

**Discours de l'ambassadeur Saïd Djinnit,
Commissaire pour la paix et la sécurité,
Commission de l'Union africaine**

*Au Forum pour le Partenariat avec l'Afrique,
Berlin, Allemagne,
23 mai 2007*

Vos Excellences,
Mesdames et messieurs,

Je souhaite remercier les organisateurs de cette réunion de m'avoir invité à présenter devant cette assemblée un discours sur la paix et la sécurité.

Depuis que l'Afrique a été placée au programme du G8 avec l'adoption du Plan d'action de Gênes en 2001 et le suivi fourni lors des sommets de Kananaskis, d'Evian, de Sea Island et de Gleneagles, les États du G8 ont exprimé, à maintes reprises, leur engagement à soutenir les efforts du continent pour relever les défis auxquels l'Afrique est confrontée en matière de développement et de sécurité. Je souhaite exprimer ma reconnaissance à l'Allemagne pour avoir à nouveau mis l'Afrique au programme du G8 et pour avoir consulté l'UA à chaque étape du processus préparatoire.

La réunion d'aujourd'hui a lieu une semaine jour pour jour après notre Consultation avec le G8 et nos autres partenaires, qui s'est tenue à Addis-Abeba dans le cadre du suivi du Plan d'action pour l'Afrique du G8 adopté à Evian en 2003. Cette réunion nous a permis de voir les progrès accomplis par l'UA pour relever les défis qui se posent au continent en matière de paix et de sécurité, ainsi que de faire le suivi des engagements pris par nos partenaires du G8. Je pense que le résultat de cette réunion constitue un bon point de départ pour nos discussions.

L'importance du partenariat entre l'UA et le G8 ne peut être suffisamment soulignée. Dans ses quelques années d'existence et malgré les circonstances difficiles dans lesquelles elle se trouve, l'Union africaine a su faire preuve de leadership et affirmer son autorité, en Afrique et au niveau international, pour s'attaquer aux nombreux défis auxquels le continent est confronté. Cela est particulièrement vrai dans le domaine de la paix et de la sécurité. Il est par conséquent important que nos partenaires continuent de reconnaître le rôle pivot joué par l'UA.

Mesdames et messieurs,

Parmi les nombreux défis qui se posent à notre continent, la quête de la paix et de la sécurité est sans aucun doute le plus pressant. Certes, au cours des

dernières années, le nombre de conflits violents a considérablement diminué et d'importants progrès, bien qu'encore fragiles, ont été réalisés grâce à la détermination et aux efforts collectifs des pays africains, avec l'aide de leurs partenaires. La Sierra Leone, le Liberia, le Burundi et la RDC, entre autres, attestent de cette tendance encourageante. Cependant, nos pays sont encore bien trop nombreux à rester prisonniers du cycle pernicieux des conflits et de leurs conséquences fatales.

Après de nombreuses années à travailler sur le front des efforts de résolution des conflits en Afrique, nous avons pu nous rendre compte, à l'UA, de la souffrance indicible infligée à notre peuple en conséquence de ces conflits et du retard que cette situation a causé à notre continent, l'empêchant d'exploiter pleinement son potentiel fait de ressources illimitées et d'une population diverse et dynamique. De toute évidence, si la paix est le bien public le plus important, elle reste malheureusement une denrée rare.

J'étais récemment à Mogadiscio pour soutenir nos soldats de la paix et pour encourager le président somalien et ses collègues des Institutions fédérales transitoires (IFT) à s'engager résolument dans un processus global de paix et de réconciliation en Somalie. Sur le trajet menant de l'aéroport à la résidence présidentielle, j'ai été affligé par l'étendue des destructions et des souffrances subies par ce pays. Cette visite, ainsi qu'une série de missions entreprises dans d'autres zones de conflit, en particulier au Darfour, ont renouvelé notre détermination à faire avancer le programme d'action de l'UA en matière de paix et de sécurité et à renforcer les capacités requises pour s'attaquer efficacement aux situations de conflits sur le continent africain.

Depuis le début des années 1990, la quête pour la paix et la démocratie est la préoccupation majeure des peuples africains. Et depuis cette période, les dirigeants africains se sont systématiquement engagés à s'attaquer résolument aux situations de conflit et à faire de la paix une priorité.

Malgré cela, il est apparu clairement que, pour parvenir à résoudre les situations de conflit en Afrique, il était nécessaire, au-delà de l'expression de la volonté et de la détermination politiques des dirigeants, de mettre en place un cadre institutionnel solide et efficace permettant de soutenir et de maintenir dans la durée cette volonté politique. Cette prise de conscience a fourni l'élan à l'élaboration de l'Architecture africaine de paix et de sécurité (AAPS), laquelle reconnaissait l'importance d'investir dans l'anticipation et la prévention des conflits et de mettre en place des structures de résolution efficace des conflits une fois que ceux-ci ont éclaté. Il est gratifiant de noter que des progrès considérables ont été accomplis dans l'établissement des structures et mécanismes prévus par cette architecture continentale. Permettez-moi de rappeler brièvement quelques points importants concernant cette architecture :

1. l'établissement d'un Conseil de paix et de sécurité et le dynamisme avec lequel ce conseil s'est lancé dans sa mission ;
2. l'adoption d'un Cadre pour l'opérationnalisation du Système continental d'alerte précoce (SCAP) ;

3. la nomination des membres du Panel des sages dont les modalités de fonctionnement sont en cours de finalisation ;
4. l'élaboration des documents-cadres clés de la Force africaine de prépositionnement (ASF) et les progrès importants accomplis en vue de la création de Brigades régionales de prépositionnement ;
5. l'adoption de la politique générale de l'UA sur la reconstruction post-conflit et le développement (PCRD).

Outre ces étapes, et bien que nous ne soyons pas encore parvenus à finaliser les Déclarations d'intention (MoU) entre l'UA et les Communautés économiques régionales (CER) comme il est prévu dans le Protocole de paix et de sécurité, j'ai le plaisir d'informer les participants à cette réunion que nous avons toutefois réussi à développer considérablement nos relations de travail avec les CER. Ces évolutions sont tellement encourageantes que j'organise actuellement une retraite avec les présidents des CER au cours de laquelle nous pourrions échanger nos expériences et identifier les leçons tirées, ainsi que finaliser les MoU.

Je souhaite saisir cette opportunité pour rappeler à quel point nous apprécions le soutien de nos partenaires à nos efforts pour finaliser cette architecture africaine de paix et de sécurité, et notamment celui de l'Union européenne pour le renforcement des capacités dans le cadre de la Facilité en soutien à la paix en Afrique (APF).

Mesdames et messieurs,

Quelle que soit l'importance de ces développements, je dois cependant reconnaître que nous aurions pu faire bien plus si nos énergies et nos ressources n'avaient pas été accaparées par la nécessité de résoudre les conflits et autres situations de crise sur le continent. De fait l'Union africaine, malgré sa capacité encore limitée à faire face aux conflits éclatant sur le continent, n'a pas eu d'autres choix que de faire tout ce qui était en son pouvoir pour mettre un terme à ces conflits, soulager la souffrance des civils et aider les États membres en situation de sortie de conflit à reconstruire leurs économies dévastées et à consolider leur tissu social. C'est dans ce contexte qu'il faut interpréter les actions de l'UA au Darfour, en Somalie, au Burundi, en RDC, aux Comores, en Côte d'Ivoire, au Liberia et ailleurs.

La situation a été encore compliquée par le fait que l'UA s'est retrouvée dans une situation où elle a dû mener des opérations de maintien de la paix sur le terrain. Il ne s'agit pas de dire ici que les opérations de maintien de la paix peuvent à elles seules résoudre les problèmes du continent. Au contraire, l'UA a toujours reconnu que ce type d'opérations pouvait seulement fournir l'environnement politique propice à la conclusion d'un accord politique durable entre les parties en présence. En conséquence, l'UA a dépensé une grande quantité d'énergie pour essayer de faciliter des règlements politiques globaux, ainsi qu'elle l'a fait au Burundi (avec les accords d'Arusha et ceux qui ont suivi), au Darfour où elle a passé près de deux ans à faciliter les négociations ayant conduit à l'accord de paix du Darfour (DPA), et dans ses efforts actuels

en Somalie où elle s'efforce de faire avancer le processus de paix et de réconciliation.

La première mission de maintien de la paix de l'UA était l'AMIB, déployée au Burundi en 2004. Cette mission, grâce à la direction fournie par l'Afrique du Sud avec le soutien de l'Éthiopie et du Mozambique et grâce au soutien de nos partenaires qui ont fourni des quantités considérables d'aide financière et logistique, a été un franc succès et a permis aux Nations Unies de reprendre la mission une fois le pays suffisamment pacifié. L'AMIB nous fournit un excellent exemple de ce qui peut être accompli par une action internationale concertée. Je souhaiterais souligner que même après la reprise en main de cette mission de maintien de la paix au Burundi par les Nations Unies, l'Union africaine est restée engagée dans le processus de paix, y compris pour faciliter la conclusion de l'accord entre le gouvernement burundais et le Palipehutu/FNL. Cet engagement est toujours en vigueur aujourd'hui.

La décision prise par l'UA le 25 mai 2004 d'intervenir au Darfour, en réponse à l'inquiétude croissante face à la crise humanitaire sévissant dans cette région du Soudan, reflète sa détermination à mettre en pratique le principe de non-indifférence dérivé de son Acte constitutif et la création, le même jour, du Conseil de paix et de sécurité. Comme vous le savez, le mandat de cette mission est passé d'une mission initiale d'observation de la paix à l'opération actuelle de maintien de la paix. Cette opération qui s'est avérée être la plus difficile menée par l'UA à ce jour, dépasse ses capacités de gestion, ainsi que l'UA a été forcée de le reconnaître.

La décision du CPS de déployer une mission de soutien à la paix en Somalie reposait sur la conviction qu'à la suite de l'intervention éthiopienne, il existait alors dans ce pays une opportunité unique de restaurer une paix durable, pour la première fois après plus d'une décennie et demie de violence et d'instabilité. En prenant cette décision d'intervenir en Somalie, l'UA a pris en compte les leçons tirées du Darfour. Ainsi, le concept de l'opération reposait sur le principe de l'autosubsistance des pays fournisseurs de troupes et sur une stratégie de sortie claire, les Nations Unies étant appelées à reprendre le contrôle de la mission à l'issue du mandat de six mois de l'UA.

Lorsque le CPS a pris la décision d'autoriser des missions dans ces pays, il était pleinement conscient du fait que l'UA n'avait ni les ressources ni les capacités techniques nécessaires pour maintenir ces missions sur la longue durée. Il a donc agi avec la conviction que l'UA, quels que soient son degré d'impréparation et son manque d'équipement, avait le devoir d'agir et de faire tout ce qui était en son pouvoir pour arrêter la violence et ramener l'espoir dans les communautés en crise. Nous avons la conviction, à l'UA, que la souffrance de notre peuple doit être avant tout la préoccupation de l'Afrique, de ses peuples, de ses dirigeants et de ses institutions.

Ce faisant, l'UA a aussi agi, d'après elle, au nom de l'ensemble de la communauté internationale. C'est pourquoi elle s'attendait à un soutien proportionnel aux défis relevés. Et s'il convient de reconnaître le soutien

important fourni par nos partenaires, je tiens en même temps à dire que les ressources mises à notre disposition étaient loin d'être suffisantes.

L'expérience somalienne nous montre les conséquences qu'il y a à ne pas agir à temps pour stabiliser la situation. L'Union africaine regrette le fait que, plus de deux ans après la conclusion de la conférence de Mbagathi ayant établi le Gouvernement fédéral transitoire et ses institutions, nos demandes répétées de soutien de la communauté internationale, y compris nos appels à soutenir le déploiement d'une mission africaine de la paix, soient restées lettre morte. Même après les derniers événements en Somalie qui, nous en avons tous convenu, fournissent une nouvelle occasion d'établir la paix et la réconciliation, nous restons incapables de mobiliser le soutien politique, financier et logistique nécessaire pour permettre le déploiement efficace de l'AMISOM en tant que mission de la paix. A ce jour, seuls deux bataillons sur les 9 initialement autorisés par le CPS ont été déployés et même ceux-ci ne disposent pas des ressources et du matériel adéquats. Plusieurs autres pays africains ont promis des troupes pour cette mission, mais ils ont rencontré des difficultés à tenir leurs promesses face à l'incertitude planant sur le financement de la mission, entre autres facteurs.

Je souhaite maintenant faire quelques remarques sur nos relations avec les Nations Unies (ONU). L'ONU a, bien entendu, la responsabilité première du maintien de la paix et de la sécurité internationales et les efforts de l'UA doivent être vus dans ce contexte. Cependant, compte tenu des expériences passées, il est très difficile d'envisager une intervention de l'ONU dans les conflits africains, sauf si certaines conditions très spécifiques sont remplies. Tout d'abord, l'ONU est réticente à intervenir dans des opérations de la paix sauf si un accord de paix a été préalablement signé et si un cessez-le-feu efficace a été conclu. Et pourtant, comme l'expérience le montre en Afrique, une intervention extérieure est souvent nécessaire pour créer les conditions pouvant mener à la conclusion d'un accord de paix. Tel fut le cas au Burundi et cela reste vrai au Darfour.

Il existe également d'autres situations pour lesquelles le déploiement d'une mission de la paix des Nations Unies pourrait ne pas être justifié du fait de leur envergure limitée, mais où une présence internationale est néanmoins nécessaire pour promouvoir la confiance entre les parties, comme ce fut le cas aux Comores. Or, un tel déploiement même aussi limité dépasse souvent les capacités actuelles de l'UA. Et il existe aussi des situations où, même après le retrait des forces de l'ONU, une présence internationale reste nécessaire dans le cadre d'une mission de suivi. Tel est le cas actuellement au Burundi, où l'UA a dépêché une nouvelle mission de suivi après la signature de l'accord global de cessez-le-feu entre le gouvernement burundais et le Palipehutu/FNL et le retrait consécutif de la mission de maintien de la paix de l'ONU dans ce pays.

La reconnaissance du fait que l'UA va continuer de devoir endosser la responsabilité de la paix et de la sécurité sur le continent, doublée de la conscience du fait que, pendant encore de nombreuses années, elle ne disposera pas des ressources nécessaires pour agir seule, a conduit l'Union

africaine à proposer de créer une Facilité mondiale ou complémentaire de soutien à la paix qui prolongerait la Facilité de soutien à la paix pour l'Afrique créée, à notre demande, par l'UE en 2003. Cette question a été discutée longuement pendant notre récente consultation avec le G8 et nos autres partenaires. Cette consultation a souligné l'importance d'établir un groupe de travail chargé de soumettre des recommandations sur ce thème à une réunion de hauts dirigeants prévue pour le mois d'octobre. J'espère ardemment que ce Forum apportera son soutien à notre proposition de création d'une Facilité mondiale ou complémentaire de soutien à la paix.

Si cette création constitue un objectif important de l'UA dans ses relations avec le G8, notre objectif de long terme est la possibilité d'organiser des missions dirigées par l'UA, menées avec l'accord du Conseil de sécurité et financées par des contributions évaluées par les États membres de l'ONU, dans le cadre du Chapitre VIII de la Charte des Nations Unies. Telle était la décision prise par les Chefs d'État et de gouvernement de l'UA lors de sa dernière assemblée en janvier 2007 et je me réjouis de constater que cet objectif a fait l'objet de discussions au Conseil de sécurité de l'ONU de mars dernier, sous la présidence de l'Afrique du Sud. Cette évolution constituerait une solution de long terme aux contraintes de ressources auxquelles l'Afrique doit faire face et l'UA attend avec impatience le rapport du Secrétaire général des Nations Unies sur cette question.

A titre personnel, j'estime en outre qu'un tel dispositif donnerait encore plus de matière à la relation entre l'UA et les Nations Unies et qu'il contribuerait à renforcer l'autorité et la crédibilité du Conseil de sécurité des Nations Unies en tant qu'organe assumant la responsabilité première du maintien de la paix et de la sécurité internationales et sous l'autorité duquel les accords continentaux et régionaux doivent se placer.

Mesdames et messieurs,

Les défis sont, de toute évidence, énormes. Nous avons besoin de mettre un terme rapide aux conflits en cours et d'investir dans la reconstruction post-conflit comme moyen de garantir qu'ils ne se reproduisent pas. Nous devons consacrer davantage d'énergie à la prévention structurelle des conflits et je me félicite que notre partenariat avec le G8 ait déjà identifié plusieurs projets de collaboration à cet égard, concernant le commerce illicite des armes légères et de petit calibre et l'exploitation des ressources naturelles et les conflits. Pour que nous réussissions à construire une paix durable, nous devons aller au cœur du problème, à sa racine. La paix continuera de rester insaisissable si on ne s'attaque pas de manière décisive aux questions de gouvernance, de pauvreté et d'intégration. Tels sont les défis suprêmes que l'Afrique doit relever et ceux qui se trouvent aussi au cœur de notre partenariat avec le G8.

Le rôle de l'UA dans le renforcement de la gouvernance, de l'intégration et du développement économique, ainsi que dans la mobilisation des ressources du continent, est crucial. Pour mener à bien cette mission, nous nous inspirons largement de l'expérience de l'Union européenne. L'expérience de

l'UE montre en effet que les institutions peuvent contribuer à la sécurité par le biais de la promotion de l'intégration, du développement économique et du développement d'intérêts mutuels non seulement entre les États, mais aussi entre les communautés et entre les peuples. A cet égard, la promotion de normes de gouvernance est essentielle. L'UA a accompli des progrès importants dans ce domaine aussi : elle a adopté de nombreuses déclarations sur les élections et les droits de l'homme ; elle a adopté le Mécanisme d'évaluation des pairs ; elle a mis en place des programmes pour renforcer les capacités du secteur public et a créé sa Cour de justice et le Parlement panafricain.

L'UA rencontre bien entendu de nombreux problèmes dans leur mise en œuvre, mais nous avons accompli là un premier pas et démontré la volonté politique des dirigeants africains. Dans cette entreprise, l'UA a un rôle essentiel à jouer, dans la mesure où elle est censée veiller à ce que l'engagement des dirigeants africains reste ferme et à ce que les efforts du continent ne se dispersent pas. Dans ces efforts, l'Afrique et l'Union africaine aimeraient pouvoir compter sur le soutien continu et concret de leurs partenaires. Tel est précisément, je le crois, l'objectif de ce Forum, qui vise à forger un partenariat solide entre l'Afrique et le G8 sur la base de leurs intérêts mutuels et d'une responsabilité mutuelle.

Je vous remercie.

