Rapport sur le Conseil de paix et de sécurité

Numéro 51, octobre 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 d'octobre 2013

L'attaque terroriste de Nairobi, qui a commencé lors de la journée internationale pour la paix, nous a rappelé qu'il est très probable que de tels évènements puissent se reproduire en Afrique. Boko Haram et Al-Qaïda au Maghreb islamique sont en effet encore bien présents dans l'Ouest du continent et dans la région sahélienne. Il est donc vital que ceux qui luttent contre le terrorisme accroissent leur vigilance et leur coopération. Aucun Africain et aucun pays du continent ne peut se penser à l'abri des folies meurtrières de certains individus sans avoir d'abord agi avec détermination et par tous les moyens possibles contre le fléau terroriste.

En Centrafrique, la situation humanitaire et les atrocités contre les civils exigent une action africaine et internationale de toute urgence. Les effets du Printemps arabe se font encore sentir en Afrique du Nord tandis qu'en Afrique de l'Est, des soulèvements populaires souvent encouragés par la peur ou l'avarice ont le potentiel de représenter une menace pour la paix et la sécurité dans la région.

Président actuel du CPS

Données biographiques: S.E.M. Mohamed Idriss Farah

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

DANS CE NUMÉRO

Questions d'alerte précoce pour octobre 2013 1

Analyse pays: Égypte 2

Page ouverte: Conférence de Bruxelles sur le New Deal en Somalie 8

Analyse mission: la Mission internationale de soutien à la République centrafricaine sous conduite africaine (MISCA) 10

Dates importantes 16

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

ÉGYPTE

Introduction

La dernière analyse sur l'Égypte a été publiée dans l'édition d'août du Rapport sur le Conseil de paix et de sécurité (numéro 49). La présente analyse couvrant les évènements survenus depuis cette date, les lecteurs intéressés par les développements antérieurs sont invités à consulter les numéros de mars, mai, juillet et septembre 2011, de janvier, mars, juin, juillet et septembre 2012 ainsi que l'édition d'avril 2013.

Précédents communiqués et recommandations du CPS et de l'UA

Lors de sa 384ème réunion du 5 juillet 2013, le Conseil de paix et de sécurité (CPS) de l'UA a rappelé ses déclarations précédentes sur la situation en Égypte, en particulier le communiqué PSC/PR/COMM.(CCLX), adopté en sa 260ème réunion tenue le 16 février 2011 et au cours de laquelle le CPS avait «exprimé la solidarité de l'UA avec le peuple égyptien, dont l'aspiration à la démocratie est conforme aux instruments pertinents de l'UA, et reconnu la nature exceptionnelle de la situation qui prévalait alors en Égypte».

Constatant le renversement du président élu Mohamed Morsi, il a ensuite exprimé «sa profonde préoccupation devant les risques que la situation actuelle fait peser sur la stabilité à long terme de l'Égypte et la cohésion de son peuple, avec des conséquences nationales et régionales de grande envergure». En vertu des instruments pertinents de l'UA sur les changements anticonstitutionnels de gouvernement, le Conseil a ainsi décidé de «suspendre la participation de l'Égypte aux activités de l'UA jusqu'au rétablissement de l'ordre constitutionnel».

Il a de plus demandé à la Présidente de la Commission de «mettre en place, sous l'égide de l'UA, un Forum consultatif international qui regroupera l'Égypte et les acteurs internationaux concernés, afin de faciliter une action coordonnée en appui à une transition conduisant à la restauration de l'ordre constitutionnel, à l'approfondissement du processus démocratique et à la mobilisation d'une aide économique et financière qui soit à la mesure des besoins de l'Égypte et des défis auxquels le pays est confronté».

Potentiel d'escalade de la crise

Particulièrement depuis le renversement du président Morsi, la situation politique en Égypte reste très volatile. De nombreux Égyptiens sont morts pendant les manifestations qui ont secoué le pays, notamment entre l'armée et les partisans de Morsi; c'est ainsi que l'armée a tué quelque 600 personnes le 14 août dernier lorsqu'elle a ouvert le feu sur la foule.

Depuis le coup d'État, Mohamed Morsi, plusieurs responsables des Frères musulmans (tels que Mohammed Badie et son adjoint, Khairat al-Shatir, ou le principal porte-parole anglophone du parti, Gehad al-Haddad) ainsi que des centaines de leurs partisans ont été arrêtés. Les avoirs du parti islamiste ont été temporairement gelés. Ceci a provoqué une certaine inquiétude chez ces derniers, qui craignent un retour de l'ère Moubarak ou Sadat.

La tentative d'assassinat du Ministre égyptien de Intérieur ainsi que les problèmes sécuritaires dans le Sinaï, où les groupes militants attaquent régulièrement l'armée ou la police, ont entrainé le pays sur une voie très délicate. La situation des Coptes, qui représentent 10% de la population, reste un autre sujet de préoccupation alors que de nombreuses églises ont été pillées et brulées. L'économie du pays, qui a besoin d'être réformée et reconstruite en urgence, aggrave au jour le jour les tensions sociopolitiques; cette crise économique et sociopolitique risque fort de plonger le pays dans l'instabilité et l'incertitude pour plusieurs années. La mise en place d'un système politique réellement démocratique, la lutte contre le chômage et le retour des investissements étrangers sont autant de défis que les autorités devront rapidement relever.

Problèmes clés et dynamiques internes

Depuis la chute du président Morsi en juillet, la situation politique n'a cessé de se dégrader. Des milliers d'Égyptiens ont trouvé la mort lors de violents affrontements avec la police et l'armée, les militants islamistes ont mené plusieurs attaques dans la péninsule du Sinaï qui ont fait depuis juillet au moins 25 morts chez les policiers et six parmi les soldats. Deux fausses bombes ont aussi été trouvées en septembre dans le métro du Caire et l'armée a affronté des militants islamistes à Kerdassa, près de la capitale. À la mi-septembre, au moins 28 suspects ont été arrêtés.

Une atmosphère de haine règne dans les rues du Caire et à travers le pays alors qu'avec l'encouragement des autorités intérimaires, la population crée et colporte des rumeurs, principalement à l'égard des partisans des islamistes et des

Frères musulmans. Par crainte d'intimidation ou d'arrestation, beaucoup d'entre eux ont donc rasé leur barbe.

Au vu de la situation, le gouvernement a décrété l'état d'urgence. Initialement prévue pour un mois, cette mesure a été prolongée de deux mois. Elle prévoit un couvre-feu entre 19h et 6h et l'appui de l'armée aux opérations de maintien de l'ordre menées par la police. L'état d'urgence, aussi en vigueur durant les 30 ans de règne de Moubarak, donne le droit à l'armée d'arrêter et de juger n'importe quel civil. Cette situation pourrait indiquer que le pays est entré dans un nouveau cycle de violences, comme dans les années 1990, lorsque le régime affrontait l'insurrection Al-Gama'a al-Islamiyya. Au cours de cette période allant de 1992 à 1998, Moubarak s'est rendu coupable de violations massives des droits humains; quelque 90 000 personnes avaient été arrêtées et emprisonnées dans le cadre de la lutte contre cette insurrection.

Le ministre égyptien de l'Intérieur, Mohammed Ibrahim, a échappé à une tentative d'assassinat à la voiture piégée en septembre dernier, au Caire. Il s'agissait de la première tentative visant un haut responsable depuis la chute de Morsi en juillet. «Le terrorisme des années 1980 est de retour», avait alors déploré le ministère de Intérieur.

Afin d'accroître leur popularité, l'armée et le gouvernement égyptien ont étudié la possibilité de lister les Frères musulmans comme organisation terroriste et d'interdire le parti. La Jordanie et l'Arabie saoudite, fervents partisans de l'armée égyptienne et du coup d'État contre les Frères musulmans, ont exprimé leur solidarité avec le régime intérimaire en place.

Bien que cette information n'ait pas été confirmée par des sources indépendantes, les autorités intérimaires ont affirmé avoir arrêté de nombreux sympathisants des Frères musulmans et des djihadistes, en plus d'avoir découvert d'importantes caches d'armes.

De plus, Mohamed el-Baradei, qui a démissionné de son poste de vice-président après la répression sanglante menée par l'armée et la police, est maintenant la cible des médias. Un tribunal du Caire l'a même accusé d'avoir «trahi la confiance publique», une accusation qui témoigne clairement du manque d'indépendance et de l'impuissance du pouvoir judicaire. Pendant ce temps, Moubarak a été libéré de prison et reste sous résidence surveillée. Ce développement a provoqué la colère des partisans des Frères musulmans, ce qui ne facilitera certainement pas le processus politique, bien au contraire. Bien que l'ancien dictateur ne dispose pas d'une liberté totale de mouvement, la décision du tribunal est fortement symbolique et pourrait être le signe d'un retour à l'ère Moubarak lors de laquelle les feloul, les responsables de l'ancien régime, pourraient jouer un rôle politique et économique important dans la construction d'une nouvelle Égypte.

La nomination de 25 nouveaux gouverneurs, principalement issus de l'armée ou de la police, est une bonne indication quant à la nature du régime qui se met en place.

Le général Abdul Fattah al-Sissi, responsable *de facto* des affaires politiques du pays, a averti que le Conseil suprême des Forces armées (CSFA) «ne restera pas silencieux face à la destruction du pays et du peuple, face à la mise à feu de la nation et face à la terreur imposée aux citoyens». De nombreux Égyptiens, surtout les partisans des islamistes, craignent donc qu'al-Sissi ne veuille réinstaurer l'autoritarisme séculaire de l'époque Moubarrak.

Il peut être utile d'aborder la question des croyances religieuses des personnes ayant dirigé l'armée et le pays depuis la révolution du Mouvement des officiers libres, en 1952: Gamal Abdel Nasser était par exemple un ancien partisan des Frères musulmans, avant de les écraser en 1954. Un parallèle peut être dressé avec la situation actuelle: l'an dernier, Morsi a nommé al-Sissi au poste de ministre de la Défense car il pensait qu'en tant que pieux musulman, le général était un homme loyal et de confiance. Il s'est finalement avéré que ce dernier a attendu le moment opportun pour renverser Morsi et le gouvernement islamiste, qu'il détestait profondément. Al-Sissi aurait de plus été aidé et encouragé par l'Arabie saoudite, où il avait servi en tant qu'attaché de défense pendant plusieurs années (cf Rapport sur le CPS numéro 49).

Bien qu'il soit peu probable que l'armée et le CSFA puissent nommer quelqu'un issu de leurs rangs au poste de candidat pour les prochaines élections présidentielles, al-Sissi et ses alliés pourraient très bien être en train de préparer le terrain pour qu'il devienne président au cours des prochaines années. Il est à cet égard pertinent de rappeler que le porte-parole du général avait affirmé à la télévision que celui-ci ne se présentait pas à la présidence, mais que rien ne l'empêchait de le faire une fois sa retraite prise de l'armée.

Malgré ses appels et ses promesses en ce sens, al-Sissi pourrait ne pas être le garant d'une transition véritablement démocratique. De plus, il pourrait

être en train de tenter de former un gouvernement hybride composé de représentants islamistes et militaires. Il est en effet possible qu'il ne soit en fait en train de préparer une refonte militaire du programme social, politique et économique que les Frères musulmans ont maladroitement tenté de mettre en œuvre. En faisant cela, il suivrait l'exemple de Mohamed Zia al-Haq, qui a tenté d'imposer un programme similaire au Pakistan après avoir pris le pouvoir en 1977. Même s'il déteste les Frères musulmans, al-Sissi est très pratiquant. Dans sa famille, les femmes portent le hijab. Lors du soulèvement contre Moubarak, il avait indiqué que des tests de virginité avaient été pratiqués sur les femmes «pour protéger l'armée contre des accusations possibles de viol» lors des arrestations.

Selon al-Sissi, la démocratie doit respecter la nature religieuse de la culture moyen-orientale pour fonctionner dans la région; c'est pourquoi il condamne les politiques gouvernementales orientées vers la laïcité, qui selon lui mettent de côté une grande partie de la population attachée à l'influence politique de la religion. De plus selon lui, la démocratie ne peut être conçue dans le contexte du Moyen-Orient sans une compréhension du concept de califat, cette théocratie islamique fondée sur la charia. Cette conception des choses peut expliquer pourquoi il s'est rapproché du parti salafiste al-Noor pour renverser le président Morsi en juillet (voir le numéro 49 du Rapport sur le CPS). Le parti estime en effet que la charia doit être la principale source de droit dans la constitution égyptienne.

En parallèle, les actes de violence envers les Coptes sont principalement dus à leur soutien à al-Sissi et au gouvernement intérimaire. En conséquence, beaucoup d'islamistes et de partisans de Morsi pensent que les Coptes complotent contre eux. De ce fait, la coexistence pacifique historique entre Musulmans et Coptes en Égypte risque d'être remise en question.

Pourtant il n'y a pas si longtemps, les Coptes manifestaient aux côtés des Musulmans pour réclamer la chute de Moubarak; les divisions actuelles pourraient donc très bien n'être que temporaires. Beaucoup d'entrepreneurs musulmans ont d'ailleurs proposé aux Coptes le matériel et l'appui nécessaire pour leur permettre de reconstruire les églises endommagées.

Il reste qu'au moins 830 Égyptiens, y compris des centaines de civils et quelque 70 soldats et policiers, ont été tués durant les manifestations au Caire, à Alexandrie ou dans d'autres villes du pays. Beaucoup de partisans des Frères musulmans ont accusé les autorités de les avoir obligés à accepter des certificats de décès falsifiés pour pouvoir enterrer leurs proches. Ces documents indiquaient que les victimes étaient décédées de causes naturelles ou d'asphyxie due à la foule ou aux gaz lacrymogènes. Au moins 36 prisonniers islamistes sont morts lors d'une tentative d'évasion pendant un transfert vers une prison en dehors du Caire. Ils auraient inhalé du gaz lacrymogène tiré lorsqu'ils ont pris en otage un officier de police. Ce dernier a finalement été libéré après avoir toutefois subi des blessures graves. De plus, au moins 25 policiers égyptiens ont été tués par des extrémistes dans une embuscade dans la péninsule du Sinaï, près de la ville de Rafah dans la bande de Gaza.

L'économie égyptienne est dans une impasse dangereuse. Les investisseurs étrangers ont perdu confiance, certains observateurs estimant que la croissance est «en chute libre», et le taux de chômage de 13% pourrait dépasser les 15% d'ici la fin de l'année. Le Fonds monétaire international (FMI) et l'Union européenne n'ont pas encore débloqué l'aide promise de 4,8 milliards de dollars (voir Rapport sur le CPS numéro 49) et le pays a besoin en urgence de sources de financement alternatives avant que son économie ne s'écroule. Les investissements directs étrangers (IDE) et le tourisme, des piliers de l'économie nationale, chutent fortement, ce qui participe à l'augmentation du taux de chômage.

Dans ce contexte, l'Égypte devient de plus en plus dépendante de ses voisins du Golfe, qui ont promis 12 milliards de dollars d'aide et qui soutiennent le gouvernement intérimaire appuyé par l'armée. Selon certains économistes, cette somme pourrait suffire pour que le pays passe les 12 à 18 mois prochains en compensant la pénurie de devises étrangères et d'investissements domestiques.

Il reste toutefois peu probable que le gouvernement intérimaire mise en place par l'armée mette en œuvre des réformes économiques permettant au pays de retrouver sa compétitivité et d'attirer les investissements étrangers. De telles mesures nuiraient à leurs propres intérêts, l'armée contrôlant quelque 30% de l'économie nationale.

L'Égypte dépend largement du tourisme, qui représentait 11% de son économie avant la chute de Moubarak en 2011. En raison des violences à travers le pays, les agences de voyage européennes ont pour la plupart suspendu les forfaits à destination de l'Égypte tandis que les États-Unis ont déconseillé de se rendre dans le pays. La situation actuelle,

marquée par l'instabilité sociale et économique ainsi que par des attaques terroristes contre les touristes, ne peut qu'aggraver la tendance.

Si le conflit et l'instabilité perdurent, l'économie pourrait ralentir davantage que le seuil de croissance déjà minime de 2,2%, qui est insuffisant pour enrayer la hausse du taux de chômage. Les États du Golfe ont déjà débloqué 5 des 12 milliards de dollars promis au Caire, ce qui pourrait être une bonne indication de leur attachement à la stabilité en Égypte. Cette dépendance vis-à-vis des voisins arabes reste toutefois inquiétante, la plupart de cette aide ayant été fournie sous forme de prêts qui devront être remboursés.

Relations internationales

En dépit des critiques européennes et américaines, les Égyptiens, particulièrement le gouvernement par intérim et l'armée, ne semblent pas craindre d'éventuelles sanctions supplémentaires. Selon eux en effet, le pays est géostratégiquement trop important pour les intérêts occidentaux pour subir des sanctions; en raison de son poids démographique, du traité de paix avec Israël et de sa position symbolique dans le monde arabe, Le Caire ne peut tout simplement pas être diplomatiquement isolé.

La situation explosive au Sinaï, les relations militaires de longue date entre Washington et Le Caire ainsi que les pourparlers entre les Palestiniens et les Israéliens, dans lesquels l'Égypte pourrait jouer le rôle de médiateur, sont autant de paramètres qui empêchent l'Occident de réellement sanctionner le régime actuellement en place.

Il convient de rappeler que le régime actuel en Égypte dispose d'une marge de manœuvre conséquente grâce à l'énorme appui financier promis par ses voisins.

Dynamiques géopolitiques

Afrique et CER

Lors de sa 390ème réunion du 16 août 2013, le Conseil de paix et de sécurité de l'UA a rappelé le contenu de son communiqué PSC/PR/COMM.(CCCLXXXIV) et de ses communiqués de presse PSC/MIN/BR.2(CCCLXXXVII) et PSC/PR/BR.(CCCLXXXIX) adoptés lors de ses 384ème, 387ème et 389ème réunions tenues respectivement les 5 juillet, 27 juillet et 14 août 2013.

Réitérant sa «ferme condamnation de tous les actes de violence, telle que contenue dans son communiqué de presse du 14 août 2013», le CPS a «exprimé sa profonde préoccupation face à l'escalade de la violence en Égypte, et a vivement déploré le nombre considérable de pertes en vies humaines et de blessés, ainsi que les destructions de biens, enregistrés lors des incidents survenus au Caire et dans d'autres localités du pays. Le Conseil a présenté les sincères condoléances de l'UA aux familles des victimes et souhaité un prompt rétablissement aux blessés».

Il a «lancé un appel à tous les acteurs égyptiens, y compris les autorités intérimaires et les responsables de la confrérie des Frères musulmans, à faire preuve de la plus grande retenue afin d'éviter des pertes en vies humaines et matérielles supplémentaires», rappelant que depuis le début de la crise, «l'UA n'a eu de cesse de souligner la nécessité pour toutes les parties prenantes égyptiennes de s'engager sur la voie de la tolérance mutuelle, du dialogue et de la réconciliation et de s'abstenir de tout acte de violence et de vengeance».

Le CPS a de plus «souligné que les événements tragiques intervenus en Égypte interpellent plus que jamais les acteurs égyptiens sur l'impératif et l'urgence d'un dialogue, aux fins de surmonter les défis actuels et de faciliter une transition inclusive et paisible qui déboucherait sur le rétablissement rapide de l'ordre constitutionnel».

Il a en outre «souligné sa détermination à ne pas relâcher ses efforts en vue de promouvoir et de favoriser une solution africaine dans le cadre africain, conformément aux instruments pertinents de l'UA. À cet égard, le Conseil a noté que la Commission a déjà formellement saisi les autorités égyptiennes pour les informer de la deuxième visite envisagée du Groupe de haut niveau au Caire pour poursuivre ses consultations avec les parties prenantes égyptiennes et les aider à surmonter leurs divergences».

Il a enfin «exhorté les partenaires bilatéraux et multilatéraux de l'UA à apporter leur plein soutien au Groupe de haut niveau dans ses efforts visant à aider les autorités intérimaires et les Égyptiens de toutes affiliations à trouver une sortie consensuelle des difficultés actuelles, tant il est vrai que les défis auxquels l'Égypte est confrontée sont également ceux de l'Afrique. Le Conseil a demandé au Groupe de haut niveau de continuer à travailler étroitement avec la Ligue des Etats arabes dans le cadre du partenariat stratégique qui lie cette organisation à l'UA et dans la poursuite de leur objectif partagé pour la paix, la stabilité et la démocratie en Égypte».

ONU

Le Secrétaire général de l'ONU, Ban Ki-moon, a condamné «dans les termes les plus forts la

violence, qui a eu lieu [le 14 août] au Caire, lorsque les services de sécurité égyptiens ont recouru à la force pour disperser les rassemblements de manifestants».

Il a de plus «renouvelé son appel à toutes les parties prenantes en Égypte à reconsidérer leurs actions dans le contexte des nouvelles réalités politiques et la nécessité impérative de prévenir d'autres pertes de vies humaines», regrettant «que les autorités égyptiennes aient plutôt choisi de recourir à la force pour répondre aux manifestations en cours».

M. Ban s'est par ailleurs déclaré «bien conscient que la grande majorité du peuple égyptien, lassé par les perturbations à la vie normale causées par les manifestations et les contre-manifestations, veut que le pays s'achemine pacifiquement dans un processus vers la prospérité et la démocratie, conduit par les Égyptiens». Il a exhorté «tous les Égyptiens à concentrer leurs efforts sur la promotion d'une réconciliation réellement inclusive. Tout en reconnaissant que l'agenda politique ne doit pas faire marche arrière, le Secrétaire général est aussi fermement convaincu que la violence et l'incitation émanant de toute partie ne peuvent répondre aux défis auxquels l'Égypte est confrontée».

«Avec la riche histoire de l'Égypte et la diversité des vues et expériences que connaît le pays, a-t-il conclu, il n'est pas inhabituel pour les Égyptiens d'être en désaccord sur la meilleure approche à suivre. Ce qui est important, de l'avis du Secrétaire général, est que des opinions divergentes soient exprimées avec respect et de façon pacifique».

Déplorant elle aussi «la perte de vies humaines», la Haut commissaire de l'ONU en charge des droits de l'homme, Navi Pillay, a appelé «tous les Égyptiens à chercher un moyen de faire cesser la violence» et exhorté les autorités et les forces de sécurité à «agir avec la plus grande retenue».

La chef du HCR a ainsi appelé les Égyptiens à «s'engager dans un dialogue urgent pour éviter de nouvelles violences et à arrêter les discours de haine, dans le but de restaurer l'ordre constitutionnel par des élections libres et démocratiques».

Elle a toutefois demandé «une enquête indépendante, impartiale, crédible et efficace sur la conduite des forces de sécurité», rappelant que celles-ci ont «l'obligation de respecter la loi et doivent agir dans le plein respect des droits humains, notamment les droits à la liberté d'expression et de rassemblement pacifique» et que «toute personne jugée coupable d'actes répréhensibles devrait être traduite en justice». Elle a ajouté que les responsables d'attaques contre des bâtiments publics et des sites religieux devaient eux-aussi être traduits en justice, et que les manifestants devaient veiller à ce que leurs manifestations restent pacifiques.

Elle a enfin rappelé que selon le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, auquel l'Égypte est partie, nul ne peut être arbitrairement privé de la vie ou être soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, même dans des circonstances exceptionnelles. «Chaque personne qui a été privée de sa liberté doit être traitée avec humanité et se voir accorder toutes les garanties judiciaires prévues par le droit international», de souligner Mme Pillay.

Communauté internationale

Bien que ces violences aient provoqué une vague de condamnations internationales, des pays comme l'Arabie saoudite ou la Jordanie ont exprimé leur appui à la «lutte contre le terrorisme» en Égypte.

Le ministre saoudien des Affaires étrangères, le prince Saud al-Faisal, a d'ailleurs assuré que son pays était prêt à fournir l'assistance financière nécessaire au Caire en cas de besoin. «Les pays arabes et musulmans sont riches (...) et ils n'hésiteront pas à aider l'Égypte», a-t-il déclaré à Jeddah.

La Ligue arabe a de son côté exprimé sa préoccupation face au nombre élevé de morts lors des affrontements au Caire et dans les autres villes du pays, présentant ses «plus sincères condoléances» aux familles des victimes. Dans un communiqué, elle a félicité les autorités égyptiennes pour avoir décidé de mettre en place un comité d'enquête sur les affrontements entre les manifestants pro-Morsi et la police et a appelé ce comité à agir rapidement afin que les responsables des ces «évènements tragiques» soient traduits en justice.

Elle a exhorté toutes les parties à exercer la plus grande retenue et à s'engager pour la paix, afin de poursuivre le développement démocratique souhaité par le peuple égyptien.

Le Secrétaire général de la Ligue, l'Égyptien Nabil Al-Arabi, a par ailleurs fermement condamné l'attaque contre le convoi du ministre de l'Intérieur Mohammed Ibrahim. Il a averti que cet acte criminel ébranle la sécurité et la stabilité du pays et entrave la

mise en œuvre de la feuille de route, qui doit permettre au peuple égyptien de répondre à ses aspirations, demandant aux autorités d'identifier les responsables et de s'assurer à ce qu'ils répondent de leurs actes aussi tôt que possible.

Washington n'a pas voulu qualifier de coup d'État le renversement du président Morsi, contrairement à une grande partie du Congrès américain. Les appels des États-Unis en faveur de la retenue, du dialogue et du retour aux urnes relève davantage de la rhétorique que de la pratique. Ceci peut-être dû à la politique réaliste des États-Unis, qui cherchent à conserver leurs liens avec l'armée égyptienne, alliée stratégique pour les intérêts de Washington et de Tel-Aviv dans la région.

Depuis la signature des accords de Camp David avec Israël en 1979, l'Égypte est le deuxième récipiendaire de l'aide bilatérale américaine, derrière Tel-Aviv. Depuis 1987, l'armée égyptienne a reçu de la part de Washington quelque 1,3 milliard de dollars par an. En 2011, Le Caire bénéficiait de près du quart de l'aide militaire internationale américaine. De plus, un grand nombre d'officiers égyptiens reçoivent chaque année une formation militaire aux États-Unis. Au vu de la situation au Moyen-Orient, il est donc très peu probable que Washington ne mette fin à son appui militaire et financier au Caire, partenaire stratégique capital.

La haute représentante de l'Union européenne pour les affaires étrangères et la politique de sécurité et vice-présidente de la Commission européenne, Catherine Ashton, a déclaré le 16 août dernier, suite aux violences au Caire:

«Le bilan est choquant et j'exprime mes sincères condoléances aux nombreuses familles affectées. Une lourde responsabilité pèse sur le gouvernement par intérim vis-à-vis de cette tragédie, ainsi que sur les autorités politiques du pays au sens large.

Je suis en contact permanent avec les ministres des Affaires étrangères de l'Union européenne et j'ai demandé aux représentants des États membres de débattre des mesures à prendre par l'UE en réponse à la situation en Égypte ainsi que de les coordonner.

J'appelle à nouveau toutes les parties à mettre fin à la violence, les forces de sécurité à faire preuve de retenue ainsi que les forces politiques à exprimer leur point de vue de manière pacifique et à garder la porte ouverte à un processus politique qui permettra de remettre l'Égypte sur la voie de la démocratie et de panser les blessures infligées à la société égyptienne».

Le 6 septembre, son porte-parole a par ailleurs indiqué que «la Haute Représentante est très préoccupée par l'attentat à la bombe qui a été perpétré hier contre le ministre égyptien de l'Intérieur. Elle déplore les victimes et ses pensées accompagnent les familles qui ont été touchées. Elle condamne avec la plus grande fermeté tous les actes de violence, y compris les actions extrémistes. La violence n'est jamais acceptable».

Société civile

Peu avant le Conseil ministériel de la Ligue arabe du 3 septembre, 35 ONG et réseaux de 13 pays ont exhorté le Secrétaire général de l'organisation à discuter en priorité de la situation en Égypte. Elles ont ainsi demandé à la Ligue arabe de jouer un rôle actif dans la crise, soulignant que les organes politiques de l'organisation étaient restés silencieux face à l'urgence de la situation alors que d'autres institutions internationales ou régionales telles que l'ONU ou l'UA se sont saisies du dossier.

Elles ont de plus réitéré l'appel effectué le 29 août 2013 par 22 ONG arabes pour que la Ligue arabe envoie une mission d'enquête indépendante et impartiale pour faire la lumière sur les évènements, particulièrement à la lumière des revendications contradictoires de la part des différentes parties et de l'omniprésence de la rhétorique incitant à la violence. Cette mission aura pour objectif de découvrir la vérité et de s'assurer que les mesures nécessaires soient prises pour que les responsables de violations des droits de l'homme soient jugés ainsi que pour prévenir toute nouvelle escalade de la situation.

Scénarios

Au vu de l'analyse qui précède, un ou plusieurs des scénarios suivants pourraient se dérouler:

Scénario 1

L'Égypte reste instable durant plusieurs mois voire années. Toujours marquée par de profondes divisions, la société poursuit sa recherche de compromis en vue de l'établissement d'un nouvel État qui satisfait tous les Égyptiens.

Scénario 2

Les Frères musulmans font pression sur le gouvernement intérimaire, ce qui approfondit les divisions et mène à d'autres affrontements voire à des actes de terrorisme.

Scénario 3

Une partie des Frères musulmans se radicalise davantage et pourrait prendre les armes contre le gouvernement.

Options

Étant donné les scénarios qui précèdent, le CPS pourrait envisager les options suivantes pour consolider la démocratie en Égypte:

Option 1

Afin d'alléger les tensions et de satisfaire l'ensemble de la population ainsi que les Frères musulmans, l'UA pourrait, sur la base de ses précédentes conclusions, chercher à réunir l'Égypte et les parties prenantes internationales afin de faciliter la coordination des actions visant à la restauration de l'ordre constitutionnel, à la mise en place d'un processus démocratique et à la mobilisation de l'appui économique et financier dont le pays a besoin en urgence.

Option 2

L'armée et le président par intérim, Adly Mansour, doivent montrer aux Frères musulmans qu'ils sont prêts à trouver une solution politique durable à la crise. Cela pourrait passer par la remise en liberté de l'ancien président Morsi, sous certaines conditions. Le CPS pourrait suggérer qu'il s'agit de la première étape vers la réintégration de l'Égypte au sein de l'UA.

Option 3

Bien que sa destitution soit illégale, Morsi devrait penser au destin de son pays et de son peuple avant tout. Avec l'aide de l'armée, il pourrait appeler à la fin des émeutes et de la violence et à la réconciliation nationale. En fonction des promesses faites par les autorités égyptiennes, le CPS pourrait ainsi donner des garanties à Morsi et aux Frères musulmans comme quoi leur parti ne sera ni mis hors-la-loi ni sujet à intimidation ou oppression de leur part.

Page ouverte

CONFÉRENCE DE BRUXELLES SUR LE NEW DEAL EN SOMALIE

Une semaine avant l'attaque des islamistes somaliens d'Al Shebab contre le centre commercial Westgate à Nairobi, au Kenya, Bruxelles a accueilli une conférence internationale sur le *New Deal* en Somalie, qui visait à trouver une solution durable à la crise politique et sécuritaire dans le pays. Réunissant plus de 70 pays et organisations, cette réunion a cependant été largement éclipsée par les évènements de Narobi, aux cours desquels au moins 70 personnes ont été tuées et plusieurs centaines d'autres blessées.

Dernière d'une série de conférences internationales sur la Somalie qui ont notamment eu lieu à Istanbul, à Londres et à Yokohama, la réunion du 16 septembre à Bruxelles cherchait à consolider les progrès effectués sur le plan politique et sécuritaire. La rencontre s'est axée sur la consolidation de la paix et le renforcement de l'État, les processus politiques inclusifs, les systèmes juridiques et de sécurité, ainsi que le redémarrage économique permettant la création de revenus et d'emplois ainsi qu'une augmentation des investissements et des opportunités pour tous.

Intitulée «Un *New Deal* pour la Somalie», la conférence était co-organisée par le gouvernement fédéral somalien et l'UE, avec la participation des différentes régions de la Somalie, des membres du Parlement et de la société civile ainsi que d'amis et partenaires internationaux. Les autorités de Mogadiscio ont qualifié cet évènement de «jour historique pour la Somalie», notant qu'il avait lieu à un moment crucial pour la «réconciliation et la reconstruction» ainsi que la consolidation des gains politiques et sécuritaires effectués par le gouvernement fédéral et la Mission de l'Union Africaine en Somalie (AMISOM).

Le Somaliland, État autonome autoproclamé, était toutefois absent. Son ministre des Affaires

étrangères, Mohamed Yonis, a justifié cette absence par le fait que le Somaliland n'avait pas été invité sur des bases égalitaires.

La Conférence a conduit à l'adoption d'une feuille de route pour la reconstruction (*New Deal Compact*) prévoyant un partenariat fondé sur «la responsabilité et le partenariat mutuels» conclu «entre le gouvernement fédéral, le Parlement, les régions et le peuple somalien et la communauté internationale». Cette feuille de route se base sur les principes du «*New Deal* pour les États fragiles» approuvés en 2011 à Busan, en Corée du Sud, par les pays du G8. Elle vise à appuyer les priorités sociales, économiques et politiques du gouvernement sur la base de l'inclusivité, de la sécurité, de la justice, de la prestation de services, de la perception des taxes et de refonte des bases économiques. Elle a aussi pour objectif de favoriser un processus politique inclusif permettant la finalisation et l'adoption de la Constitution fédérale somalienne d'ici la fin 2015 ainsi que la tenue d'élections en 2016, ce qui permettra au pays de passer graduellement de l'urgence à la reconstruction au cours des trois prochaines années.

La conférence a permis le déblocage de 1,8 milliards d'euros, soit 2,4 milliards de dollars ou 1,5 millions de livres, qui serviront, selon le gouvernement somalien, à financer quatre priorités : la sécurité, la réforme judiciaire, la réforme des finances publiques et le redémarrage économique. La Commission européenne, suivie notamment de la Suède, du Danemark, de l'Allemagne et du Royaume-Uni, a promis 650 millions d'euros. Comme l'a souligné le président de la Commission de l'UE, José Manuel Barroso, ces dons serviront à financer une «nouvelle phase dans l'histoire de la Somalie». Durant la période 2008-2013, l'UE, premier donateur, a déjà fourni à elle seule 1,2 milliard d'euros à ce pays. Une bonne partie a servi à financer l'AMISOM et ses 18 000 soldats.

Comme l'a rappelé le commissaire européen au développement Andris Piebalgs, l'UE a financé au cours de la même période des projets de développement à hauteur de 521 millions d'euros qui ont permis, entre autres, de scolariser 40 000 enfants, de fournir de l'eau potable à un demi-million de personnes et aider 70 000 agriculteurs à faire de l'élevage.

«L'UE veut lancer une nouvelle approche pour notre façon de travailler en Somalie. Une chose est certaine: nous ne pouvons pas continuer à agir comme d'habitude. Puisque nous tentons de promouvoir l'émancipation politique de la Somalie, nous devons également soutenir ses institutions et sa population. Pour ce faire, nous devrions associer les procédures et les actions politiques afin de créer des systèmes de sécurité et de justice qui fonctionnent, ce qui permettra le développement de la croissance économique et la fourniture de services. C'est la force du *New Deal* et j'exhorte tout le monde qui est présent ici à accepter le processus à nos côtés et à ceux de la Somalie. C'est un processus qui a un objectif que nous appuyons tous: mettre en place un gouvernement somalien capable de s'acquitter de ses fonctions souveraines».

Plusieurs obstacles subsistent toutefois. Al Shebab reste une menace à la paix et à la sécurité, la Constitution n'est pas complétée, la piraterie et le terrorisme n'ont pas été éliminés, des millions de Somaliens vivent toujours dans des camps de déplacés et de réfugiés et le pays reste très pauvre en termes d'infrastructures de base, notamment de routes, d'écoles, d'hôpitaux, de voies ferrées, de routes goudronnées, de barrages, de centrales électriques ou de systèmes de télécommunication. Comme le démontrent les attaques de Nairobi au mois d'août dernier et de Kampala en 2010, les nouvelles tactiques de guérilla d'Al Shebab représentent une menace à la paix en Somalie mais aussi dans les pays de la région.

Les rebelles islamistes ont comparé la conférence à une «gaufre belge: sucrée dehors, fade à l'intérieur». Pour eux, les efforts internationaux sont vains et inutiles car «le milliard promis ne sera certainement pas déboursé, la somme mesquine donnée aux apostats sera perdue en corruption et nous reviendrons à la case départ». À cet égard, le Groupe de surveillance de l'ONU pour la Somalie indiquait en juillet 2013 que la Banque centrale somalienne était une «caisse noire» pour les dirigeants politiques, soulignant que le gouverneur avait joué un rôle central dans ces détournements de fonds. Ainsi, afin de faciliter la gestion des fonds promis, le *New Deal* entend instituer un plan de développement et de reconstruction pour la Somalie auquel l'ONU, la Banque mondiale et la Banque africaine de développement seront associés.

En dépit du ton optimiste de la conférence, le scepticisme est de rigueur car les promesses des précédentes conférences n'ont pas permis d'améliorations irréversibles en Somalie, que ce soit en termes politiques,

sécuritaires, économiques ou sociaux. Plusieurs membres du gouvernement de Mogadiscio ont d'ailleurs exprimé leur frustration et leur déception par rapport au faible nombre de représentants envoyés à Bruxelles par les principaux pays donateurs.

Le gouvernement somalien devrait cependant de son côté faire preuve de davantage d'engagement et de détermination dans la lutte contre la corruption, l'amélioration des services publics et l'assainissement des finances publiques. C'est pourquoi les précédentes réunions avaient recommandé la publication des budgets, des dépenses et des audits afin de lutter contre la corruption et de responsabiliser les élites.

Analyse mission

LA MISSION INTERNATIONALE DE SOUTIEN À LA RÉPUBLIQUE CENTRAFRICAINE SOUS CONDUITE AFRICAINE (MISCA)

Introduction:

La dernière analyse portant sur la République centrafricaine, publiée dans le Rapport sur le Conseil de paix et de sécurité (CPS) en date de septembre 2013, est une rétrospective sur la protection des civils, sévèrement mise à mal par la rapide détérioration de la sécurité due à l'incapacité de la défunte Séléka à établir l'ordre dans le pays. La présente analyse s'intéresse plutôt au processus de relève de la Mission de consolidation de la paix de la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC) en République centrafricaine (MICOPAX) en Mission internationale de soutien à la Centrafrique sous conduite Africaine (MISCA).

Précédents Communiqués et recommandations de l'UA de l'UA et du CPS

Dans son communiqué du 30 août 2013, la Commission de l'Union africaine (UA) a précisé qu' «une équipe d'experts militaires et civils de la Commission, à laquelle se sont joints des représentants de partenaires de l'UA, s'est rendue à Libreville (au Gabon), du 21 au 22 août 2013, pour des consultations avec le Secrétariat général de la CEEAC sur les modalités et le calendrier de la transition de la MICOPAX à la MISCA». Elle a relevé aussi qu' «une autre équipe de l'UA, comprenant des experts des Nations unies, de l'Union européenne (UE), des États-Unis, de la France et de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF), se trouve à Bangui, pour évaluer les moyens logistiques et autres dont aura besoin la MISCA au regard de la situation sur le terrain et des capacités déjà disponibles au niveau de la MICOPAX». Notant avec satisfaction l'adoption par le Conseil de sécurité des Nations unies, le 14 août 2013, d' «une déclaration à la presse sur le déploiement de la MISCA, à la suite de la lettre adressée par l'UA aux Nations unies, le 26 juillet 2013», la Commission a exprimé «l'espoir de l'adoption rapide d'une résolution qui entérinerait le déploiement de la MISCA et prévoirait un appui des Nations unies à la Mission, dans le cadre du partenariat entre l'UA et les Nations unies».

Le CPS de l'UA, en sa 391ème réunion tenue en session publique le 19 août 2013, a «exhorté le Conseil de sécurité des Nations unies à accélérer le soutien financier et logistique à apporter à la MISCA pour assurer, entre autres, la sécurité du personnel humanitaire et la protection de la population civile».

Dans leur communiqué conjoint du 3 août 2013, l'UA et la CEEAC ont réitéré leur appel au Conseil de sécurité des Nations unies pour qu'il autorise un soutien logistique et financier à la MISCA, ainsi qu'aux autres partenaires internationaux pour qu'ils soutiennent pleinement leurs efforts conjoints.

Dans son communiqué du 1er août 2013, la Commission de l'UA a lancé le processus de relève de la MICOPAX par la MISCA. La Présidente de la Commission a saisi cette occasion pour lancer un appel à tous les États membres et aux partenaires de l'UA pour qu'ils apportent rapidement le soutien financier, logistique et technique nécessaire en vue de l'opérationnalisation de la MISCA et de la conduite effective de ses opérations.

Le CPS de l'UA, en sa 385ème réunion tenue le 19 juillet 2013, a décidé, sur la base du Concept

d'opérations joint au rapport de la Présidente de la Commission, «d'autoriser le déploiement, pour une période initiale de six mois, de la MISCA». Il a aussi «exhorté le Conseil de sécurité des Nations unies, l'Union européenne (UE), à travers la Facilité pour la paix en Afrique, et les partenaires bilatéraux à apporter leur plein appui à l'UA et à la CEEAC, afin de faciliter la transformation de la MICOPAX en MISCA, ainsi que le fonctionnement effectif de la MISCA à travers la fourniture du soutien financier, logistique et technique nécessaire».

Lors de sa 380ème réunion du 17 juin 2013 tenue à Addis Abéba, le CPS a pris note des conclusions de la Mission militaire d'évaluation des besoins de la MICOPAX, qui s'est rendue à Bangui du 2 au 7 mai 2013. Il a ainsi «accueilli favorablement les recommandations de la Mission, notamment la nécessité d'une présence sécuritaire internationale renforcée pour assurer la protection des populations civiles», et demandé à la Commission d'«élaborer, en consultation avec la CEEAC et d'autres contributeurs potentiels de troupes et de personnels de police, ainsi qu'avec les partenaires internationaux concernés, y compris l'UE, les Nations unies et La Francophonie, un concept d'opérations et un concept de soutien logistique».

Potentiel d'escalade de la crise

Marquée par des décennies d'instabilité et de combats, la République centrafricaine a connu une reprise des violences en décembre dernier, lorsque la coalition rebelle Séléka a lancé une série d'attaques. Un accord de paix a été conclu en janvier 2013, mais les rebelles se sont emparés en mars de la capitale Bangui, renversant le président François Bozizé. Malgré la mise en place des autorités de transition en avril 2013, le pays connaît un regain de violence sur fond de crise humanitaire qui pourrait avoir de graves conséquences régionales. Michel Djotodia, président de la transition et membre de la Séléka, fait en effet face à deux défis majeurs d'ordre sécuritaire et humanitaire.

S'agissant de la dimension sécuritaire de la crise, les autorités de transition font face à la fragmentation continue de la coalition Séléka et à l'émergence des groupes d'auto-défense et pro-Bozizé. La Séléka, «coalition» en langue Sango, est un regroupement hétéroclite de plusieurs factions rebelles centrafricaines et d'éléments étrangers, principalement d'origine tchadienne et soudanaise. La multiplication des viols, pillages, exécutions sommaires et autres violations des droits de l'homme, attribués à des «éléments incontrôlés» de la Séléka, met en exergue les difficultés du président de transition et de la hiérarchie militaire de cette coalition à faire respecter une chaine unique de commandement. Aussi, la décision prise par le président de transition, le 13 septembre 2013, de dissoudre la Séléka, même si elle peut participer à soigner son image écornée par les multiples exactions contre les civils, comporte de nombreux risques. La frustration de certaines factions face à cette décision rend probable un affrontement ouvert entre les différentes composantes du groupe ex-rebelle. Une telle évolution aggraverait davantage une situation sécuritaire déjà essentiellement fragile.

L'insécurité grandissante qui règne à Bangui et dans les autres villes du pays a par ailleurs provoqué non seulement l'émergence de groupes d'auto-défense mais aussi de groupes se réclamant de l'ancien président Bozizé. La victoire militaire de la Séléka ayant entraîné la désorganisation des Forces armées centrafricaines (FACA), de la police et la gendarmerie, de nombreux anciens officiers hésitent à rejoindre les nouvelles autorités par crainte de représailles, et ce, malgré l'appel lancé par le président de la transition. La désorganisation de la Séléka ainsi que l'absence de stratégie de réforme des services de sécurité créent un vide sécuritaire sur l'ensemble du territoire qui inquiète l'UA et l'ONU. Face à cette situation les populations, livrées à elles-mêmes, se sont ainsi organisées en groupes d'auto-défense. C'est dans ce contexte que le 7 septembre 2013, des hommes armés se réclamant du président déchu avaient pris le contrôle de certains villages autour de la région de Bossangoa, dans le nord-ouest du pays. Même si la probabilité de la naissance d'une rébellion pro-Bozizé est minime, ce dernier ayant été lâché par ses pairs de l'Afrique centrale, elle pourrait constituer un facteur aggravant pour la paix et à la stabilité du pays. Aussi, le risque de fusion entre groupes d'auto-défense anti-Séléka et groupes pro-Bozizé ne peut être complètement écarté.

La tournure ethnico-religieuse qu'est en train de prendre la situation sécuritaire est un autre risque qui pèse sur la RCA et les pays voisins. À Bossangoa, région d'origine du président déchu, les groupes partisans de ce dernier se sont attaqués à des positions de la Séléka et à des civils de confession musulmane. En réponse à ces attaques, la Séléka a entrepris des représailles contre les populations chrétiennes. Longtemps restés latents, les antagonismes religieux qui prennent souvent les contours

d'une fracture entre le Nord et le Sud ont resurgi eu égard à l'incapacité manifeste de la Séléka à imposer un minimum d'ordre dans les zones sous son contrôle.

L'escalade de la violence observée au courant du mois de septembre a eu pour effet d'entamer une situation humanitaire déjà très fragile sur le terrain, notamment dans le nord-ouest de la République centrafricaine, principalement la région susmentionnée de Bossangoa, en proie à des affrontements dont les principales victimes sont les populations. Des dizaines de villages ont été brûlés, soit par les soldats de la Séléka, soit par des groupes d'auto-défense. Avec la résurgence des combats et des affrontements dans cette partie du pays, des milliers de personnes ont fui leur domicile. Le 6 septembre 2013, le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés a enregistré 3 020 personnes déplacées dans la région, qui se sont ajoutées au total estimé à au moins 206 000 déplacés à travers le pays depuis décembre 2012. À cela s'ajoute les milliers de Centrafricains qui se sont réfugiés dans les pays voisins, notamment au Tchad et au Cameroun[1]. De même, selon Médecins Sans Frontières, «le système de santé déjà affaibli par des années de crise, est aujourd'hui dans l'incapacité de répondre aux besoins médicaux de plus en plus importants et pressants de la population».

Problèmes clés et dynamiques internes de la mission

Face à cette détérioration de la situation sécuritaire, le CPS de l'UA a décidé, lors de sa 380ème réunion du 17 juin 2013, de transformer la MICOPAX en MISCA. Ces deux missions ne sont toutefois pas les premières initiatives africaines pour ramener la paix en Centrafrique.

Le 2 octobre 2002, la Communauté Economique et Monétaire des Etats d'Afrique Centrale (CEMAC) a en effet déployé la Force Multinationale en Centrafrique (FOMUC), en remplacement de la Mission des Nations unies en Centrafrique (MINURCA) dont le mandat avait pris fin en 2000.

Le 12 juillet 2008, la direction de la FOMUC est transférée à la CEEAC avec pour mandat la sécurisation du pays et l'appui aux protagonistes dans la conduite des négociations. Ayant obtenu des résultats positifs dès les premiers mois, la CEEAC ambitionne de transformer la nouvelle mission, la MICOPAX, en une opération de consolidation de la paix en impliquant à nouveau la CEMAC. Cette dernière lui transfère l'ensemble des responsabilités de la FOMUC afin d'éviter une duplication de mandat qui serait néfaste pour l'efficacité de la mission.

La MICOPAX, qui succède à la FOMUC, est en fait la première mission de maintien de la paix sous l'autorité du Conseil de Paix et de Sécurité de l'Afrique Centrale (COPAX). Avec un effectif initial d'environ 500 hommes, elle fait face à des difficultés liées à l'inadéquation de son mandat au regard de la situation sécuritaire et à l'insuffisance des moyens logistiques et financiers. Elle bénéficie cependant du soutien financier de l'UE, dans le cadre de la Facilité pour la paix en Afrique, mais également d'un appui logistique de la France.

Mise en place depuis le 1er août 2013 conformément au concept d'opérations, la MISCA aura à terme un effectif total de 3 652 personnels dont 2 475 pour la composante militaire, 1 025 pour la composante policière et 152 civils. Les contingents servant actuellement au sein de la MICOPAX sont les éléments constitutifs centraux de la MISCA et doivent être renforcés pour atteindre l'effectif de 2 000 personnels. Prévue pour une durée initiale de six mois, la mission aura pour mandat: la protection des civils et la restauration de la sécurité et de l'ordre public; la stabilisation du pays et à la restauration de l'autorité de l'État centrafricain; la reforme et la restructuration du secteur de la défense et de la sécurité; ainsi que la création de conditions propices à la fourniture d'une assistance humanitaire aux populations dans le besoin. Selon la planification de l'UA, il s'agit d'une mission d'imposition et de maintien de la paix.

De grands défis attendent la MISCA, au premier rang desquels figurent les questions de leadership et de commandement de la nouvelle mission. La totalité des effectifs de la Force Multinationale de l'Afrique Centrale (FOMAC) de la CEEAC actuellement déployée en RCA, qui s'élève à 2 000 hommes, fera en effet partie de la MISCA. Novice dans le domaine du maintien de la paix mais forte de ses succès avec la FOMUC et la MICOPAX, la CEEAC avait également prévu de déployer la FOMAC dans le cadre d'une nouvelle mission appelée MICOPAX 2 et dotée d'un nouveau mandat plus offensif. Mais ce projet de la CEEAC, qui a pris forme suite aux conclusions faites par la mission militaire d'évaluation conduite par l'UA en collaboration avec d'autres partenaires internationaux du 2 au

[1] [1] HCR «Anarchie en République centrafricaine: Le HCR craint pour la sécurité des civils", 6 septembre 2013, http://www.unhcr.fr/5229ed31c.html

7 mai 2013, a été supplanté par la décision du Conseil de paix et de sécurité de l'UA. Irritée, la CEEAC a dans un premier temps hésité à fournir des troupes; elle a finalement cédé la place à une volonté de conclure un accord avec l'UA. Le commandement de cette mission pourrait devenir problématique et même retarder considérablement son déploiement malgré l'urgence sécuritaire. L'UA qui semble vouloir reprendre les choses en main, va certainement se heurter à une institution régionale qui détient la majorité des ressources humaines et qui pourrait exiger le commandement. Le Gabon, qui s'était imposé en leader dans les missions de la FOMUC et de la MICOPAX par le passé, ainsi que le Tchad, qui préside la CEEAC et qui a récemment déployé un escadron de 400 hommes pour soutenir le processus de la dissolution de la Séléka, sont de potentiels candidats.

L'UA sera par ailleurs confrontée au défi de l'élaboration d'un mandat mieux adapté aux changements sécuritaires récents. Les divergences d'opinion sur le caractère offensif ou non de la MISCA doivent en effet encore faire l'objet d'un consensus avec la CEEAC. Le but est d'éviter de laisser la MICOPAX 2 subsister au sein de la MISCA avec un mandat différent de celui de la nouvelle mission. Comme nous l'avons vu, les effectifs de la MICOPAX, censés rejoindre la MISCA, sont en grande partie issus de la FOMUC. Or, cette dernière jouit d'une réputation quelque peu ternie au sein de l'opinion publique centrafricaine. Principalement déployée pour la sécurisation du président Ange-Félix Patassé, le coup d'Etat du général François Bozizé du 15 mars 2003 est en effet intervenu en présence de 340 soldats de la FOMUC appuyés par les forces françaises. Cet événement a particulièrement discrédité le Tchad, pays contributeur qui avait déjà été impliqué dans les trois mutineries successives sous le président Patassé.

Troisièmement, la MISCA doit faire face aux questions financières et logistiques qui accompagnent sa mise en place. Les nombreux appels lancés par l'UA sur la RCA à l'endroit des acteurs internationaux témoignent du manque de moyens pour rendre la MISCA opérationnelle. Bien que principale pourvoyeuse de personnel, la CEEAC a montré ses limites dans ce domaine. La MICOPAX n'a donc jusque-là pas encore déployé la composante civile, que la CEEAC devait financer à hauteur de 20% du budget total.

Dynamiques géopolitiques

Afrique et communautés régionales

La violence ayant pris de l'ampleur ces dernières semaines au Nord du pays et les risques d'affrontements interreligieux étant plus présents que jamais, la CEEAC a multiplié les réunions en vue d'une sortie de crise.

C'est ainsi que le 24 septembre 2013, elle a signé un accord avec la CEMAC selon lequel cette dernière doit financer le renflouement des effectifs de la MICOPAX devant rejoindre la MISCA et l'acquisition de matériels de sécurisation à hauteur de 20 milliards de FCFA.

Le 16 septembre 2013, la cinquième réunion extraordinaire du conseil des ministres du COPAX s'était tenue à Libreville. Celui-ci s'était «félicité des conclusions auxquelles sont parvenues l'UA et la CEEAC en date du 3 septembre 2013 et a demandé de les prendre en compte dans l'Accord UA-CEEAC sur la MISCA qui devrait être signé par les deux parties dans les plus brefs délais». Il a saisi l'occasion pour exprimer son désaccord concernant le concept d'opération de la MISCA tel que proposé par l'UA. S'ils s'accordaient sur le fait que la MISCA devait être rapidement mise en place, les ministres exigeaient en effet un mandat offensif et souhaitaient que le commandement de l'opération soit attribué à un général issu d'un pays membre de la CEEAC. Ils ont précisé que «le Cameroun, le Congo, le Gabon et le Tchad ont tenu leurs promesses de renforcer les effectifs de la MICOPAX 2 pour atteindre l'objectif immédiat de 2000 hommes». Ils ont enfin pris note de la décision du Burundi de mettre à disposition un bataillon et, en cas de besoin, une unité de police constituée, sous réserve de la disponibilité des moyens logistiques, salué la proposition du Cameroun et de la République démocratique du Congo de déployer des effectifs supplémentaires et favorablement accueilli la proposition de la Guinée Equatoriale de soutenir la mission.

Ces dynamiques marquent les frictions et tensions qui peuvent exister entre l'UA et les Communautés économiques régionales (CER) lors des opérations d'appui à la paix. Ces divergences relèvent autant du choix des priorités stratégiques que des orientations opérationnelles des missions de maintien de la paix. Elles sont représentatives d'une absence de mécanisme bien huilé de déclinaison du principe de subsidiarité, qui articule le rôle de chaque acteur selon ses compétences et ses avantages comparatifs.

Nations Unies

Le Conseil des Droits de l'Homme de l'ONU a adopté, le 27 septembre 2013 à Genève, une résolution sur la République centrafricaine condamnant l'ensemble des violations des droits de l'Homme et créant un mandat d'expert

indépendant pour une période d'une année. Cette résolution a été adoptée alors que les attentes sont plutôt dans le sens d'une résolution autorisant une intervention multinationale pour sécuriser le pays.

Le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits des personnes déplacées, Chaloka Beyani, a exhorté le gouvernement de la RCA à honorer ses obligations et veiller à la protection et au soutien des personnes déplacées «jusqu'à ce que des solutions durables soient trouvées». Outre les déplacements massifs, il a relevé l'existence d'un autre élément inquiétant, à savoir «la destruction massive et systématique des registres publics, y compris les certificats de naissance et autres documents judiciaires et administratifs», ce qui a des répercussions négatives sur les personnes déplacées.

Lors de l'ouverture de la 68ème Assemblée générale de l'ONU le 23 septembre 2013, le Secrétaire général Ban Ki-moon a déploré qu'en Centrafrique, «l'ordre public s'est effondré. Des millions de personnes sont coupées de toute assistance et risquent d'être victimes d'exactions. Pourtant, de même que l'appel humanitaire pour la Syrie, notre appel à l'aide en faveur de ce pays ne suscite que des contributions désespérément insuffisantes».

Lors du petit déjeuner de travail consacré à des consultations ministérielles informelles de la Francophonie, le même jour, M. Ban a demandé «à l'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF) d'aider la RCA, comme elle l'a déjà fait par le passé (…)».

Communauté internationale

La crise syrienne, a quelque peu diminué l'attention qui devrait être portée à la situation en Centrafrique, en raison des développements liés à l'emploi de l'arme chimique. La France n'a toutefois pas cessé d'exprimer son inquiétude face à la situation actuelle dans ce pays, qui risque de conduire à une «somalisation» de la RCA.

Lors de son intervention devant l'Assemblée générale de l'ONU le 24 septembre 2013, son président François Hollande a ainsi appelé la communauté internationale «à s'alarmer» de la situation en Centrafrique, où «le chaos s'est installé et les populations civiles en sont les premières victimes». Il a par ailleurs annoncé l'organisation, à la fin de l'année 2013, d'un sommet pour la paix et la sécurité en Afrique, où l'Europe discutera des moyens d'appui à la formation des armées africaines et de lutte contre la piraterie et le trafic de drogue.

Également présent à New York pour l'Assemblée générale, le Ministre français des Affaires étrangères Laurent Fabius a apporté des précisions sur la position de la France. Rappelant le caractère «impérieux de renforcer la MISCA», il a expliqué que Paris ne voulait pas «laisser une situation déjà très grave dégénérer avec un État qui n'aurait plus d'État que le nom et qui, par contagion, entraînerait une situation extrêmement difficile dans l'ensemble de la région». Même si la France a montré un intérêt particulier pour le cas centrafricain, une volonté de voir l'ONU prendre la relève se fait sentir. En effet, le 22 septembre 2013, le Ministre de la défense français, Jean-Yves Le Drian a déclaré que «la France est prête à un soutien opérationnel, mais elle ne prend pas l'initiative».

Toujours dans le cadre de la 68ème Assemblée générale de l'ONU et après que le Secrétaire général ait déploré que seulement 37% des 150 millions d'euros requis pour la RCA avaient été financés, l'UE a de son côté décidé de porter son aide humanitaire à 20 millions d'euros et de soutenir financièrement la MISCA. Il convient de préciser que l'UE était déjà l'un des premiers partenaires de l'UA à avoir manifesté sa disponibilité à contribuer au financement de la MISCA, dans le cadre de la Facilité pour la paix en Afrique qui avait auparavant permis de financer la MICOPAX.

Société civile

La société civile centrafricaine estime que, pour parvenir à une amélioration de la situation, la communauté internationale doit prendre des responsabilités plus importantes. C'est ainsi que Mathias Morouba, président de l'Observatoire des Droits de l'Homme, a déclaré que «le peuple centrafricain se meurt. Nous ne pouvons pas comprendre que nous sommes en train de traverser des moments difficiles de notre histoire et que la communauté internationale ne puisse pas prendre ses responsabilités». C'est dans ce contexte que la société civile centrafricaine a dépêché une délégation à l'Assemblée générale des Nations unies et qu'elle a exprimé la nécessité de voir les Nations unies plus impliquées dans la gestion de la crise.

L'organisation internationale *Human Rights Watch* (HRW), dans son rapport de septembre 2013 sur la situation en Centrafrique, qu'elle qualifie d'ailleurs de «crise oubliée des droits humains», a recommandé au CPS de l'UA et à la MISCA, d'«envisager le déploiement de troupes en provenance d'autres États membres et étendre le noyau du contingent aux pays qui ne faisaient pas initialement partie de la MICOPAX» et d'«exclure les troupes de la MISCA dont la présence pourrait compromettre la neutralité perçue de la force de l'UA».

Scénarios:

Scénario 1

L'UA et la CEEAC n'arrivent pas à s'entendre sur le mandat de la MISCA et sur le commandement de celle-ci. A cause de ces désaccords, l'ONU, l'UE et la communauté internationale tardent à apporter leur soutien financier et logistique pour le déploiement rapide de la MISCA. La décision du président de la transition de dissoudre la Séléka et de désarmer les chefs rebelles provoque la dissidence de certains généraux, qui profitent de l'absence de la MISCA pour entrer en rébellion et tenter de renverser le régime en place.

Scénario 2

Avec le soutien de la communauté internationale, l'UA et la CEEAC procèdent au déploiement de la MISCA sans avoir résolu les divergences liées au mandat et au commandement de la mission. Ceci conduit au déploiement d'une mission au mandat imprécis et inadapté. La mission ne parvient pas à atteindre l'effectif nécessaire ni à bénéficier du soutien relatif de la communauté internationale. Elle éprouve des difficultés à restaurer la sécurité et à rétablir l'autorité de l'État dans tout le pays, ce qui complique davantage la fourniture de l'assistance humanitaire.

Scénario 3

Avec l'appui de l'ONU et de la communauté internationale, l'UA et la CEEAC parviennent à mobiliser les ressources financières et les moyens logistiques nécessaires pour le déploiement rapide de la MISCA avec un mandat robuste et des moyens adaptés. Avec l'appui des autorités de transition, elle parvient à restructurer les forces de défense et de sécurité et réussit à restaurer la sécurité et à rétablir l'autorité de l'Etat dans tout le pays, ce qui crée des conditions propices pour la fourniture de l'assistance humanitaire.

Options

Option 1

Face à la détérioration de la situation sécuritaire, la Commission de l'UA et le Secrétariat général de la CEEAC pourraient intensifier les consultations, en vue de se mettre rapidement d'accord sur les questions-clés du mandat, du commandement, du contrôle ainsi que du financement, en vue d'éviter des délais supplémentaires dans le déploiement de la MISCA.

Option 2

En attendant l'autorisation de l'ONU et le soutien espéré de la communauté internationale, l'UA et ses États membres pourraient emboiter le pas à la CEEAC pour prendre en charge, de façon provisoire, le volet financier et logistique de la MISCA y compris sur fonds propres.

Option 3

Contrairement à la MICOPAX qui n'avait pas mis sur pied sa composante civile, L'UA pourrait s'assurer de l'effectivité de celle-ci dans le cadre de la MISCA, notamment pour prendre en compte les dimensions liées aux droits de l'Homme et à la communication qui seront essentielles au succès de la mission. Elle pourrait par ailleurs traiter les questions liées à cette composante avec la même importance que celle accordée aux composantes militaire et policière.

Documents

Documents de l'UA

- Communiqué de la Commission de l'UA, Addis Abéba, 30 août 2013
- Communiqué du Conseil de paix et de sécurité de l'UA, 391ème réunion, Addis Abéba, 19 août 2013
- Communiqué conjoint de l'UA et de la CEEAC, Addis Abéba, 3 août 2013
- Communiqué du CPS de l'UA, 385ème réunion, Addis Abéba, 1er août 2013
- Communiqué du CPS de l'UA, 385ème réunion, Addis Abéba, 19 juillet 2013
- Communiqué du CPS de l'UA, 380ème réunion, Addis Abéba, 17 juin 2013

Documents de la CEEAC

- Communiqué de 5ème réunion extraordinaire du conseil des ministres du conseil de paix et de sécurité de l'Afrique Centrale (COPAX), Libreville, République Gabonaise, le 16 septembre 2013

Documents de l'ONU

Autres documents

- HCR «Anarchie en République centrafricaine: Le HCR craint pour la sécurité des civils», 6 septembre 2013, accessible à l'adresse: http://www.unhcr.fr/5229ed31c.html
- HRW, «Je peux encore sentir l'odeur des morts», 18 septembre 2013, accesible à l'adresse: http://www.hrw.org/fr/reports/2013/09/18/je-peux-encore-sentir-l-odeur-des-morts-0

Dates importantes

2	octobre	Journée internationale de la non-violence
11	octobre	Journée internationale de la fille
15	octobre	Journée internationale des femmes rurales
17	octobre	Journée internationale pour l'élimination de la pauvreté
24	octobre	Journée des Nations unies
6	novembre	Journée internationale pour la prévention de l'exploitation de l'environnement en temps de guerre et de conflit armé
16	novembre	Journée internationale de la tolérance
20	novembre	Journée de l'industrialisation de l'Afrique
20	novembre	Journée de l'enfance
25	novembre	Journée internationale pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes

Pays	Élections	Date *
Éthiopie	Présidentielles (indirectes)	Octobre 2013
Madagascar	Locales Présidentielles 2e tour	23 octobre 2013 25 octobre 2013
Mauritanie	Sénat, Assemblée nationale, Locales	23 novembre 2013
Guinée-Bissau	Présidentielles	24 novembre 2013
Madagascar	Assemblée nationale	20 décembre 2013

**susceptible de changer selon les circonstances*

Les personnes qui ont contribué à ce numéro

Dr Duke Kent-Brown

Mr Abdelkader Abderrahmane

Mr Hallelujah Lulie

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

Mr Paulin Maurice Toupane

Ms Marie Emmanuela Kabran

Mr Mahamadou Kane

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

Dr Paul-Simon Handy

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

Traduction: Mr Jean-Guilhem Barguès

Révision: Mr Etienne Tremblay-Champagne

Remerciements

Ms Antoinette Louw

Ms Iolande Pool

Mr Jean-Guilhem Barguès

Contact

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

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

Les bailleurs de fonds

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

En tant que principale institution de recherche sur la sécurité humaine, l'Institut d'Études de Sécurité œuvre pour une société pacifique et stable en Afrique au travers du développement durable, des droits de l'homme, de la primauté du droit, de la démocratie, de l'intégration des politiques d'égalité des genres et la coopération sécuritaire.

Remerciements

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