



Huit priorités de l'Union africaine en 2020

Briefing Afrique de Crisis Group N°151

Addis-Abeba/Nairobi/Bruxelles, 7 février 2020. Traduit de l'anglais

Que se passe-t-il ? Les chefs d'Etat africains se réunissent cette semaine à Addis-Abeba pour le sommet annuel de l'Union africaine. Le thème de cette année, « Faire taire les armes », fait écho à la volonté de l'organisation continentale exprimée par le passé de mettre un terme aux conflits et d'empêcher les génocides en Afrique.

En quoi est-ce significatif ? L'Union africaine a assumé davantage de responsabilités en matière de gestion des conflits en Afrique, avec un certain succès, notamment au Soudan et en République centrafricaine récemment. Pourtant, l'organisation pourrait redoubler d'efforts dans le cadre de nombreux conflits. Les chefs d'Etat africains semblent de moins en moins engagés dans les efforts collectifs de rétablissement de la paix et plus méfiants quant au rôle de l'Union africaine en matière de paix et de sécurité.

Comment agir ? L'Union africaine et le président sud-africain, Cyril Ramaphosa, qui assume la présidence tournante de l'Union africaine en 2020, doivent saisir l'occasion de la réunion d'Addis-Abeba pour inciter les chefs d'Etat africains à déployer des efforts plus intenses en faveur de la lutte contre les crises les plus meurtrières qui touchent actuellement le continent africain. Ce briefing définit huit priorités de l'Union africaine pour 2020.

Synthèse

Les chefs d'Etat africains se réuniront cette semaine à Addis-Abeba (Ethiopie) pour le sommet annuel de l'Union africaine (UA). Le thème de cette année, « Faire taire les armes », a pour but de raviver la volonté des chefs d'Etat africains exprimée en 2013 de mettre un terme aux conflits et d'empêcher les génocides en Afrique d'ici à 2020. Même si l'objectif de résoudre tous les conflits en l'espace de sept ans se voulait très ambitieux, l'UA a enregistré quelques réussites. Par exemple, au cours de la dernière année seulement, l'organisation est intervenue à des moments critiques pour sauvegarder la révolution au Soudan et empêcher le pays de sombrer dans la violence. Elle a aussi contribué à la signature d'un accord entre le gouvernement et les rebelles en République centrafricaine. Toutefois, dans d'autres régions, telles que le Cameroun, le Sahel et le Soudan du Sud, l'organisation n'a pas atteint les objectifs fixés. De plus, les chefs d'Etat africains se montrent aujourd'hui plus méfiants à l'égard des efforts collectifs de rétablissement de la paix, certains étant visiblement désireux de limiter

le rôle de l'instance continentale en matière de paix et de sécurité. L'Afrique du Sud, qui assumera la présidence tournante de l'UA lorsque le sommet commencera, pourrait saisir l'occasion de cette réunion pour relancer les efforts de l'Afrique visant à apaiser les crises les plus meurtrières qui touchent actuellement le continent.

En 2019, l'UA a conduit des interventions remarquées dans le cadre de deux crises majeures. Le Conseil de paix et de sécurité (CPS), l'organe décisionnaire permanent de l'UA chargé de la prévention, la gestion et la résolution des conflits, a fait preuve de détermination après la destitution du président du Soudan, Omar el-Béchir. Malgré l'opposition de la présidence de l'UA, assumée par le président égyptien Abdel Fattah al-Sissi, le CPS a suspendu, début juin, l'adhésion du Soudan à l'organisation en réaction au massacre de manifestants pacifiques par les militaires putschistes. L'UA a ensuite servi de médiateur entre les dirigeants civils et les chefs militaires. En outre, l'UA a affirmé son contrôle sur le processus de paix en République centrafricaine, en parrainant un accord entre le gouvernement et quatorze groupes rebelles, tout en phagocytant une initiative russo-soudanaise qui menaçait de se transformer en dialogue parallèle. L'accord n'a peut-être pas réduit la violence de manière significative, mais il a permis d'attirer à nouveau l'attention internationale sur la crise et d'obtenir le soutien des diplomates en faveur d'un processus de médiation unique.

Dans les autres pays, les résultats de l'UA sont plus mitigés. L'organisation n'a pas réussi à empêcher la crise anglophone au Cameroun de dégénérer en un conflit pouvant être assimilé à une guerre civile de grande ampleur. Elle est restée spectatrice de l'instabilité qui affecte le Sahel et a conservé un rôle d'arrière-plan dans les efforts visant à mettre fin au conflit sanglant qui sévit au Soudan du Sud. Plus largement, même si l'UA a condamné des coups d'Etat, elle a eu bien du mal à réagir aux élections truquées et aux plans des dirigeants visant à modifier les règles pour conserver le pouvoir. Il est particulièrement inquiétant de constater que l'engagement des responsables africains dans les efforts multilatéraux de contrôle des conflits sur le continent semble avoir diminué. Le CPS se réunit moins souvent au niveau des chefs d'Etat. En dépit de l'apparente volonté de « Faire taire les armes », le projet d'ordre du jour du sommet à venir laisse penser que les discussions consacrées à la paix et la sécurité ne seront pas au cœur des débats et que le nombre de réunions de haut niveau prévues en marge du sommet pour traiter de chaque conflit sera inférieur à celui des années précédentes. Cette situation, si elle était avérée, serait à déplorer, car un engagement accru et plus soutenu des chefs d'Etat africains permettrait de limiter plusieurs crises qui touchent actuellement le continent.

La gestion interne de l'UA en 2020 risque également de détourner l'attention du processus de rétablissement de la paix. Premièrement, les préparatifs à la constitution d'une nouvelle Commission en 2021, le Secrétariat de l'UA, risquent d'entraver les efforts en ce sens. La réélection du président, Moussa Faki, et des autres membres de la commission sera soumise à de nouvelles procédures de recrutement plus strictes. Ils feront certainement campagne pour conserver leurs postes, ce qui est tout à fait raisonnable, mais ne devront pas pour autant perdre de vue l'activité principale de l'organisation.

Deuxièmement, la fusion des départements « Affaires politiques » et « Paix et Sécurité » est en cours. Ce regroupement semble approprié, car les tâches des deux départements sont intimement liées : la politique est la pierre angulaire de la plupart des conflits du continent et des efforts déployés pour les résoudre. Toutefois, les chefs

d'Etat africains voient cette fusion comme l'occasion de supprimer des emplois, faire des économies et affaiblir la commission, dont l'influence dans le domaine de la paix et la sécurité suscite de la méfiance chez nombre d'entre eux. Les propositions actuelles suggèrent la suppression de 40 pour cent des postes. Une telle coupe au sein de départements déjà en sous-effectif aurait des conséquences désastreuses pour le moral du personnel et réduirait la capacité de l'UA à faire face aux crises qui touchent le continent. Les Etats membres devraient faire machine arrière et s'assurer que la commission dispose des effectifs et des ressources adéquates.

Le sommet de février est l'occasion pour l'UA et les chefs d'Etat africains d'afficher clairement leurs ambitions quant à la résolution de certaines des pires crises qui affectent le continent. Dès l'ouverture du sommet, l'Afrique du Sud remplacera l'Égypte à la présidence tournante de l'UA et « Faire taire les armes » sera la priorité de son mandat à la tête de l'organisation. Pendant plus d'une décennie, l'Afrique du Sud n'a pas déployé toute sa force d'influence sur la scène internationale. Cependant, la présidence de l'UA et un siège au Conseil de sécurité de l'ONU devraient offrir à Pretoria une occasion rare de concentrer son attention sur les conflits d'importance, non seulement pour ses intérêts nationaux, mais aussi pour l'UA et les programmes des Nations unies. Le président sud-africain, Cyril Ramaphosa, devrait chercher à inciter les chefs d'Etat africains à déployer des efforts plus intenses en faveur de la paix et de la sécurité sur le continent. Cyril Ramaphosa et l'UA pourront se concentrer sur les huit domaines suivants au cours de cette année :

1. Chercher à obtenir un compromis avec les Nations unies quant au cofinancement des opérations de paix.
2. Soutenir les élections cruciales en Ethiopie et se tenir prêt à jouer le rôle de médiateur en cas de contestation des résultats.
3. Dissuader les chefs d'Etat de Côte d'Ivoire et de Guinée de faire usage d'amendements constitutionnels pour se maintenir au pouvoir.
4. Aider à calmer l'insurrection au Burkina Faso et empêcher les violences électorales.
5. Inciter Yaoundé et les séparatistes à engager un dialogue plus inclusif pour aider à mettre fin à la crise qui sévit dans les régions anglophones du Cameroun.
6. Pousser le gouvernement somalien et les dirigeants régionaux vers un compromis en vue des élections en Somalie.
7. Amener les chefs d'Etat d'Afrique de l'Est à redoubler d'efforts pour maintenir le processus de paix au Soudan du Sud sur la bonne voie.
8. Soutenir la transition du Soudan en proposant d'assumer le rôle de garant de l'accord passé entre les forces de sécurité et les dirigeants civils.

Bien que non exhaustive, cette liste répertorie les actions qui auront vraisemblablement le plus d'impact au cours de l'année à venir. Les étapes mentionnées ci-après ne feront pas taire les armes en Afrique, mais elles permettront, dans une certaine mesure, de limiter la destruction et les traumatismes engendrés par les conflits les plus violents du continent.

I. Chercher à obtenir un compromis avec les Nations unies quant au cofinancement des opérations de paix

L'UA et les Nations unies sont aux prises depuis plus de dix ans avec la question de savoir si les contributions des Nations unies pourraient servir à financer les opérations de soutien à la paix de l'UA. Toutefois, ces deux dernières années, les discussions se sont intensifiées et complexifiées. En septembre, l'UA a suspendu les négociations portant sur un accord qui permettrait aux Nations unies de cofinancer certaines missions de l'UA et ce, afin que ses dirigeants puissent examiner les éléments clés des modalités proposées et adopter une position commune.

Les discussions s'articulent essentiellement autour des efforts déployés par l'UA pour parvenir à un accord dans lequel les Nations unies couvriraient 75 pour cent du coût des missions de maintien de la paix dirigées par l'UA et autorisées par le Conseil de sécurité, et où l'UA assumerait les 25 pour cent restants. Un accord en ces termes serait bénéfique à la fois pour l'UA et pour les Nations unies, aucune d'elles n'étant en position de faire face, sans l'aide de l'autre, à la dynamique des conflits en constante mutation qui touchent le continent. Bien que l'UA soit prête à engager les missions d'imposition de la paix et de lutte contre le terrorisme dont le continent a besoin pour aider à stabiliser la situation des Etats africains, et qu'elle ait les capacités de le faire, elle ne dispose pas des ressources financières suffisantes pour assurer le soutien stable et prévisible de ces opérations. Les Nations unies peuvent toutefois fournir cet appui. De son côté, le Conseil de sécurité des Nations unies peut tirer parti de la volonté de l'UA d'entreprendre les missions difficiles dont les répercussions sur la paix et la sécurité vont bien au-delà des frontières de l'Afrique et qui dépassent la portée des opérations de maintien de la paix déployées traditionnellement par les Nations unies.

Toutefois, la conclusion d'un accord de cofinancement a été entravée par certaines problématiques complexes et sensibles d'un point de vue politique. Ces dernières années, les discussions entre l'UA et les Nations unies ont achoppé sur trois d'entre elles. La première problématique concerne l'incapacité des parties à définir clairement la manière dont l'UA honorera ses obligations financières selon la répartition 25/75 proposée actuellement, avec certains membres du Conseil de sécurité ayant exprimé leurs inquiétudes quant au fait que l'organisme africain tiendrait ses engagements. La deuxième porte sur la remise en question, par les membres du Conseil de sécurité, de la capacité des missions de l'UA à respecter le droit international des droits humains et les normes des Nations unies relatives à la responsabilité et la transparence financières. Enfin, la troisième problématique concerne la désignation de l'une des deux institutions à la tête de l'ensemble des forces.

La suspension des négociations est une occasion bienvenue pour l'UA et les Nations unies de clarifier leurs positions respectives et de décider des efforts qu'elles sont prêtes à fournir pour parvenir à un compromis. Si les deux institutions souhaitent instaurer un cofinancement, les grandes lignes d'un accord peuvent être définies : l'UA pourrait envoyer des troupes (qui ne seraient pas financées par les Nations unies ou des donateurs) comme paiement en nature pour honorer sa part de la répartition des charges selon la formule 25/75. Les Nations unies pourraient reconnaître davantage les progrès réalisés par l'UA quant à la mise en œuvre de mécanismes de respect des droits humains, tout en en gardant à l'esprit que la véritable preuve de conformité sera fournie lorsque les missions seront en cours de déploiement. L'UA et les

Nations unies pourraient s'appuyer sur la Cinquième Commission des Nations unies pour surveiller la gouvernance financière. Enfin, les parties pourraient exiger des commandants des forces qu'ils remettent leurs rapports aux deux organisations.¹

Cet accord n'est peut-être pas parfait, que ce soit du point de vue de l'UA ou des Nations unies, mais il constitue une bien meilleure alternative que de laisser les missions de soutien à la paix de l'UA continuer à faire face aux difficultés financières qu'elles rencontrent dans le cadre des arrangements financiers ad hoc, et de prendre le risque que certains besoins essentiels en matière de paix et de sécurité en Afrique ne soient pas satisfaits. Il offre aux parties la possibilité de parvenir à un accord qui aiderait les deux institutions à assumer leurs responsabilités communes en matière de prévention, de gestion et de résolution des conflits en Afrique. Elles devraient la saisir.

II. Se préparer à soutenir les élections en Ethiopie

L'Ethiopie, le deuxième pays le plus peuplé du continent africain, traverse actuellement une période de transition certes prometteuse, mais agitée. Le gouvernement du Premier ministre, Abiy Ahmed, s'est engagé à ce que les élections provisoirement prévues le 16 août 2020 soient les plus pacifiques et ouvertes de l'histoire du pays. Cependant, des frictions grandissantes entre communautés qui ont fait des centaines de morts et des millions de déplacés au cours des dernières années menacent d'assombrir les élections, voire de les faire échouer, car les dirigeants pourraient essayer de manipuler les divisions sociales à leur avantage. L'UA est bien entendu réticente à l'idée d'intervenir dans les affaires intérieures de l'Ethiopie, notamment du fait que son siège se situe dans la capitale éthiopienne, Addis-Abeba. Toutefois, au vu de l'importance capitale des élections dans la transition et la stabilité du pays, l'UA devrait apporter son soutien à la préparation des élections et envoyer une large équipe d'observation. Elle devrait également se tenir prête à jouer le rôle de médiateur en cas de contestation des résultats, si elle est invitée à le faire.

Depuis son entrée au pouvoir en avril 2018, en surfant sur la vague des protestations massives qui marquent le pays depuis 2014, Abiy Ahmed a réalisé des progrès considérables en faveur de l'ouverture des systèmes autoritaires dont il a hérité, notamment en libérant des prisonniers politiques, en permettant le retour de groupes dissidents et en nommant des réformateurs au sein d'institutions clés, telle que la nouvelle Commission électorale nationale d'Ethiopie. Cette large ouverture a toutefois fait ressortir des tensions ethniques autrefois enfouies, telles que des ressentiments de longue date au sein des trois communautés les plus influentes, les Omoros, les Amharas et les Tigréens, et entre ces communautés. Les élections pourraient accentuer ces clivages ethnorégionaux, tandis que l'insécurité persistante pourrait rendre difficile l'organisation d'élections crédibles.

La nouvelle Commission électorale d'Ethiopie qui dispose de peu d'expérience est actuellement sous pression pour organiser des élections nationales en moins de sept mois. L'institution a été félicitée pour sa bonne gestion du référendum de novembre 2019 sur l'indépendance régionale de la zone Sidama, mais les élections à venir cons-

¹ Pour de plus amples informations à ce sujet, voir le rapport Afrique de Crisis Group N°286, *The Price of Peace: Securing UN Financing for AU Peace Operations*, 31 janvier 2020.

tituent un enjeu bien plus important. Les limites des capacités de la commission électorale se font déjà jour : elle doit encore établir une liste des électeurs et publier les règles électorales. L'UA doit apporter un appui technique à la Commission et lui fournir notamment des conseils en matière de sécurisation des élections et de résolution des différends.

L'UA doit également exprimer sa volonté de déployer une mission de surveillance électorale. L'ampleur et la complexité des élections, pour lesquelles près de 50 000 bureaux de vote et 250 000 agents sont prévus, nécessitent le soutien d'une équipe d'observation importante. Celle-ci devra être déployée bien en amont des élections de sorte à couvrir la totalité du territoire et pouvoir accorder une attention particulière aux éventuels foyers de tension. En outre, l'UA peut assumer un rôle crucial dans la coordination des observateurs internationaux, comme cela a été le cas durant les élections contestées au Kenya en 2017, où elle a diffusé des informations et publié des déclarations conjointes, en collaboration avec l'Union européenne et d'autres observateurs. Comme mesure de précaution, il serait utile de désigner un chargé de mission disposant d'une influence politique et d'une expérience suffisantes pour agir comme médiateur. L'UA, et sa mission une fois déployée, devront également exhorter les autorités éthiopiennes à renoncer aux déclarations incendiaires qui entravent de plus en plus la transition.

III. Éviter la violence alimentée par les chefs d'Etat qui amendent les règles constitutionnelles pour se maintenir au pouvoir

Outre l'Éthiopie, 21 autres pays africains devraient organiser des élections présidentielles, parlementaires ou locales en 2020.² Nombre de ces pays sont touchés par des conflits ou s'en relèvent et des élections litigieuses pourraient se terminer dans une effusion de sang. Dans certains cas, les « coups constitutionnels », à savoir la tentative des personnes au pouvoir de modifier les règles pour prolonger leur mandat, risquent d'alimenter la colère et d'accroître la menace de violences électorales. Depuis sa création en 2002, l'UA a fermement condamné les prises de pouvoir militaires en prenant des mesures d'ostracisme si fortes que peu sont enclins aujourd'hui à mener des coups de manière aussi manifeste. Pourtant, elle ne s'est pas montrée aussi sévère envers les dirigeants tentant de contourner les règles relatives à la durée du mandat. Son incapacité ou son refus de s'exprimer à ce sujet affaiblit sa prise de position ferme contre les changements anticonstitutionnels de gouvernement. Les élections en Côte d'Ivoire et en Guinée prévues en 2020 sont particulièrement exposées au risque de violence en raison des révisions constitutionnelles très controversées contre lesquelles l'UA devrait prendre plus fermement position.

En **Côte d'Ivoire**, le président Alassane Ouattara, qui a déjà effectué deux mandats, a émis des déclarations contradictoires quant à son intention de briguer un troisième mandat en octobre. Il a affirmé plusieurs fois ne probablement pas se repré-

² Les pays suivants organiseront des élections en 2020 : Bénin, Burkina Faso, Burundi, Cameroun, Comores, Côte d'Ivoire, Égypte, Éthiopie, Gabon, Ghana, Guinée, Mali, Namibie, Niger, République centrafricaine, Sénégal, Seychelles, Somalie, Somaliland, Tanzanie, Tchad et Togo.

senter. Toutefois, récemment, il a déclaré qu'il ferait connaître sa décision finale en juillet 2020. Il a également menacé de participer si ses principaux rivaux, et en particulier l'ancien président Henri Konan Bédié, décidaient de se présenter aux élections. Alassane Ouattara craint qu'Henri Konan Bédié batte son successeur favori, Amadou Gon Coulibaly, le Premier ministre actuel. Le président a longtemps soutenu qu'un troisième mandat était possible, malgré la limite de deux mandats fixée par la Constitution. Il avance comme argument que puisque la nouvelle Constitution est entrée en vigueur en 2016, le mandat qu'il a servi avant cette date n'est pas comptabilisé dans la limite des deux mandats fixée par la Constitution.³

Henri Konan Bédié est actuellement en pourparlers avec un autre ancien président, Laurent Gbagbo, concernant une alliance entre leurs partis respectifs. Si une telle alliance venait à être créée, le parti d'Alassane Ouattara ferait face à une coalition d'opposition de poids qui pourrait donner lieu à des élections très serrées. Pour compliquer un peu plus la situation, Laurent Gbagbo menace désormais de revenir en Côte d'Ivoire après avoir été acquitté par la Cour pénale internationale des crimes contre l'humanité dont il était accusé. Son retour pourrait raviver les conflits. En effet, son refus d'admettre sa défaite face à Alassane Ouattara aux élections de 2010 avait déclenché des violences qui ont coûté la vie à plus de 3 000 personnes. Le retour possible de Laurent Gbagbo associé à l'éventuelle décision d'Alassane Ouattara de briguer un troisième mandat pourrait faire craindre la reprise des massacres de 2010, en particulier si les partisans de Laurent Gbagbo descendent dans la rue et déclenchent des affrontements avec les forces de sécurité ou les défenseurs d'Alassane Ouattara.

L'UA, soutenue par la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (Cedeao) et le Bureau des Nations unies pour l'Afrique de l'Ouest et le Sahel (Unowas), devrait exhorter Alassane Ouattara à se retirer. En outre, ces organisations devraient appeler les chefs d'Etat à éviter tout discours qui pourrait aviver les tensions et les inciter à s'engager à recourir uniquement à des moyens légaux en cas de contestation des résultats. Les deux institutions devraient également proposer d'envoyer des observateurs électoraux.

Dans la **Guinée** voisine, pas moins de 30 personnes, principalement des protestataires, ont perdu la vie depuis octobre 2019 dans des manifestations contre le possible amendement constitutionnel qui permettrait au président Alpha Condé, 81 ans, de briguer un troisième mandat. Même si la Constitution actuelle fixe une limite de deux mandats, le projet de révision n'indique pas expressément si le nombre de mandats pourra être remis à zéro. Il est donc encore possible qu'Alpha Condé conteste les élections d'octobre. Beaucoup sont convaincus qu'il le fera. La destitution organisée par Alpha Condé en 2018 du président de la cour constitutionnelle, qui avait clairement refusé de soutenir une interprétation de la Constitution qui permettrait au président d'exercer un troisième mandat, n'a fait que renforcer les préoccupations à ce sujet. Les partisans du président font campagne pour un troisième mandat depuis déjà plusieurs mois.

Pour éviter une recrudescence de la violence, l'UA et la Cedeao devraient appeler Alpha Condé à s'abstenir de modifier la Constitution en vue de renouveler son mandat et l'encourager à ne pas se représenter. Elles devraient inciter vivement le gouver-

³ « Ivorian president says he will stand in 2020 election if former leaders run again », Reuters, 30 novembre 2019. « The rise and fall of another African donor darling », *Foreign Policy*, 22 janvier 2020.

nement à laisser l'opposition faire campagne librement et s'assurer que les membres des forces de sécurité responsables des récentes attaques contre les civils soient amenés à rendre des comptes. D'ici là, l'UA et la Cedeao devraient exprimer leur volonté d'envoyer également des observateurs électoraux en Guinée.

IV. Aider le Burkina Faso à contenir l'insurrection rurale et empêcher les violences électorales

Les troubles au Burkina Faso ne montrent aucun signe d'apaisement en 2020. Depuis 2016, les combats entre les forces de sécurité et les militants islamistes qui sévissent dans le Nord du pays se sont intensifiés et répandus à l'Est et au Sud. Par ailleurs, le banditisme, les rivalités entre les éleveurs et les agriculteurs, ainsi que les conflits fonciers ont alimenté les conflits intercommunautaires locaux. C'est également le cas de la multiplication des « forces d'autodéfense », dont beaucoup apportent leur soutien à l'armée pour contrer les insurgés. Jusqu'à présent, l'UA s'est intéressée au Burkina Faso à travers le prisme du Mali et du Sahel, mais l'instabilité croissante dans le pays nécessite désormais une plus grande attention de sa part.

En 2019, le nombre de décès dus aux violences était plus élevé au Burkina Faso, avec plus de 2 000 personnes tuées, qu'au Mali, généralement considéré comme l'épicentre des troubles au Sahel.⁴ Plus d'un demi-million de personnes ont fui leurs foyers et près de 1,2 million aurait besoin d'une aide humanitaire d'urgence.⁵ Même si les conflits se concentrent dans les zones rurales, les tensions dans les villes, et en particulier dans la capitale Ouagadougou, sont aussi en progression. L'année dernière, le projet *Armed Conflict Location and Event Data Project* a recensé 160 manifestations contre les conditions de vie difficiles, le manque de réformes économiques et l'incapacité du gouvernement à mettre fin à l'insurrection. Certaines d'entre elles se sont transformées en véritables émeutes.

L'instabilité pourrait compromettre la légitimité des élections législatives et présidentielles prévues en novembre. Aussi bien le gouvernement que l'opposition peinent à maintenir leur influence et pourraient mobiliser des groupes d'autodéfense pour s'imposer localement, inciter leurs propres électeurs à se rendre aux urnes et dissuader les partisans de leurs rivaux à voter. Plus les membres des groupes d'autodéfense enrôlés seront nombreux, plus il est probable que des violences entachent la campagne. Les autorités ont de plus en plus recours à la répression pour faire taire la montée des critiques, arrêter les activistes et restreindre les activités des partis d'opposition. L'intérêt accordé aux élections détourne l'attention du gouvernement de la lutte contre l'insurrection, pourtant si cruciale.

L'UA peut prendre des mesures pour empêcher les violences électorales et protéger l'intégrité des élections. En collaboration avec la Cedeao, les Nations unies et l'Union européenne, elle devrait exhorter le gouvernement et l'opposition à renouer le dialogue engagé en juillet dernier afin de s'accorder sur les aspects techniques du

⁴ Selon le *Armed Conflict Location and Event Data Project* (ACLED), en 2019, 2 194 personnes au Burkina Faso et 1 879 personnes au Mali ont perdu la vie dans des violences armées.

⁵ « Aperçu de la situation humanitaire », Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires (OCHA), 9 décembre 2019

processus électoral et d'apaiser les violences politiques, en particulier les affrontements locaux à base communautaire. L'UA doit continuer à fournir un appui technique à la Commission électorale pour renforcer ses capacités en matière de sécurité et de résolution des conflits. Une mission d'observation électorale de l'UA pourrait contribuer à dissuader les violences pendant le scrutin et sera d'autant plus importante qu'il semble peu probable que l'Union européenne déploie des observateurs. Si elle y est invitée, l'UA devrait envoyer une équipe de surveillance dirigée par une personnalité politique influente qui serait également en mesure de jouer un rôle de médiation le cas échéant.

Par ailleurs, l'UA devrait s'attaquer aux autres facteurs de l'instabilité au Burkina Faso. Elle pourrait enjoindre le gouvernement à lutter contre les abus des forces armées et à limiter son recours aux groupes d'autodéfense pour combattre les insurgés. L'organisation devrait rapidement finaliser sa stratégie de stabilisation du Sahel et commencer à la mettre en œuvre. Elle devrait aider tout particulièrement les autorités burkinabè à établir un plan national de résolution des conflits fonciers et les ressources naturelles qui alimentent l'expansion de la mouvance jihadiste et font le lit d'autres conflits. La stratégie de l'UA pour le Sahel devrait aussi prévoir la démobilisation des groupes d'autodéfense, ou du moins une meilleure régulation de leur rôle, la réduction des abus commis par les forces de sécurité et le retour des services de base en milieu rural, y compris les services de santé, d'éducation, des mécanismes de règlement des conflits locaux et de développement économique. Bien que le plan de l'UA pour le Sahel ne soit qu'un élément dans une myriade de plans similaires, l'organisation continentale a l'avantage de pouvoir collaborer plus étroitement avec les groupements sous-régionaux et les gouvernements du Sahel. L'UA pourrait ainsi susciter l'adhésion d'un plus grand nombre d'acteurs locaux en faveur de ses propositions.

V. **Faire avancer le dialogue inclusif au Cameroun**

La crise anglophone au Cameroun a fait environ 3 000 morts depuis 2017 et a fait des ravages parmi les citoyens. Les combats entre les rebelles séparatistes et les forces de sécurité dans le Nord-Ouest et le Sud-Ouest anglophones ont provoqué le déplacement de 700 000 personnes et forcé 52 000 d'entre elles à fuir au Nigéria, selon les Nations unies.⁶ La moitié des anglophones a maintenant besoin d'une aide humanitaire, soit quinze fois plus qu'il y a trois ans, lorsque le conflit a commencé. Pour la quatrième année consécutive, les écoles sont fermées dans les zones anglophones et 800 000 enfants (85 pour cent de la population anglophone en âge d'être scolarisée) n'ont désormais plus accès à l'éducation.⁷ Sans une médiation externe entre le gouvernement et les dirigeants séparatistes, les conditions vont presque certainement se détériorer davantage. L'UA doit faire passer le Cameroun au premier plan de son programme de paix et de sécurité et encourager les parties au conflit à s'engager plus fortement dans un dialogue inclusif. Elle doit également pousser le

⁶ « Cameroon: North-West and South-West Situation Report Nos. 13 and 14 », UN OCHA, 31 décembre 2019.

⁷ « More than 855,000 children remain out of school in North-West and South-West Cameroon », UNICEF, 5 novembre 2019.

gouvernement camerounais à autoriser une mission d'observation de l'UA pendant les élections législatives et municipales de février, et faire pression sur toutes les parties pour qu'ils désamorcent les tensions ethniques dans tout le pays avant les élections.

Un récent dialogue national contrôlé par le gouvernement, qui s'est tenu fin septembre 2019, n'a guère contribué à empêcher la crise anglophone de s'aggraver.⁸ Les séparatistes, dont les dirigeants sont pour la plupart basés à l'extérieur du pays ou en prison à Yaoundé, n'ont pas été invités aux consultations, et les ont considérées comme un stratagème du gouvernement pour détourner les critiques internationales. Même ceux qui parmi les anglophones recherchent une solution fédéraliste plutôt que la création de leur propre Etat ont eu peu d'opportunités de présenter leur point de vue. Les fonctionnaires responsables n'ont pas donné aux participants au dialogue la possibilité de discuter des recommandations qui ont été transmises au président. Elles comprenaient l'idée d'un statut spécial pour le Sud-Ouest et le Nord-Ouest en vertu des dispositions de décentralisation de la Constitution de 1996, mais dans l'ensemble, elles n'ont guère apporté de nouveautés. Au contraire, le dialogue national n'a fait que renforcer la détermination des séparatistes à poursuivre leur rébellion et a donné du pouvoir, des deux côtés, aux partisans de la ligne dure.

L'UA n'a jusqu'à présent pris que des mesures limitées pour contribuer à éviter l'aggravation du conflit. Parmi les plus récentes figure une mission tripartite au Cameroun en novembre 2019, en collaboration avec le Commonwealth et l'Organisation internationale de la Francophonie, visant à contenir la violence et, selon les propres termes de la mission, à « accroître la cohésion nationale ». La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a condamné les violations commises pendant la crise. Mais le CPS de l'UA, l'organe chargé du maintien de la paix et de la sécurité sur le continent, a refusé de mettre la crise anglophone à son ordre du jour, en grande partie à cause des pressions exercées par Yaoundé. Si le Cameroun rejoint le CPS en avril 2020, comme cela semble probable, il sera encore plus difficile pour le conseil de discuter du conflit. Il est essentiel que le gouvernement s'appuie sur son dialogue national et entame des discussions avec les dirigeants anglophones de toutes tendances, ce qui impliquerait probablement une diplomatie de navette par une tierce partie. Des mesures susceptibles de restaurer la confiance des deux côtés sont également nécessaires : le gouvernement devrait libérer un certain nombre de détenus et les rebelles devraient clairement indiquer leur volonté d'accepter un cessez-le-feu. Le gouvernement devrait également parler directement à tous les anglophones dissidents afin de les sortir de la lutte armée. Dans un premier temps, il devrait permettre à un forum anglophone, la Conférence générale anglophone, de se réunir. Cette conférence rassemblerait un large éventail d'anglophones et les aiderait à se forger une position commune.

Le CPS devrait envisager de toute urgence de mettre le Cameroun sur le devant de la scène en élaborant une stratégie de pression publique visant à pousser les deux parties à faire des concessions et à entamer des négociations. Idéalement, il faudrait qu'il demande à Moussa Faki de nommer un envoyé spécial pour le Cameroun, qui s'efforcerait d'assurer la liaison entre le gouvernement et les rebelles. L'UA devrait également renouveler son offre de médiation et aider à mobiliser d'autres acteurs

⁸ Déclaration de Crisis Group, *Le dialogue sur le Cameroun anglophone : le plus dur reste à faire*, 26 septembre 2019.

clés, tels que l'ONU et l'Église catholique, pour faire pression sur les deux parties afin qu'elles acceptent de négocier. Les dirigeants de l'UA et les chefs d'Etat africains, actuels et anciens, potentiellement influents, pourraient contribuer à amener le président Paul Biya à accepter un dialogue inclusif. Les élections municipales et législatives de février au Cameroun risquent d'alimenter de nouvelles violences, tant dans les régions anglophones qu'ailleurs. La plupart des anglophones ne semble pas intéressée par ces élections. En tout cas, beaucoup auraient du mal à voter : des centaines de milliers de personnes ont été déplacées, et aucune disposition n'est prévue pour leur participation ; dans le même temps, des séparatistes ont kidnappé des candidats, attaqué des bureaux de vote et juré d'entraver le scrutin. Le gouvernement a assuré aux anglophones qu'ils pourraient voter, a déployé des troupes supplémentaires et a regroupé les bureaux de vote pour mieux les sécuriser. Mais les électeurs ne seront malgré tout pas en mesure de se déplacer en toute sécurité le jour du scrutin. Le principal chef de l'opposition, Maurice Kamto, un francophone, a appelé les électeurs à ne pas aller voter, craignant que la tenue du scrutin sans la participation des anglophones ne fasse que renforcer la revendication des séparatistes d'obtenir leur propre Etat.⁹ L'UA devrait également exhorter le gouvernement à s'impliquer avec Kamto et d'autres dirigeants de partis politiques et de la société civile pour faire face aux tensions ethniques croissantes, en particulier entre les Bulu, la communauté du président Biya, et les Bamiléké, celle de Kamto.

VI. **Faire pression pour obtenir un compromis à l'approche des élections en Somalie**

La Somalie doit organiser des élections parlementaires et présidentielles en décembre 2020 et début 2021, respectivement, mais les relations tendues entre le gouvernement fédéral du président Mohamed Abdullahi « Farmajo » et les régions somaliennes, ou Etats membres fédéraux, menacent de saboter le scrutin. Ces tensions vont probablement se renforcer à mesure que les élections se rapprochent. Al-Shabaab, l'insurrection islamiste somalienne, pourrait bien en profiter pour intensifier sa campagne de violence. L'Amisom, la mission anti-insurrectionnelle de l'UA en Somalie, pourrait jouer un rôle clé pour minimiser cette violence pendant la période électorale. En attendant, l'UA devrait intensifier ses efforts pour réconcilier Mogadiscio et les Etats membres fédéraux avant le vote.

Al-Shabaab est resté une menace importante dans une grande partie de l'Afrique de l'Est en 2019, menant des attaques à la fois à l'intérieur et à l'extérieur de la Somalie. Le 28 décembre, l'explosion d'une bombe près d'un poste de contrôle très fréquenté dans la capitale a tué une centaine de personnes, dont plus de 90 civils. Le raid de janvier 2019 sur le complexe de Dusit à Nairobi, ainsi que l'attaque d'une base aérienne utilisée par l'armée américaine sur la côte nord du Kenya le mois dernier, illustrent l'audace et l'adaptabilité constante du groupe y compris en dehors des frontières de la Somalie. La résilience d'Al-Shabaab tient en partie à sa capacité à naviguer dans un univers clanique complexe, à assurer l'ordre tout en fournissant des services de

⁹ « Au Cameroun, le principal opposant Maurice Kamto appelle au boycott des élections », France 24, 25 novembre 2019.

base dans les zones qu'il contrôle et à lever des fonds par le biais de prélèvements de taxes et l'extorsion. L'endurance du groupe militant est également due à la faible emprise du gouvernement fédéral sur la sécurité, qui se trouve encore relâchée par la concurrence entre les élites. Dans la perspective des prochaines élections, Farmajo tente d'installer des alliés à la tête des principaux Etats membres fédéraux, malgré les résistances locales. Dans le Jubaland, le gouvernement fédéral a refusé de reconnaître la réélection du président de l'Etat Ahmed Madobe en août, en raison des inquiétudes suscitées par le déroulement du scrutin et des allégations du gouvernement selon lesquelles le processus de sélection des candidats violait la Constitution.¹⁰ En conséquence, les relations entre le Jubaland et Mogadiscio sont pratiquement gelées. La situation n'est guère meilleure à Galmudug, où les dirigeants de tout l'éventail politique ont rejeté l'ingérence de Mogadiscio à l'approche des élections locales prévues.¹¹

Les tensions entre Mogadiscio et les régions portent essentiellement sur des questions non résolues concernant les compétences fédérales par rapport aux compétences des Etats et la répartition des ressources, auxquelles s'ajoutent des visions fondamentalement divergentes de ce que signifie le fédéralisme dans la pratique. Récemment, certains Etats membres se sont plaints du fait que le gouvernement fédéral ne les avait pas suffisamment consultés lors de l'élaboration de nouvelles lois, telles qu'un projet de loi visant à réglementer le secteur pétrolier et un autre sur le système électoral.

Les tensions risquent de s'aggraver à l'approche des élections. Pour la première fois depuis 1969, les élections doivent se dérouler au suffrage universel (les dernières élections ont été indirectes, sous forme de collège électoral – avec la participation d'environ 14 000 électeurs seulement – et basées sur le système des clans). Le gouvernement maintient son engagement de garantir le droit de vote à tous les Somaliens. L'inscription des électeurs devrait commencer en mars, mais de grandes parties du pays sous le contrôle d'Al-Shabaab seront inaccessibles. D'autre part, les Etats membres fédéraux sont mécontents de la nouvelle loi électorale, et en particulier d'un article qui pourrait poser les jalons d'une prolongation du mandat de Farmajo dans le cas où les élections ne seraient pas organisées comme prévu. Une réunion en mai 2019 entre le gouvernement et les dirigeants des Etats fédéraux visant, entre autres, à résoudre ce différend a pris fin sans qu'une solution ne soit trouvée.

L'UA devrait faire pression sur Mogadiscio pour que ses relations avec les Etats membres fédéraux soient améliorées. De nouvelles discussions entre Farmajo et les présidents régionaux pourraient permettre un nouveau départ dans un format similaire à celui du National Leadership Forum, qui s'est réuni régulièrement avant les élections de 2016-2017. Un tel dialogue viserait à trouver un accord sur les procédures de vote. Les Etats membres fédéraux pourraient accepter de travailler avec le gouvernement fédéral pour assurer le bon déroulement des élections, et en retour Mogadiscio pourrait accepter une plus grande consultation avec les régions sur les règles électorales. Il pourrait être nécessaire de retarder l'adoption de la loi électorale à la chambre haute, même si le calendrier électoral s'en trouve modifié. L'UA

¹⁰ « Interior ministry set new procedures to form Jubbaland Assembly », Halbeeg, 7 octobre 2019.

¹¹ « Four candidates withdraw from Galmudug presidential poll, accuse FGS of 'hijacking the process' », Goobjoog News, 22 janvier 2020 ; « Ahlu Sunnah: Federal Government has hijacked Galmudug electoral process », Goobjoog News, 26 janvier 2020.

pourrait chercher à négocier un tel compromis. L'AMISOM, qui peut accéder à des zones dangereuses du pays, inaccessibles pour les Nations unies et les autres partenaires, jouera un rôle crucial dans le maintien de la sécurité pendant le scrutin, surtout si le gouvernement tente d'étendre le droit de vote aux Somaliens dans tout le pays.

VII. Maintenir l'accord de paix au Soudan du Sud, déjà malmené, sur la bonne voie

Le processus de paix au Soudan du Sud est en panne. Le cessez-le-feu en place depuis le dernier accord de paix, signé en septembre 2018 par les deux principaux belligérants, le président Salva Kiir et son ancien vice-président Riek Machar, tient heureusement encore. La trêve permet aux Sud-Soudanais de retourner dans leurs villages pour s'occuper de leurs cultures et bénéficier des services de base et de l'aide humanitaire. Mais il pourrait être rompu si Kiir et Machar ne règlent pas leurs différends. Il reste moins d'un mois avant la date limite du 22 février pour que Kiir et Machar forment un gouvernement d'union. Une médiation soutenue à haut niveau est nécessaire de toute urgence s'ils veulent avoir une chance de parvenir à un accord avant cette date en surmontant leurs différends. L'engagement limité des chefs d'Etat d'Afrique de l'Est au cours des dix-huit derniers mois ne permet guère d'espérer qu'ils seront prêts à jouer ce rôle. En tant qu'architecte de l'accord de paix initial de 2015, qui a échoué en partie à cause d'une participation extérieure insuffisante, l'UA devrait redoubler d'efforts pour s'assurer que l'accord actuel reste sur la bonne voie.

Trois questions clés qui avaient été écartées de l'accord de septembre 2018 doivent encore être résolues. Le premier obstacle immédiat est la question épineuse du nombre et de la délimitation des Etats au sein du Soudan du Sud, qui constitue de facto la répartition du pouvoir dans le pays. En 2014, Machar a appelé à une division en 21 Etats, mais Kiir a ensuite redessiné la carte, créant 28 puis 32 Etats, de manière à favoriser sa base politique. Le vice-président de l'Afrique du Sud, David Mabuza, a proposé une période d'arbitrage de 90 jours qui s'étendrait au-delà du 22 février. Machar a rejeté cette proposition et exige qu'un accord sur la configuration des Etats soit conclu avant qu'il ne rejoigne un gouvernement d'union. Toute autre solution serait considérée comme une capitulation de la part de nombreux rebelles, risquant de fragmenter la coalition de Machar. Un compromis devrait être possible. Les partis de Kiir et de Machar pourraient avoir suffisamment de marge de manœuvre pour accepter d'ajuster leurs positions spécifiques sans perdre des soutiens cruciaux. Les médiateurs pourraient également insister sur le fait que le parti intransigeant devra assumer la responsabilité d'un échec à ce niveau.

Un deuxième point de friction est la réforme de l'armée : le projet d'unification des 83 000 combattants fidèles à Kiir ou à Machar a pris du retard en raison des pénuries de nourriture, d'eau et de fournitures médicales, qui ont obligé les soldats à abandonner les sites de cantonnement. Une première étape importante consisterait pour Kiir à s'assurer que les fonds qu'il a promis pour l'unification de l'armée soient effectivement alloués à des activités y afférentes et que ses troupes arrivent sur les sites d'entraînement désignés pour permettre aux nouvelles unités conjointes de se former. Ce geste lui permettrait de démontrer son engagement en faveur de l'intégration des forces rebelles. Machar devra probablement céder du terrain sur le

calendrier d'intégration et le filtrage de ses forces, ainsi qu'accepter une réduction du nombre de troupes qu'il peut intégrer dans l'armée.

La troisième question en suspens concerne les dispositions relatives à la sécurité personnelle de Machar dans la capitale Juba une fois que le gouvernement d'unité aura été formé. Son retour à Juba en 2016 a entraîné l'échec de l'accord de paix de 2015 et a mené à de nouvelles hostilités qui ont éclaté en ville entre ses gardes du corps et ceux de Kiir. Pour empêcher Machar de retourner dans la capitale avec un important contingent de combattants, la mission des Nations unies au Soudan du Sud ou l'UA pourrait lui offrir la protection d'une tierce partie.

Tout accord entre Kiir et Machar nécessitera une diplomatie concertée de la part des dirigeants régionaux. Le président ougandais Yoweri Museveni et le général Abdel Fattah al-Burhan, président du Conseil de souveraineté du Soudan, ont négocié la prolongation du délai en novembre, la première médiation de haut niveau de ce type en 2019. Mais depuis lors, Museveni et Burhan se sont désintéressés de la question et la médiation du secrétariat de l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD), le bloc sous-régional chargé de diriger les négociations, ainsi que la mobilisation importante sur la question du nombre d'Etats de Mabuza et du nombre d'envoyés des voisins du Soudan du Sud, se sont révélés insuffisants pour combler le fossé entre Kiir et Machar. Pour leur part, les chefs d'Etat de l'IGAD se sont faits particulièrement discrets en raison, entre autres, de désaccords sur la question de savoir qui présiderait l'organisation. Le Soudan assumant aujourd'hui ce rôle, ils devraient se montrer plus actifs. Dans un cas de figure idéal, l'IGAD pourrait convoquer une réunion au sommet visant à faire pression sur les parties sud-soudanaises pour qu'elles trouvent un terrain d'entente. Le sommet de l'UA de février est le cadre idéal pour inciter l'IGAD à prendre de telles mesures.

L'UA et d'autres pays africains pourraient trouver un avantage à s'impliquer davantage. L'IGAD ne se met souvent en marche que lorsque des initiatives de médiation concurrentes commencent à prendre forme. L'intérêt accru de l'UA pourrait conduire soit à un engagement plus important de l'IGAD, soit à des discussions sur la manière de partager la responsabilité du processus de paix ou même de la transférer hors du bloc sous-régional. Le président de la Commission de l'UA, Moussa Faki, pourrait nommer un envoyé chargé de coordonner les efforts avec d'autres garants, notamment les Nations unies, l'UE, la Troïka (Etats-Unis, Royaume-Uni et Norvège) et la Chine, afin de sauver la transition. Cette approche s'inspirerait d'un modèle utilisé avec un certain succès au Soudan. Le groupe d'Etats africains du C5 (que l'Afrique du Sud préside et qui comprend également l'Algérie, le Tchad, le Nigéria et le Rwanda) mandaté par l'UA pour soutenir le travail de l'IGAD sur le processus de paix, devrait également peser de tout son poids pour inciter les membres de l'IGAD à convoquer une réunion au sommet et Kiir et Machar à résoudre les questions en suspens. Le CPS pourrait aider en détaillant à Kiir et Machar les mesures punitives auxquelles ils seraient confrontés, notamment des sanctions ciblées et l'isolement diplomatique sur le continent, s'ils ne parviennent pas à un accord d'ici le 22 février.

Enfin, le président sud-africain Cyril Ramaphosa lui-même pourrait jouer un rôle plus important, en tant que président de l'UA et du C5. Il pourrait, par exemple, faire pression sur Museveni pour convaincre son allié Kiir qu'il est largement préférable d'accepter un compromis sur les trois questions en suspens plutôt que de passer encore plusieurs années isolé de la communauté internationale. En tant que chef d'Etat

en exercice, le président sud-africain aurait également le pouvoir de servir de médiateur direct entre Kiir et Machar, une opportunité qui n'est pas encore offerte à David Mabuza, l'adjoint et l'envoyé de Cyril Ramaphosa.

VIII. Garder le cap au Soudan

La transition du Soudan reste prometteuse bien que précaire. Le pays est confronté à des défis économiques et sécuritaires aigus, et la population est avide de changement, ayant constaté peu d'améliorations depuis l'entrée en fonction du nouveau gouvernement. Pour rester sur la bonne voie, la transition a besoin d'un soutien économique et politique extérieur et, en particulier, d'un garant crédible pour maintenir l'accord fragile de partage du pouvoir. L'UA, qui a joué un rôle essentiel dans cette transition, est bien placée pour jouer ce rôle.

L'année dernière, l'UA a pris des mesures énergiques à des moments critiques qui ont permis à la révolution de survivre. Tout d'abord, elle a condamné la prise de pouvoir militaire d'avril 2019, ce qui a forcé le président Omar el-Béchir à quitter ses fonctions – et par extension a refusé de reconnaître le gouvernement militaire qui a suivi – malgré le soutien affirmé des putschistes par des Etats membres influents comme l'Égypte. Deuxièmement, elle a suspendu le Soudan à la suite de la répression brutale des manifestants par l'armée le 3 juin. Puis, avec l'Ethiopie, l'organisation continentale a contribué à combler le fossé entre la coalition civile et les forces de sécurité, en négociant un accord de partage du pouvoir qui, s'il est respecté, permettra d'instaurer un régime entièrement civil en 2022.

Le gouvernement de transition, dirigé par l'économiste de renom Abdalla Hamdok et comprenant un cabinet en grande partie civil, est confronté à des défis considérables. On attend beaucoup de lui, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du pays, notamment qu'il apporte la paix aux confins du Soudan ravagés par la guerre et qu'il remanie la Constitution du pays en vue des élections prévues pour 2022, tout en maintenant l'équilibre politique précaire entre ses membres militaires et civils. Sa priorité absolue doit cependant être de réformer et de relancer l'économie soudanaise en difficulté. Les Soudanais continuent de souffrir d'une inflation galopante et d'une aide sociale de l'Etat insuffisante. En effet, la crise économique qui a fait descendre les gens dans la rue en 2019 n'a fait que s'aggraver. Il est très probable qu'il faudra du temps pour renverser l'héritage de Béchir, mais la population fait preuve de peu de patience et demande des changements rapides.

Même si l'UA et ses Etats membres ne sont pas en mesure d'offrir au Soudan une planche de salut économique, ils peuvent utiliser leur influence diplomatique pour inciter d'autres partenaires internationaux à le faire. Dans le cadre du forum des Amis du Soudan, l'UA devrait encourager les bailleurs de fonds internationaux à coordonner leur soutien économique et à identifier et réaliser des projets qui apportent des retombées positives à court terme aux Soudanais. Elle pourrait également appuyer la création d'un fonds fiduciaire à donateurs multiples, qui serait géré par la Banque Mondiale, et qui soutiendrait la diversification économique en s'écartant des industries extractives et en revitalisant le secteur agricole du Soudan.

L'UA et ses chefs d'Etat devraient également travailler avec les pays européens et les pays du Golfe pour faire pression sur les Etats-Unis afin qu'ils abandonnent leur

stigmatisation dépassée du Soudan en tant qu'Etat soutenant le terrorisme. Le retrait du Soudan de la liste des pays terroristes ne résoudra pas tous les problèmes du pays, mais il encouragera les investisseurs internationaux à renouer avec le Soudan et permettra de lever un obstacle majeur à l'allègement de la dette, d'une valeur de 60 milliards de dollars. Il donnerait également un élan politique bienvenu au gouvernement de transition, en particulier à ses membres civils. Pour apaiser les craintes des Etats-Unis que l'appareil sécuritaire soudanais puisse utiliser ce retrait de la liste des pays terroristes pour renforcer son contrôle sur une économie soudanaise plus ouverte, gagner de l'influence et même en profiter pour faciliter le retour d'un gouvernement exclusivement militaire, le CPS de l'UA pourrait envisager de définir son propre régime de sanctions qui viserait ceux qui entraveraient la transition politique ou économique.

L'absence d'un garant officiel compromet l'accord de partage du pouvoir au Soudan. L'UA pourrait se porter garante de manière informelle en nommant un nouvel envoyé spécial. Opérant à partir du bureau de liaison de l'UA à Khartoum, qui devrait être étoffé en conséquence, l'envoyé accompagnerait la mise en œuvre de l'accord de transition et du programme de réforme. Cette tâche pourrait impliquer une médiation pour résoudre les désaccords entre les parties du gouvernement de transition, qui se méfient encore les unes des autres. En outre, l'envoyé pourrait superviser tout accord de paix conclu à l'issue des pourparlers de Juba entre le gouvernement et les groupes armés de la périphérie du pays – dans les régions du Nil Bleu, du Kordofan et du Darfour. En tout état de cause, le CPS devrait suivre de près les progrès de l'accord, idéalement en organisant des réunions mensuelles sur le Soudan.

Addis-Abeba/Nairobi/Bruxelles, 7 février 2020

Annexe A : Priorités de l'Union africaine en 2020

Soudan Soutenir la transition de l'après-Omar el-Béchir en proposant de jouer un rôle de garant dans l'accord entre les forces de sécurité et les dirigeants civils. Employer les leviers diplomatiques pour exhorter les autres partenaires internationaux à offrir une planche de salut financière.

Ethiopie Proposer de soutenir la nouvelle commission électorale et de déployer des observateurs pour les élections du mois d'octobre. Se préparer à agir comme médiateur en cas de contestation des résultats.

Cameroun Faire pression pour que le gouvernement et les séparatistes s'engagent dans un dialogue plus inclusif afin de les aider à mettre fin à la crise dans les régions anglophones.

Financement par l'ONU des opérations de maintien de la paix de l'UA Avec l'ONU, clarifier les positions sur les points de friction et chercher un compromis sur le cofinancement des opérations de maintien de la paix menées par l'UA.

Elections à surveiller
Dissuader les chefs d'Etat de Côte d'Ivoire et de Guinée d'amender les règles constitutionnelles pour se maintenir au pouvoir.

Somalie Avant les élections de cette année et de l'année prochaine, encourager les autorités de Mogadiscio à améliorer les relations avec les Etats membres fédéraux.

Burkina Faso Soutenir le processus électoral et encourager le dialogue pour réduire les violences politiques en préparation des élections. Faire aboutir la Stratégie de stabilisation du Sahel afin de contribuer à lutter contre les facteurs d'instabilité à long terme.

Soudan de Sud Amener les chefs d'Etat d'Afrique de l'Est à redoubler d'efforts pour maintenir en bonne voie le processus de paix. Maintenir la pression sur les parties au conflit, y compris en exposant les éventuelles mesures punitives, telles que des sanctions ciblées.

Annexe B : Rapports et briefings sur l'Afrique depuis 2017

Rapports et Briefings Spéciaux

Counter-terrorism Pitfalls: What the U.S. Fight against ISIS and al-Qaeda Should Avoid, Rapport spécial N°3, 22 mars 2017.

Council of Despair? The Fragmentation of UN Diplomacy, Briefing spécial N°1, 30 avril 2019.

Seven Opportunities for the UN in 2019-2020, Briefing spécial N°2, 12 septembre 2019.

Seven Priorities for the New EU High Representative, Briefing spécial N°3, 12 décembre 2019.

Afrique

A Tale of Two Councils: Strengthening AU-UN Cooperation, Rapport Afrique N°279, 25 juin 2019.

The Price of Peace: Securing UN Financing for AU Peace Operations, Africa Report N°286, 31 January 2020.

Afrique australe

Zimbabwe's "Military-assisted Transition" and Prospects for Recovery, Briefing Afrique N°134, 20 décembre 2017.

Afrique centrale

Boko Haram au Tchad : au-delà de la réponse sécuritaire, Rapport Afrique N°246, 8 mars 2017 (aussi disponible en anglais).

Burundi : l'armée dans la crise, Rapport Afrique N°247, 5 avril 2017 (aussi disponible en anglais).

Cameroun : la crise anglophone à la croisée des chemins, Rapport Afrique N°250, 2 août 2017 (aussi disponible en anglais).

Eviter le pire en République centrafricaine, Rapport Afrique N°253, 28 septembre 2017 (aussi disponible en anglais).

Nouveau départ pour les relations entre l'Union africaine et l'Union européenne, Rapport Afrique N°255, 17 octobre 2017 (aussi disponible en anglais).

Cameroun : l'aggravation de la crise anglophone requiert des mesures fortes, Briefing Afrique N°130, 19 octobre 2017 (aussi disponible en anglais).

Extrême-Nord du Cameroun : le casse-tête de la reconstruction en période de conflit, Briefing Afrique N°133, 25 octobre 2017 (aussi disponible en anglais).

Vers une action concertée en RDC, Rapport Afrique N°257, 4 décembre 2017 (aussi disponible en anglais).

Sept priorités pour l'Union africaine en 2018, Briefing Afrique N°135, 17 janvier 2018 (aussi disponible en anglais).

Poker électoral en RD Congo, Rapport Afrique N°259, 4 avril 2018 (aussi disponible en anglais).

La crise anglophone au Cameroun : comment l'Eglise catholique peut encourager le dialogue, Briefing Afrique N°138, 26 avril 2018 (aussi disponible en anglais).

Poker électoral en RDC : les enjeux montent, Briefing Afrique N°139, 8 juin 2018 (aussi disponible en anglais).

RDC : l'onde de choc Bemba, Briefing Afrique N°140, 15 juin 2018 (aussi disponible en anglais).

Extrême-Nord du Cameroun : nouveau chapitre dans la lutte contre Boko Haram, Rapport Afrique N°263, 14 août 2018 (aussi disponible en anglais).

Soutenir la population burundaise face à la crise économique, Rapport Afrique N°264, 31 août 2018 (aussi disponible en anglais).

Election présidentielle au Cameroun : les fractures se multiplient, Briefing Afrique N°142, 3 octobre 2018 (aussi disponible en anglais).

Tchad : désamorcer les tensions dans la bande sahélienne, Rapport Afrique N°266, 5 décembre 2018 (aussi disponible en anglais).

Crise anglophone au Cameroun : comment arriver aux pourparlers, Rapport Afrique N°272, 2 mai 2019 (aussi disponible en anglais).

Tchad : sortir de la confrontation à Miski, Rapport Afrique N°274, 17 mai 2019.

Dernier accord de paix en RCA : les conditions du succès, Rapport Afrique N°277, 18 juin 2019 (aussi disponible en anglais).

Burundi : à court d'options, Rapport Afrique N°278, 20 juin 2019 (aussi disponible en anglais).

A New Approach for the UN to Stabilise the DR Congo, Briefing Afrique N°148, 4 December 2019.

Eviter la reprise des violences communautaires à l'Est du Tchad, Rapport Afrique N°284, 30 décembre 2019.

Afrique de l'Ouest

Watchmen of Lake Chad: Vigilante Groups Fighting Boko Haram, Rapport Afrique N°244, 23 février 2017.

Le Niger face à Boko Haram : au-delà de la contre-insurrection, Rapport Afrique N°245, 27 février 2017 (aussi disponible en anglais).

Islam et politique au Mali : entre réalité et fiction, Rapport Afrique N°249, 18 juillet 2017.

Une arme à double tranchant : comités de vigilance et contre-insurrections africaines, Rapport Afrique N°251, 7 septembre 2017 (aussi disponible en anglais).

Herders against Farmers: Nigéria's Expanding Deadly Conflict, Rapport Afrique N°252, 19 septembre 2017.

Nord du Burkina Faso : ce que cache le jihad, Rapport Afrique N°254, 12 octobre 2017 (aussi disponible en anglais).

Force du G5 Sahel : trouver sa place dans l'embouteillage sécuritaire, Rapport Afrique N°258, 12 décembre 2017 (aussi disponible en anglais).

Preventing Boko Haram Abductions of School-children in Nigéria, Briefing Afrique N°137, 12 avril 2018.

Frontière Niger-Mali : mettre l'outil militaire au service d'une approche politique, Rapport Afrique N°261, 12 juin 2018.

Stopping Nigéria's Spiralling Farmer-Herder Violence, Rapport Afrique N°262, 26 juillet 2018.

Narcotrafic, violence et politique au Nord du Mali, Rapport Afrique N°267, 13 décembre 2018 (aussi disponible en anglais).

Nigéria's 2019 Elections: Six States to Watch, Rapport Afrique N°268, 21 décembre 2018.

Facing the Challenge of the Islamic State in West Africa Province, Rapport Afrique N°273, 16 mai 2019.

Returning from the Land of Jihad: The Fate of Women Associated with Boko Haram, Rapport Afrique N°275, 21 mai 2019.

Parler aux jihadistes au centre du Mali : le dialogue est-il possible ?, Rapport Afrique N°276, 28 mai 2019 (aussi disponible en anglais).

L'Afrique de l'Ouest face au risque de contagion jihadiste, Briefing Afrique N°149, 20 décembre 2019 (aussi disponible en anglais)

Garder le trafic sous contrôle dans le Nord du Niger, Rapport Afrique N°285, 6 janvier 2020 (aussi disponible en anglais).

Corne de l'Afrique

Instruments of Pain (II): Conflict and Famine in South Sudan, Briefing Afrique N°124, 26 avril 2017.

Instruments of Pain (III): Conflict and Famine in Somalia, Briefing Afrique N°125, 9 mai 2017.

Instruments of Pain (IV): The Food Crisis in North East Nigéria, Briefing Afrique N°126, 18 mai 2017.

Kenya's Rift Valley: Old Wounds, Devolution's New Anxieties, Rapport Afrique N°248, 30 mai 2017.

Time to Repeal U.S. Sanctions on Sudan?, Briefing Afrique N°127, 22 juin 2017.

A New Roadmap to Make U.S. Sudan Sanctions Relief Work, Briefing Afrique N°128, 29 septembre 2017.

How to Ensure a Credible, Peaceful Presidential Vote in Kenya, Briefing Afrique N°129, 2 octobre 2017.

Managing the Disruptive Aftermath of Somalia's Worst Terror Attack, Briefing Afrique N°131, 20 octobre 2017.

An Election Delay Can Help Avert Kenya's Crisis, Briefing Afrique N°132, 23 octobre 2017.

Uganda's Slow Slide into Crisis, Rapport Afrique N°256, 21 novembre 2017.

After Kenya's Leaders Reconcile, a Tough Path Ahead, Briefing Afrique N°136, 13 mars 2018.

Somalia and the Gulf Crisis, Rapport Afrique N°260, 5 juin 2018.

Averting War in Northern Somalia, Briefing Afrique N°141, 27 juin 2018.

Al-Shabaab Five Years after Westgate: Still a Menace in East Africa, Rapport Afrique N°265, 21 septembre 2018.

Improving Prospects for a Peaceful Transition in Sudan, Briefing Afrique N°143, 14 janvier 2019.

Managing Ethiopia's Unsettled Transition, Rapport Afrique N°269, 21 février 2019.

Salvaging South Sudan's Fragile Peace Deal, Rapport Afrique N°270, 13 mars 2019.

Bridging the Gap in the Nile Waters Dispute, Rapport Afrique N°271, 20 mars 2019.

Averting Violence in Zanzibar's Knife-edge Election, Briefing Afrique N°144, 11 juin 2019.

Women and Al-Shabaab's Insurgency, Briefing Afrique N°145, 27 juin 2019.

Time for Ethiopia to Bargain with Sidama over Statehood, Briefing Afrique N°146, 4 juillet 2019.

Somalia-Somaliland: The Perils of Delaying New Talks, Rapport Afrique N°280, 12 juillet 2019.

Safeguarding Sudan's Revolution, Rapport Afrique N°281, 21 octobre 2019.

Déjà Vu: Preventing Another Collapse in South Sudan, Briefing Afrique N°147, 4 novembre 2019.

Reprendre en main la ruée vers l'or au Sahel central, Rapport Afrique N°282, 13 novembre 2019 (aussi disponible en anglais).

Keeping Ethiopia's Transition on the Rails, Rapport Afrique N°283, 16 décembre 2019.

Éviter les guerres par procuration dans l'est de la RDC et les Grands Lacs, Briefing Afrique N°150, 23 janvier 2020 (aussi disponible en anglais).



International Crisis Group

Headquarters

Avenue Louise 235, 1050 Brussels, Belgium

Tel: +32 2 502 90 38. Fax: +32 2 502 50 38

brussels@crisisgroup.org

New York Office

newyork@crisisgroup.org

Washington Office

washington@crisisgroup.org

London Office

london@crisisgroup.org

Regional Offices and Field Representation

Crisis Group also operates out of over 25 locations in Africa, Asia, Europe, the Middle East and Latin America.

See www.crisisgroup.org for details

PREVENTING WAR. SHAPING PEACE.