effectif à la MISCA pour lui permettre de s'acquitter effectivement de son mandat et de «créer les conditions d'un appui international qui permettra de soutenir la stabilisation à long terme et la reconstruction de la RCA».

Si la CEEAC a joué un rôle de premier plan dans la gestion de cette crise, plusieurs pays de la région tels que le Tchad et le Congo ont eux aussi investi beaucoup d'efforts pour amener le gouvernement et les groupes rebelles à la table des négociations. Leurs efforts ont permis la signature de l'accord de Libreville, le 11 janvier 2013, qui contient une feuille de route pour la transition et un accord politique de sortie de crise.

ONU

Le Conseil de sécurité de l'ONU envisage d'imposer un embargo sur les armes à destination de la RCA ainsi que des interdictions de voyage à l'encontre des personnes responsables de la déstabilisation du pays et des violations des droits de l'homme. Le projet de résolution est actuellement élaboré par la France, qui présidera le Conseil en décembre. Il reste qu'en dépit des appels pour une implication active de l'ONU, le Conseil semble vouloir que l'UA s'occupe du problème au travers de sa mission de paix qui doit prendre le relais de la MICOPAX en décembre. L'ambassadrice des États-Unis auprès de l'ONU, Samantha Power, a estimé sur son compte Twitter qu'il était grand temps que la communauté internationale impose «des sanctions

aux auteurs de violences» et que l'UA déploie ses forces.

Dans son rapport de novembre 2013, le Secrétaire général Ban Ki-moon a averti que les implications de la crise pour la région ne devaient pas être sous-estimées et que l'inaction rendra toute future intervention plus coûteuse et complexe. C'est ainsi qu'il a proposé, entre autres options, le déploiement de 6 000 à 9 000 Casques bleus suite à la transformation de la MISCA en une mission onusienne de paix. Ont aussi été proposées la création d'un fonds d'affectation spéciale et l'augmentation des aides bilatérales et multilatérales.

Dans son dernier rapport, le Vice-secrétaire général de l'ONU Jan Eliasson a exhorté le Conseil de sécurité à déployer une mission de maintien de la paix en RCA. Selon lui, la transformation de la MISCA en une opération onusienne comprenant quelque 6 000 troupes et 1 700 personnels de police permettra de préparer le terrain pour la mise en place d'institutions transparentes, responsables et durables gouvernées par l'État de droit.

Communauté internationale

La France, qui possède déjà 400 soldats en Centrafrique, va déployer davantage de troupes. Face au risque de génocide, le ministre français des Affaires étrangères, Laurent Fabius, a récemment annoncé l'augmentation des effectifs à quelque 1 200 militaires. Dans son projet de résolution onusienne, Paris propose d'autoriser le déploiement de troupes internationales dans le pays. Selon le ministre français de la Défense, Jean-Yves Le Drian, quelque 1 000 soldats appuieront la MISCA.

Les États-Unis, qui ont promis 40 millions de dollars à la force africaine en RCA, n'appuient toutefois pas l'idée d'un déploiement d'une mission de paix onusienne dans le pays. Le Secrétaire d'État John Kerry a clairement indiqué que Washington était en faveur d'un déploiement africain.

Scénarios

La crise sécuritaire, politique et humanitaire en RCA a atteint un niveau sans précédent. Dès lors, voici les scénarios qui pourraient se dérouler.

Scénario 1

La persistance de l'anarchie et de l'impunité font de la Centrafrique un véritable État failli.

Scénario 2

La mise en œuvre effective de la MISCA après une transition réussie à partir de la MICOPAX permet d'aider à réduire les atrocités, de faciliter l'assistance humanitaire et de restaurer l'ordre constitutionnel ainsi que la stabilité.

Scénario 3

Les tensions sectaires augmentent et les éléments extrémistes se multiplient à travers le pays, provoquant un conflit religieux qui pourrait durer dans le temps.

Options

Étant donné les scénarios qui précèdent, les options suivantes pourraient être envisagées par le CPS afin d'améliorer la sécurité et la stabilité en Centrafrique.

Option 1

Au travers du bureau de liaison de l'UA et de son Représentant spécial en RCA, le CPS pourrait travailler conjointement avec la CEEAC pour chapeauter et superviser la transition de la MICOPAX vers la MISCA.

Option 2

Le CPS pourrait collaborer avec le Conseil de sécurité de l'ONU et les acteurs internationaux afin de s'assurer que la MISCA possède les moyens logistiques et financiers nécessaires à la conduite de ses activités.

Option 3

Le CPS pourrait se référer au Cadre de Reconstruction et de Développement Post Conflit (RDPC) de l'UA pour fournir des conseils stratégiques aux autorités centrafricaines en matière de DDR et de RSS ainsi que d'emploi et de création de richesses, dans l'optique de favoriser le développement du pays sur le court et le moyen terme.

Option 4

Le CPS pourrait s'assurer du respect des sanctions imposées sur le pays et pénaliser tout contrevenant.

Documentation

Documents pertinents de l'UA

Communiqué sur la situation en République centrafricaine (RCA) (PSC/PR/COMM.(CCCLXIII)), 25 mars 2013.

Communiqué sur la situation en République centrafricaine (RCA), 24 mars 2013.

Communiqué sur la situation en République centrafricaine (RCA) (PSC/PR/COMM.(CCCLXII)), 23 mars 2013.

Communiqué sur la situation en République centrafricaine (RCA), 4 janvier 2013.

Rapport de la Présidente de la Commission sur la situation en République Centrafricaine (PSC/PR/2(CCCXLV)), 6 décembre 2012.

Communiqué sur la situation en République centrafricaine (RCA) (PSC/PR/COMM.1 (CCLV)), 6 décembre 2012.

Rapport de la Présidente de la Commission sur la situation en République Centrafricaine (PSC/PR/2(CCXV)), 8 janvier 2009.

Communiqué sur la situation en République centrafricaine (RCA) (PSC/PR/Comm.(CCXV)), 8 janvier 2009.

Dates importantes

2	décembre	Journée internationale pour l'abolition de l'esclavage
9	décembre	Journée internationale de lutte contre la corruption
10	décembre	Journée internationale des droits de l'homme
18	décembre	Journée internationale des migrants
20	décembre	Journée internationale de la solidarité humaine

Les personnes qui ont contribué à ce numéro

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

Dr Duke Kent-Brown

Mr Hallelujah Lulie

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

Dr Stephanie Wolters

Dr Andrews Assamoah

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

Traduction: Mr Jean-Guilhem Barguès, Mr Etienne Tremblay-Champagne

Révision: Mr Etienne Tremblay-Champagne, Mr Damien Larramendy

Remerciements

Ms Antoinette Louw

Ms Iolande Pool

Mr Jean-Guilhem Barguès

Contact

Ambassadeur Olusegun Akinsanya
Directeur régional, ISS Addis Abeba
Programme de rapport du Conseil de Paix et de Sécurité
Institut d'Études de Sécurité
BP 2329
Addis Abéba, Éthiopie
Tél: +251-11-515 6320/24/67/98
Fax: +251-11-515 6449
Courriels: addisababa@issafrica.org
oakinsanya@issafrica.org
Site internet: www.issafrica.org

Abonnez-vous par voie électronique au rapport du CPS à l'adresse
www.issafrica.org/subscribe.php

Pays	Élections	Date *
Mauritanie	Sénat, Assemblée nationale, Locales	7 décembre 2013 (second tour)
Tunisie	Présidentielles, Parlementaires, Locales	17 décembre 2013
Madagascar	Assemblée nationale	20 décembre 2013
Somalie (Puntland)	Présidentielles	Janvier 2014

**susceptible de changer selon les circonstances*

Les bailleurs de fonds

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

L'Institut d'études de sécurité (ISS) est une organisation africaine à l'avant-garde de la recherche axée sur le développement des politiques et de la formation. La vision de l'ISS est d'œuvrer pour une Afrique en paix et prospère pour tous ses habitants. L'ISS s'est donné pour mission de faire progresser la sécurité humaine en Afrique en contribuant à l'élaboration des politiques, en fournissant du soutien technique et en travaillant au renforcement des capacités



Remerciements

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

À propos de ce rapport

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

© 2013, Institut d'Études de Sécurité

L'ISS dispose des droits d'auteur pour l'intégralité de ce volume et aucune partie ne peut être reproduite, en totalité ou en partie, sans l'autorisation explicite, par écrit, de l'Institut. Les opinions exprimées ne reflètent pas nécessairement celles de l'Institut, de ses fiduciaires, des membres du Conseil consultatif ou des donateurs.