



# Huit priorités pour l'Union africaine en 2021

---

**Briefing Afrique de Crisis Group N°166**

Addis-Abeba/Nairobi/Dakar/Bruxelles, 3 février 2021. Traduit de l'anglais

---

**Que se passe-t-il ?** Début février 2021, se tiendra le sommet annuel des chefs d'Etat de l'Union africaine – en ligne, du fait de la pandémie de Covid-19. La crise sanitaire sera certainement au cœur des discussions, tout comme les élections de la Commission de l'UA, qui ont lieu tous les quatre ans.

**En quoi est-ce significatif ?** Ces élections constituent une étape importante du renouveau institutionnel, dans un contexte de réformes globales de l'UA. Une transition en douceur vers une nouvelle direction sera essentielle pour assurer la continuité des travaux de la commission sur la paix et la sécurité.

**Comment agir ?** Après la tenue des élections, l'UA devrait tirer parti de ce sommet pour faire face aux crises les plus urgentes, y compris les récentes violences en République centrafricaine, la guerre au Tigré (Ethiopie), la Libye, le Sahel, le Soudan et le changement climatique. Ce briefing définit huit priorités de l'UA pour 2021.

## *Synthèse*

---

Au cours de la première semaine de février 2021 se tiendra le sommet annuel des chefs d'Etat de l'Union africaine (UA), mais cette année, il se déroulera sans le faste habituel. En raison des précautions sanitaires dues à la pandémie de Covid-19, les chefs d'Etat et de gouvernement et les ministres des Affaires étrangères se réuniront virtuellement. Lors de ce sommet, le président de la République démocratique du Congo, Félix Tshisekedi, prendra la présidence de l'UA, assurée en 2020 par le président de l'Afrique du Sud, Cyril Ramaphosa. Comme tous les quatre ans, l'UA doit également élire les candidates ou candidats à la présidence, à la vice-présidence et les six commissaires de la Commission de l'UA, qui est le secrétariat de l'organisation.

En 2020, l'UA s'est bien entendu concentrée sur la pandémie. Sous la direction de Cyril Ramaphosa, l'UA a joué un rôle central dans la gestion des efforts déployés sur le continent pour circonscrire l'impact sanitaire et économique de la Covid-19, en mettant sur pied le Groupe de travail africain sur le coronavirus, qui a, en coordination avec l'Organisation mondiale de la santé et les Centres africains de contrôle et de prévention des maladies, aidé les Etats membres à renforcer le dépistage et les tests et à garantir l'approvisionnement en vaccins sur l'ensemble du continent. Cette nécessité de contenir la pandémie a toutefois fait dévier l'UA de son objectif de « faire taire les armes » – un projet ambitieux d'éradication des conflits en Afrique avant 2020. L'organisation a fixé la nouvelle échéance dans dix ans.

Sur le plan diplomatique, les résultats de l'UA sont mitigés. L'organisation a rapidement réagi au coup d'Etat survenu en août au Mali en suspendant l'adhésion du pays pour une durée de trois mois après l'éviction de l'ancien président Ibrahim Boubacar Keïta. Aujourd'hui, l'organisation participe à un comité de suivi qui observe la transition du pays vers un régime totalement civil. En revanche, au Soudan, l'UA est plus discrète dans le processus visant à garantir l'arrivée d'un gouvernement civil inclusif, alors qu'elle a joué un rôle essentiel dans les négociations pour assurer la transition politique après la destitution militaire du président Omar el-Béchar. Au Soudan du Sud, l'UA a été peu active pour lutter contre les divisions qui morcellent l'Autorité intergouvernementale pour le développement (Igad), l'organe régional de la Corne de l'Afrique. Ces divisions ont participé à la stagnation du processus de paix dans le pays. Le Conseil de paix et de sécurité de l'UA n'a pas encore mis à son ordre du jour les attaques de plus en plus dangereuses des insurgés islamistes dans la province septentrionale mozambicaine de Cabo Delgado ou la crise anglophone au Cameroun, qui couve depuis 2017.

Concernant les évolutions institutionnelles, l'année 2020 a vu l'élargissement du rôle du Bureau de l'UA, un groupe de cinq dirigeants (issus de chacune des régions géographiques de l'UA) dont les missions étaient administratives et se limitaient principalement à l'organisation du sommet de l'UA. Sous la direction de Ramaphosa, les tâches du bureau ont pris un caractère plus politique. En convoquant régulièrement le bureau pour gérer la pandémie, Ramaphosa a conféré un rôle d'encadrement au groupe à l'échelle du continent. Le groupe a établi sa légitimité à intervenir sur des questions de paix et de sécurité lorsqu'il a arbitré, en juin, un conflit tendu entre l'Egypte, l'Ethiopie et le Soudan concernant le Grand barrage de la renaissance éthiopienne (Gerd). Il reste à voir si pendant son mandat à venir à la tête de l'organisation, Félix Tshisekedi conservera et consolidera ce nouveau rôle du bureau en faveur de la paix et de la sécurité.

L'année 2021 sera tout aussi importante que 2020 pour le continent, puisque la pandémie continue de faire rage. Les responsables espèrent que l'apparition de la zone de libre-échange continentale africaine, devenue effective le 1er janvier 2021, contribuera à stimuler le commerce africain et à contrebalancer l'impact économique majeur de la Covid-19. La pandémie et les élections de la commission seront certainement au cœur des préoccupations lors de ce sommet et sont, bien évidemment, des questions essentielles pour l'UA. Cependant, l'UA devrait dégager du temps pour aborder une série de points urgents en matière de paix et de sécurité. Alors que de nouveaux dirigeants reprennent le flambeau, les huit priorités pour 2021 sont les suivantes :

1. Veiller au succès de l'élection de la Commission de l'UA ;
2. Limiter les dégâts du chaos électoral en République centrafricaine ;
3. Gérer les répercussions du conflit au Tigré en Ethiopie ;
4. Saisir une occasion de s'impliquer en Libye ;
5. Redonner la priorité aux stratégies politiques au Sahel ;
6. Soutenir la Somalie pendant ses élections et au-delà ;
7. Se réengager pour soutenir la transition au Soudan ; et
8. Attirer l'attention sur les risques sécuritaires inhérents au changement climatique.

Cette liste n'est pas exhaustive, mais elle met en exergue les situations dans lesquelles le rôle de l'UA peut se révéler déterminant cette année. Le continent est confronté à d'énormes défis, d'autant plus avec la Covid-19 qui a détourné l'attention des conflits les plus urgents et perturbé les cycles de financement en faveur des initiatives de développement et de sécurité. Dans la mesure où elle recevra probablement moins de financements de la part des Etats membres comme des partenaires internationaux, la capacité de l'UA à faire face à certaines des crises, en particulier par la voie politique, sera plus importante que jamais.

### **1. Veiller au succès de l'élection de la Commission de l'UA**

---

En 2021, la Commission de l'UA élira les candidates ou candidats à la présidence, à la vice-présidence et les six commissaires. Il s'agira des premières élections organisées après des réformes institutionnelles qui ont fait passer le nombre de commissaires de huit à six, alors que quatre départements ont fusionné pour ne plus en former que deux ; les départements Affaires politiques et Paix et sécurité ne font plus qu'un, tout comme les départements Affaires économiques et Infrastructure et énergie. Pour éviter que les travaux de la commission ne soient interrompus, en particulier en matière de paix et de sécurité, cette transition devra absolument s'opérer en douceur.

Le vote est habituellement à bulletin secret mais, cette année, étant donné les mesures sanitaires liées à la Covid-19, ces élections se tiendront en ligne. Néanmoins, certains Etats ne sont pas à l'aise avec ce procédé inhabituel et remettent en question la fiabilité d'un bulletin secret électronique. Si les élections n'avaient pas lieu, pour quelque raison que ce soit, elles seraient reportées en juin 2021, à l'occasion de la réunion de coordination des organismes régionaux, ou même au prochain sommet des chefs d'Etat au début de 2022. Un tel délai risque de maintenir l'attention sur la campagne électorale et de faire perdre de vue les travaux de paix et de sécurité essentiels pour lesquels la commission est mandatée.

Le président sortant, Moussa Faki Mahamat, est le seul candidat à sa propre succession. S'il est réélu, il sera le premier président à obtenir un second, et dernier, mandat. Au cours de sa présidence, Moussa Faki s'est résolument attaché à la prévention et la résolution de conflits et a renforcé les relations de l'UA avec des partenaires multilatéraux – l'ONU et l'Union européenne (UE). Il a en outre coordonné la réponse africaine à la pandémie de manière proactive. A l'avenir, toutes ces questions seront des points importants à l'ordre du jour de la commission.

Si les élections ont lieu, le résultat pourrait encore être retardé, dépendant du résultat de l'élection à la présidence. Il est possible que Faki n'obtienne pas la majorité des deux tiers requise pour se voir confier un second mandat. Certains Etats membres sont préoccupés par les accusations qui font état d'une culture de harcèlement sexuel, de corruption et d'intimidation au sein de la commission, pendant sa présidence.<sup>1</sup> Faki a formé un comité spécial en 2018 pour enquêter sur les allégations de harcèlement au sein de la commission, et a fermement rejeté les plaintes portées contre lui pour népotisme et corruption.<sup>2</sup> Il a également rencontré, dans certains cas, des difficultés

---

<sup>1</sup> « African Union hit by sexual harassment claims », BBC, 23 novembre 2018.

<sup>2</sup> « Communiqué on the investigation of allegations of harassment within the Commission », Union africaine, 16 août 2018 ; « African Union Strongly Denies Allegations of Cronyism, Corruption », VOA, 13 mars 2020.

à combler le fossé entre les groupes anglophone et francophone de l'UA, qui s'était creusé pendant le mandat de son prédécesseur. Les Etats du sud de l'Afrique sont particulièrement méfiants à l'égard de sa relation avec la France, qu'ils estiment étroite. Le règlement actuellement en vigueur stipule que si suffisamment d'Etats s'abstiennent et que Faki n'obtient pas le nombre de voix nécessaire, la commission devra reporter les élections jusqu'au prochain sommet, ce qui implique une période d'incertitude pouvant aller jusqu'à douze mois. Si les élections sont suspendues, l'UA devrait éviter un report tardif et s'arranger pour organiser des nouvelles élections le plus tôt possible.

Dans le cadre des réformes internes, la commission a déjà sélectionné des candidats pour les élections, conformément au nouveau règlement. Un panel d'éminents Africains a ébauché la liste des compétences requises pour chaque poste et a sélectionné des candidats, lesquels sont tous nommés par les Etats membres, sur la base de critères convenus. Toutefois, étant donné que moins d'un tiers des candidats nommés pour les six postes de commissaires étaient des femmes, seules huit des 25 personnes sélectionnées sont des femmes, ce qui signifie que pour un poste, il n'y a pas de candidate et pour deux autres, il n'y en a qu'une.<sup>3</sup> La prochaine fois, les Etats membres de l'UA devraient s'assurer qu'ils nomment des candidates solides dans le cadre de ce processus.

Quelle que soit la personne choisie pour occuper le poste de commissaire pour le nouveau département des Affaires politiques et de la Paix et de la sécurité, elle devra être particulièrement attentive à la gestion de la fusion entre les deux anciens départements. Ce processus, qui concernera probablement de nombreux membres du personnel et impliquera des coupes budgétaires, risque de prendre plusieurs années et pourrait miner le moral des effectifs. Celui ou celle qui sera élue commissaire devrait s'assurer que les recrutements sont réalisés en toute ouverture et transparence, en particulier pour les postes de direction, et que les réductions de personnel et les coupes budgétaires sont communiquées clairement et gérées avec la rigueur et la sensibilité requises. Si le commissaire investit rapidement dans des cadres et processus clairs pour chaque département, cela améliorera l'environnement de travail et permettra au nouveau département de déployer tout son potentiel.

## **2. Limiter les dégâts du chaos électoral en République centrafricaine**

---

A quelques jours des scrutins présidentiel et législatif du 27 décembre 2020, des combats opposant le gouvernement à six principaux groupes armés ont éclaté en République centrafricaine (RCA). Ces violences ont porté un coup dur à l'accord de paix de 2019 parrainé par l'UA que le gouvernement a conclu avec quatorze groupes armés, parmi lesquels figuraient les six groupes qui participent actuellement aux hostilités. Le 4 janvier, en plein conflit, l'organe électoral national a déclaré que le président sortant, Faustin-Archange Touadéra, avait remporté les élections. La Cour constitutionnelle a confirmé sa victoire le 18 janvier. L'opposition politique a plaidé pour une annulation du vote, arguant que la recrudescence des combats avait entravé la campagne électorale et empêché plus de la moitié des électeurs inscrits sur les listes de voter. L'UA et la Communauté économique des Etats de l'Afrique centrale (Ceeac), qui ont toutes deux reconnu la victoire de Touadéra, sont les garantes de l'accord de

---

<sup>3</sup> « Briefing Note No. 124 – Election Watch: The Race for African Union Top Posts », Centre européen de gestion des politiques de développement, novembre 2020.

2019. Elles doivent faire en sorte que l'accord de paix ne soit pas davantage fragilisé, en cherchant un consensus entre le gouvernement et l'opposition et en ramenant les belligérants autour de la table des négociations.

Depuis des décennies, la RCA est en proie à l'instabilité. En 2013, une prise de pouvoir violente a déclenché une crise qui s'est prolongée jusqu'à aujourd'hui. En mars 2013, la Séléka, une coalition de groupes armés insurgés, a évincé François Bozizé, qui était alors président et a ensuite contribué à créer des milices locales « anti-balaka » pour combattre les rebelles. Après la fin de la guerre, en 2014, la Séléka et les milices anti-balaka ont éclaté en plusieurs factions poursuivant leurs propres intérêts. En 2019, après une série d'accords infructueux, l'UA a dégagé un accord qui suscitait de nouveaux espoirs de paix. Malgré cela, la violence a persisté alors que les groupes armés et le gouvernement marchandait concernant la mise en œuvre de l'accord, notamment sur l'établissement lent d'unités mixtes de sécurité que le gouvernement et l'ONU voient comme une première étape vers le désarmement.<sup>4</sup>

Les tensions entre le gouvernement et l'opposition politique, devenue de plus en plus hostile au président Touadéra au cours de l'année écoulée, ont conduit à une nouvelle flambée de violences.<sup>5</sup> Le 3 décembre 2020, la Cour constitutionnelle a rejeté la candidature présidentielle de Bozizé, ce qui a déclenché une spirale d'événements qui ont finalement tourné au conflit armé. Lorsque la cour a statué, Bozizé faisait partie de la principale alliance d'opposition et n'appelait pas à la violence. Mais au fil du mois, il est apparu clairement qu'il était associé à une nouvelle coalition composée de six des plus grands groupes armés (comprenant des groupes de l'ex-Séléka qui avaient auparavant lutté contre Bozizé et d'anciens groupes anti-balaka), laquelle a manifesté son intention de perturber le scrutin. Les combats se sont étendus, et les groupes armés ont gagné du terrain alors qu'ils avançaient vers Bangui, la capitale. Les troupes russes et rwandaises sont intervenues aux côtés de l'armée nationale et des Casques bleus pour chasser les rebelles des villes de province et repousser plusieurs attaques sur Bangui, la capitale. Néanmoins, le gouvernement et ses alliés restent à la merci d'un ennemi insaisissable qui bloque les routes d'approvisionnement menant à Bangui, provoquant des pénuries alimentaires dans la capitale.

Il est essentiel de faire revenir le gouvernement et les groupes armés à la table des négociations, mais l'expansion des combats ne facilite pas les choses. Le chaos qui a entouré les élections fait vaciller l'espoir du gouvernement d'asseoir sa légitimité. Néanmoins le soutien extérieur qu'il a reçu et sa capacité à obtenir des financements constitue probablement une source de satisfaction pour le président Touadéra. Les groupes armés ne sont pas parvenus à suspendre complètement les élections, mais ils ont prouvé qu'ils pouvaient être des éléments perturbateurs en paralysant le vote dans les provinces et en se rapprochant de la capitale. En résumé : les deux camps peuvent se targuer d'une certaine victoire. A court terme, il est dès lors peu probable que des négociations semblables à celles de 2019 se renouvellent.

L'UA et la Ceeac doivent être prêtes à faciliter les négociations entre des groupes armés et les responsables gouvernementaux. Elles devraient établir des contacts avec

---

<sup>4</sup> Rapport Afrique de Crisis Group N°296, *Réduire les tensions électorales en République centrafricaine*, 10 décembre 2020.

<sup>5</sup> Déclaration de Crisis Group, « Sauver les élections en République centrafricaine et éviter un nouveau cycle de violences », 22 décembre 2020.

les chefs de chaque groupe armé séparément afin d'appréhender leurs intentions et intérêts propres, notamment quant à la manière dont le gouvernement pourrait encore les intégrer dans les unités mixtes de sécurité, les arracher à la sphère d'influence de Bozizé et aider à pacifier des zones instables à temps pour le deuxième tour des élections législatives, prévu dans les semaines à venir.

S'appuyant sur ses relations avec les chefs des groupes armés et sur son expérience de médiation en RCA, acquise au cours de ces deux dernières années, l'UA devrait demander une aide technique et logistique auprès d'autres partenaires comme l'ONU et l'UE pour appuyer ses efforts. L'UA devrait par ailleurs essayer de faciliter des pourparlers pour que Bozizé et Touadéra s'entretiennent, même à distance, car l'hostilité qu'ils nourrissent l'un pour l'autre alimente les tensions entre leurs groupes ethniques respectifs. Par la suite, l'UA pourrait convoquer une réunion des signataires de l'accord de 2019 afin d'en réaffirmer les principales dispositions. Pour l'heure, toutefois, la priorité pour les partenaires africains de la RCA est de limiter les dégâts du chaos électoral.

### **3. Gérer les répercussions du conflit au Tigré en Ethiopie**

---

L'UA, dont le siège se trouve à Addis-Abeba, n'a que rarement émis des commentaires sur la politique intérieure de l'Ethiopie, car ce pays connaît une stabilité relative depuis une trentaine d'années. Aujourd'hui, à la suite d'une montée des tensions liées à des divisions à la fois ethniques et fédérales qui ont conduit à l'éclatement d'un conflit début novembre dans la région septentrionale du Tigré, l'UA commence à donner de la voix. A mesure que la communauté internationale prend connaissance des détails de la guerre au Tigré, l'UA se voit contrainte de s'impliquer davantage en Ethiopie.

Le conflit au Tigré est probablement l'un des conflits majeurs du continent. D'après un rapport de l'ONU, des milliers de personnes sont mortes dans les combats, et quelque 4,5 millions de Tigréens ont désormais besoin d'une aide humanitaire, selon un rapport de l'ONU.<sup>6</sup> Depuis avril 2018, la tension montait entre Addis-Abeba et Mekele, la capitale du Tigré. A l'époque, le Premier ministre Abiy Ahmed était arrivé au pouvoir à la faveur de contestations populaires, ce qui a mis fin à la prédominance du Front populaire de libération du Tigré (FPLT), le parti qui gouvernait la région du Tigré, au sein de la coalition au pouvoir depuis 1991. L'élément déclencheur de la guerre au Tigré fut le rapt, par les forces tigréennes, d'unités militaires fédérales dans la région, après un litige constitutionnel sur le droit du Tigré à organiser des élections de manière autonome. Le 3 novembre, Abiy a ordonné à l'armée nationale d'évincer le FPLT du pouvoir dans le Tigré.

Bien que des troupes fédérales se soient emparées de Mekele fin novembre et qu'elles contrôlent désormais la plupart des grandes villes, les combats se poursuivent dans certaines zones de la région, et la plupart des dirigeants tigréens recherchés sont en fuite. L'accès au Tigré reste strictement limité, et Addis-Abeba n'a accepté de laisser passer l'aide humanitaire que dans les zones contrôlées par le gouvernement fédéral, alors que l'administration temporaire en place dans le Tigré fait état d'au moins deux millions de personnes déplacées dans la région. On pourrait assister à une catastrophe humanitaire si l'aide alimentaire essentielle reste bloquée.

---

<sup>6</sup> « Ethiopia Access Snapshot – Tigray Region », OCHA, le 19 janvier 2021.

Les hauts responsables de l'UA ont exhorté Abiy à envisager le dialogue. Le président de la Commission de l'UA, Moussa Faki, a publié un communiqué peu de temps après l'intervention fédérale dans le Tigré, faisant part de son inquiétude et appelant les parties à entamer des pourparlers.<sup>7</sup> Toujours en novembre, le président de l'UA, Cyril Ramaphosa, a dépêché trois envoyés de haut niveau – les anciens présidents Joaquim Chissano du Mozambique, Ellen Johnson Sirleaf du Libéria et Kgalema Motlanthe d'Afrique du Sud – à Addis-Abeba, où ils ont rencontré des hauts responsables fédéraux en vue d'apaiser les tensions. Le gouvernement fédéral n'a toutefois pas autorisé l'accès au Tigré à ces émissaires de l'UA. Au cours d'une réunion, Abiy a rejeté leurs requêtes de pourparlers avec le FPLT, critiquant l'ingérence internationale dans ce qu'il décrit comme une « opération de maintien de l'ordre ».<sup>8</sup> Par ailleurs, la crise au Tigré ne figure pas encore à l'ordre du jour du Conseil de paix et de sécurité de l'UA. Il est peu probable qu'elle apparaisse parmi les points à aborder tant que l'Ethiopie y siègera, c'est-à-dire jusqu'en 2022.

Malgré les difficultés rencontrées, le déploiement d'envoyés de l'UA est une initiative utile. Un domaine dans lequel les envoyés pourraient jouer un rôle positif est l'urgence humanitaire au Tigré. Ils devraient, en effet, soutenir l'ONU et l'UE dans leurs efforts pour obtenir un accès humanitaire sans entrave à l'ensemble de la région, et dissiper ainsi la crainte que l'aide ne parvienne pas à des millions de personnes. L'UA devrait appuyer l'appel de l'UE en faveur d'un accès immédiat, inconditionnel et sans restriction au Tigré pour les travailleurs humanitaires.<sup>9</sup> Par ailleurs, les envoyés devraient se préoccuper de la situation des droits humains dans la région. Malgré le signalement de graves violations commises par différentes parties, le gouvernement éthiopien rejette les demandes d'enquêtes indépendantes. Les envoyés devraient, en partenariat avec l'UE, exhorter Addis-Abeba à autoriser ces enquêtes.

Au-delà de l'urgence de la situation dans le Tigré, l'UA devrait inciter le gouvernement fédéral à adopter des mesures de conciliation envers les opposants des autres régions afin d'y atténuer les crises, en particulier à Oromia, la région la plus peuplée d'Ethiopie. La Commission de l'UA soutient déjà le ministère de la Paix éthiopien pour initier le dialogue à petite échelle et résoudre les conflits locaux dans le pays, mais elle devrait agir davantage à un niveau supérieur. Elle pourrait par exemple faire pression sur Addis-Abeba afin qu'elle amnistie les chefs d'opposition emprisonnés. De manière générale, un dialogue national global et inclusif reste la meilleure piste pour résoudre des conflits destructeurs et interconnectés, dont certains sont liés à un système ethno-fédéral qui délègue le pouvoir à des régions administratives définies sur des bases ethniques. L'UA, d'autres dirigeants africains et les partenaires internationaux devraient faire tout ce qui est en leur pouvoir pour encourager le Premier ministre Abiy à emprunter la voie du dialogue.

---

<sup>7</sup> « Statement of the Chairperson of the African Union Commission on the Situation in Ethiopia », Commission de l'Union africaine, 9 novembre 2020.

<sup>8</sup> « Ethiopia's Tigray crisis: Abiy Ahmed "rejects international interference" », BBC, 25 novembre 2020.

<sup>9</sup> « Tigray conflict: EU increases humanitarian support by €23.7 million in Ethiopia, Sudan and Kenya », communiqué de presse, Commission européenne, 19 décembre 2020.

#### **4. Saisir une occasion de s'impliquer en Libye**

---

Le cessez-le-feu libyen, résultat d'un accord signé par les belligérants le 23 octobre 2020 à Genève, est fragile. Il tient, mais la mise en œuvre élargie de l'accord se fait attendre. Les négociations facilitées par l'ONU se poursuivent sur des questions politiques et économiques importantes, mais les tensions restent vives et sans consensus sur ces points, le cessez-le-feu pourrait être compromis. L'UA estime à juste titre que la Libye est un pays essentiel à la stabilité de l'Afrique du Nord, mais aussi à celle du Sahara, du Sahel, et d'autres régions. Elle s'est longtemps plainte d'être tenue à l'écart des efforts visant à mettre un terme au conflit libyen. Cette tentative récente de mener des négociations nationales marque une nouvelle étape dans le processus de paix libyen. Pour l'UA, il s'agit d'une opportunité à saisir pour jouer un rôle.

Pour beaucoup de responsables de l'UA et de diplomates africains, la Libye est source de contentieux depuis qu'une résolution du Conseil de sécurité de l'ONU adoptée en 2011, tout en prenant acte des appels de l'UA à privilégier le dialogue politique, a finalement approuvé une intervention militaire. Quasi immédiatement après l'adoption de la résolution, trois membres permanents du Conseil de sécurité de l'ONU – la France, les Etats-Unis et le Royaume-Uni – ont abandonné l'option diplomatique promue par l'UA. En lieu et place de celle-ci, ils ont lancé une opération militaire sous conduite de l'Otan, qui a outrepassé son mandat de protection des civils en évinçant du pouvoir le dirigeant libyen de l'époque, Mouammar Kadhafi. Les trois membres africains du Conseil de sécurité d'alors (l'Afrique du Sud, le Gabon et le Nigéria) ne sont pas parvenus à faire front commun, en raison des attitudes divergentes des Etats membres de l'UA à l'égard de Kadhafi, ce qui a contribué à affaiblir les appels de l'UA en faveur de négociations politiques.

Depuis lors, l'UA a été écartée du processus de paix libyen pour plusieurs raisons. En premier lieu, le continent est divisé quant à la faction à soutenir dans la guerre interne qui a éclaté en 2014, qui est elle-même liée à la politique et aux rivalités régionales. En outre, l'ONU joue un rôle de chef de file. L'organisation mondiale dirige une mission politique spéciale intégrée, la Mission d'appui des Nations unies en Libye (Manul), et le Conseil de sécurité a mandaté une série d'envoyés spéciaux du Secrétaire général pour piloter des efforts de rétablissement de la paix. En 2020, le conseil a rejeté les propositions visant à nommer un envoyé conjoint ONU-UA.

Aujourd'hui, l'UA a l'occasion de soutenir plus activement le processus politique délicat piloté par l'ONU et peut-être aussi la réalisation des conditions du cessez-le-feu. La nomination récente du diplomate zimbabwéen respecté Raisedon Zenenga à la coordination de la Manul est un bon point de départ pour l'UA. Néanmoins, l'UA sera confrontée à un certain nombre de défis alors qu'elle se prépare à renforcer son soutien au processus de paix en Libye.

Tout d'abord, l'UA doit déterminer en quoi sa contribution au processus libyen peut changer la donne. Sur le plan politique, elle pourrait appuyer les négociations menées actuellement par l'ONU en tirant parti de son influence pour amener des Libyens à la table des négociations, en particulier ceux qui disposent de contacts haut placés dans les capitales africaines. Cette option serait préférable à l'organisation par l'UA d'une conférence de réconciliation séparée, une idée évoquée depuis longtemps, mais qui ne fait pas l'unanimité.

Par ailleurs, l'UA devrait porter son attention sur les élections prévues le 24 décembre 2021. Si la médiation suit son cours, l'ONU jouera un rôle clé pour contribuer à organiser le scrutin, et l'UA devrait observer les élections. S'agissant de la mise en œuvre du cessez-le-feu, l'UA devrait proposer d'envoyer des observateurs, même s'ils sont peu nombreux, pour composer ce qui sera probablement une petite équipe d'observation opérant sous l'égide de l'ONU. L'accord de cessez-le-feu envisage aussi le retrait des combattants étrangers de Libye, notamment divers groupes armés du Soudan et du Tchad qui sont employés par les coalitions militaires rivales. Les observateurs africains du cessez-le-feu devraient, en coordination avec l'ONU, se préparer dès à présent à la démobilisation de ces groupes afin de s'assurer qu'ils ne deviennent pas mercenaires dans d'autres conflits proches ou qu'ils ne sèment pas le trouble dans leur pays d'origine.

L'UA doit rationaliser ses activités opérationnelles concernant la Libye. En effet, une multitude d'organes de l'UA s'occupent du dossier libyen, notamment un Comité ad hoc de haut niveau, une envoyée spéciale du président de la Commission de l'UA, un bureau de liaison et un groupe de contact international créé lors du sommet de février 2020. Bien que chacun de ces organes apportent une pierre importante à l'édifice, ils risquent également de dupliquer les efforts puisque certains mandats se chevauchent. L'UA doit clarifier la répartition du travail entre ses différentes émanations, et coordonner étroitement ses efforts avec les membres africains du Conseil de sécurité de l'ONU.

Enfin, l'UA devrait s'assurer qu'elle dispose de capacités suffisantes pour suivre l'évolution de la situation et s'impliquer pleinement. Lors de son sommet de février 2020, l'Assemblée de l'UA a décidé de transformer son bureau de liaison en mission en Libye et de la doter des capacités politiques, diplomatiques et militaires nécessaires. L'UA devrait mettre sa décision en œuvre rapidement. Elle devrait également fournir des canaux de communication clairs et efficaces vers son siège d'Addis-Abeba afin de le tenir informé de l'évolution de la situation.

---

## **5. Redonner la priorité aux stratégies politiques au Sahel**

---

Alors que les violences persistent dans une grande partie du Sahel, il est urgent de repenser la stabilisation de cette région. L'année 2020 y a été l'année la plus meurtrière depuis des décennies. Elle a été marquée par une montée en flèche des violences intercommunautaires dont les jihadistes et les milices ont profité pour générer encore davantage d'insécurité.<sup>10</sup> Le coup d'Etat d'août 2020 au Mali, survenu à la suite de manifestations populaires contre la corruption et l'insécurité, illustre la profonde colère des populations vis-à-vis de leurs gouvernements.<sup>11</sup> Bien que la question de la gouvernance soit une source croissante de préoccupation, la réponse de l'UA, à l'instar de celle des puissances occidentales, s'est récemment orientée vers une action militaire. L'UA prévoit d'envoyer une force au Sahel en appui à la force conjointe du G5

---

<sup>10</sup> Voir les rapports Afrique de Crisis Group N°s 293, *Enrayer la communautarisation de la violence au centre du Mali*, 9 novembre 2020 ; 289, *Court-circuiter l'Etat islamique dans la région de Tillabéri au Niger*, 3 juin 2020 ; et 287, *Burkina Faso : sortir de la spirale des violences*, 24 février 2020.

<sup>11</sup> Communiqué de Crisis Group, « Mali : défaire le coup d'Etat sans revenir en arrière », 21 août 2020.

Sahel, une coalition ad hoc composée du Burkina Faso, du Mali, de la Mauritanie, du Niger et du Tchad.

Le 27 février 2020, le commissaire à la Paix et à la Sécurité de l'UA, Smaïl Chergui, a annoncé que l'UA déploierait 3 000 soldats au Sahel. Des sources internes à l'UA indiquent que ceux-ci seront affectés à la zone des trois frontières (Mali, Niger et Burkina Faso) du Liptako-Gourma, où les opérations jihadistes sont les plus intenses. Les détails relatifs au fonctionnement de la force, notamment ses mécanismes de financement et les pays qui fourniront des contingents, ne sont pas encore arrêtés. Le concept d'opérations est encore en cours d'élaboration.

Trouver une source de financement pour une telle force sera probablement difficile. Les contributions des Etats africains au Fonds pour la paix de l'UA arrivant bien plus lentement qu'espéré, l'UA a décidé de reporter la date butoir pour atteindre l'objectif de 400 millions de dollars pour la période 2021-2023.<sup>12</sup> Elle ne puisera probablement pas dans ce fonds avant que ce montant soit atteint. La Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (Cedeao) pourrait apporter un financement, étant donné son engagement pris en 2019 d'affecter 1 milliard de dollars à la lutte contre le terrorisme au Sahel, mais il est peu probable que ces fonds soient alloués rapidement, puisque la Cedeao doit encore les rassembler.<sup>13</sup> Le Nigéria et le Ghana ont déjà critiqué ce qu'ils estiment être un manque de coordination entre la Cedeao et l'UA concernant l'élaboration de cette force. Les éventuels bailleurs en dehors du continent sont également sceptiques.<sup>14</sup>

Même si la force de l'UA était finalement déployée, elle ne permettrait sans doute pas d'améliorer la sécurité dans une région déjà saturée d'opérations militaires qui n'ont, jusqu'à présent, pas pu apporter de paix durable. La plus-value de l'envoi de soldats supplémentaires au Sahel est loin d'être garantie. En réalité, cela pourrait même avoir l'effet inverse. Les exactions commises par les forces de sécurité nationales, qui se sont souvent alliées à des groupes d'autodéfense locaux et des milices ethniques, ont déclenché des conflits entre communautés opposées qui sont aujourd'hui plus meurtriers que toute autre forme de violence au Sahel.

Au lieu de renforcer « l'embouteillage » sécuritaire dans la région, l'UA devrait élaborer une stratégie politique pour le Sahel, pilotée par l'Afrique, et qui se concentrerait sur les causes profondes de l'insécurité.<sup>15</sup> Elle devrait finaliser le plan de stabilisation de la région et entreprendre une navette diplomatique renforcée avec les gouvernements du G5 pour qu'ils contribuent au document. Cette nouvelle stratégie devrait mettre l'accent sur la nécessité, pour les Etats sahéliens, de restaurer leur crédibilité auprès des communautés rurales, notamment par le biais d'efforts visant à résoudre les conflits locaux, apaiser les tensions locales et mieux réglementer l'accès aux ressources locales. Les Etats du Sahel devraient en outre s'ouvrir à l'idée de dia-

<sup>12</sup> Décisions de l'Assemblée de l'UA lors du 33e sommet de l'UA, Assembly/AU/Dec752(XXXIII), 10 février 2020.

<sup>13</sup> « Final Communiqué of ECOWAS Summit on Terrorism », Cedeao, 14 septembre 2019. Briefing Afrique de Crisis Group N°149, *L'Afrique de l'Ouest face au risque de contagion jihadiste*, 20 décembre 2019.

<sup>14</sup> Rapport Afrique de Crisis Group N°297, *Nouveaux modes de financement de l'UE en faveur de la paix et de la sécurité africaines*, 14 janvier 2021.

<sup>15</sup> Rapport Afrique de Crisis Group N°258, *Force du G5 Sahel : trouver sa place dans l'embouteillage sécuritaire*, 12 décembre 2017.

loguer avec les communautés hostiles aux autorités, y compris celles qui sont soupçonnées d'abriter des jihadistes. Les Etats sont contraints d'avoir recours à la force pour lutter contre les groupes jihadistes, mais les opérations militaires devraient s'inscrire dans un plan de stabilisation et ne pas constituer une fin en soi.

Parallèlement, les efforts pour maintenir sur la bonne voie la transition post-coup d'État au Mali seront essentiels à la stabilité régionale. L'UA devrait utiliser son siège au Groupe de suivi et de soutien à la transition au Mali (GST-Mali), établi par la Cedeao, pour coordonner l'appui international fourni pour les dix-huit mois de transition du pays vers un régime démocratique. En collaboration étroite avec la Cedeao et les Nations unies, l'UA devrait faire pression sur les autorités de Bamako pour s'assurer qu'au cours de cette période, le Mali atteint les objectifs fixés. L'UA et ses partenaires devraient plus particulièrement s'assurer que les autorités tiennent leurs promesses de lutter contre la corruption, de distribuer les postes gouvernementaux de manière équitable, sans consolider le pouvoir de l'armée, et d'avancer dans les préparatifs électoraux selon le calendrier établi.

L'UA devrait également tirer parti de son envoyé spécial pour la région, une fois qu'il sera nommé, pour intensifier le dialogue avec les différents groupes politiques maliens et les partis politiques naissants qui souhaitent prendre part aux élections. Le poste d'envoyé spécial pour le Mali et le Sahel est vacant depuis la démission, en novembre 2020, de Pierre Buyoya (décédé depuis) et ne sera probablement pas pourvu avant que le nouveau président de l'UA ait été élu. En tout premier lieu, le président entrant devrait nommer un nouvel envoyé doté de l'assise suffisante pour collaborer avec Bamako et les partenaires internationaux, et son équipe devrait être élargie en conséquence. Si possible, l'envoyé devrait être basé au Mali.

## **6. Soutenir la Somalie pendant ses élections et au-delà**

---

Une élection présidentielle controversée doit se tenir en Somalie le 8 février prochain, à peine un jour après la fin du sommet de l'UA, mais les craintes que la violence éclate pendant la campagne électorale rendent ce scrutin de plus en plus incertain. Le pays est sur des charbons ardents depuis décembre. A l'époque, les élections législatives qui auraient dû lancer le cycle électoral ont été reportées à la dernière minute. Les relations entre le gouvernement fédéral somalien et certaines régions du pays, ou Etats membres fédérés, qui s'étaient dégradées ces dernières années en raison de désaccords sur le partage du pouvoir, se sont encore envenimées suite à des différends sur l'organisation des élections. Le groupe insurgé islamiste al-Shabaab, qui a renforcé ses attaques en Somalie au cours des derniers mois, et l'Etat islamique en Somalie, pourraient tous deux exploiter les troubles liés aux élections. Si des combats éclatent, l'UA et sa mission militaire, l'Amisom, seront appelées pour apaiser la situation.

L'Amisom s'attelle déjà à renforcer la coopération avec les forces armées locales pour contribuer à sécuriser des zones déterminées dans lesquelles des notables de clans et des délégués électoraux iront voter. L'UA devrait jouer un rôle de médiation en cas de violence. Elle devrait s'associer à la Mission d'assistance des Nations Unies en Somalie (Manusom) pour coordonner toutes les initiatives de dialogue et ainsi s'assurer qu'elle complète les efforts de l'ONU, sans les dédoubler.

Cette année, l'UA devra par ailleurs préparer l'avenir de l'Amisom. Cette mission, déployée sur le terrain depuis 2007, subit une pression financière croissante à l'approche

du renouvellement de son mandat, le 28 février 2021. Le financement de l'Amisom par l'Union européenne, sans lequel la mission ne peut pas fonctionner, doit arriver à son terme en juillet. Actuellement, Bruxelles met la dernière main à ses nouveaux mécanismes de financement en faveur des opérations de paix et de sécurité dans le monde, et les Européens ne sont pas encore en mesure d'indiquer si un renouvellement du financement sera possible.

Le contingent de l'Amisom a déjà été réduit de 3 000 hommes depuis 2017 – ce qui ramène le nombre de soldats déployés autorisés à 19 626 – en prévision de son retrait prévu en 2021, en faveur des forces de sécurité nationales, conformément au plan de transition de la Somalie.<sup>16</sup> L'UA craint, à juste titre, que les forces nationales ne disposent pas encore des capacités nécessaires pour prendre le relais et que le départ prématuré de l'Amisom anéantisse les avancées durement réalisées dans la lutte contre al-Shabaab. La plupart des partenaires internationaux partagent l'inquiétude de l'UA concernant les forces somaliennes, mais rechignent à continuer de financer les opérations de l'Amisom, dont le coût est estimé à 1,2 milliard de dollars par an.<sup>17</sup>

Lors du renouvellement de son mandat, l'Amisom pourrait voir son financement ou ses effectifs réduits. Dans ce contexte, l'UA et ses partenaires devraient faire pression sur Mogadiscio et les Etats membres fédérés pour qu'ils établissent un calendrier cohérent et harmonisé pour la mise en œuvre du plan de transition de la Somalie et le développement des forces de sécurité nationales, en mettant notamment davantage l'accent sur leur capacité à sécuriser les centres urbains. Cela permettrait à l'Amisom de se consacrer plus activement à la lutte contre les insurgés d'al-Shabaab. Cette tâche devra probablement attendre la fin des élections car, quelle que soit la nouvelle administration, elle voudra apposer sa marque sur le plan de transition, que le Conseil de paix et de sécurité de l'UA a adopté en avril 2018.

Il est important que l'UA défende fermement ses recommandations politiques auprès du Secrétariat et du Conseil de sécurité de l'ONU avant le renouvellement de mandat de l'Amisom. A tout le moins, l'UA devrait chercher à persuader ses partenaires de demander au Conseil de sécurité d'élargir le rôle de l'Amisom dans l'accompagnement de l'armée nationale, pour développer encore les capacités locales et autonomiser la Somalie dans la sécurisation des centres urbains.

Toutefois, même si l'armée nationale obtenait un soutien supplémentaire de l'Amisom, il est peu probable qu'elle parvienne à prendre le relais de l'opération de soutien à la paix d'ici fin 2021. Dès lors, les partenaires internationaux de la Somalie doivent se préparer à prolonger le mandat et le financement de l'Amisom après 2021. L'UA devrait quant à elle impliquer les partenaires, y compris l'UE, pour définir le nouveau mandat de l'Amisom, et évoquer notamment la possibilité d'une mission allégée davantage axée sur la lutte contre le terrorisme et la planification d'un transfert des responsabilités sécuritaires aux forces locales.

---

<sup>16</sup> Résolution 2520 (2020) sur la Somalie, Conseil de Sécurité des Nations unies, S/RES/2520 (2020), 29 mai 2020.

<sup>17</sup> Rapport Afrique de Crisis Group N°286, *The Price of Peace: Securing UN Financing for AU Peace Operations*, 31 janvier 2020.

## 7. Se réengager pour soutenir la transition au Soudan

Après les mois de contestation qui ont débouché sur l'éviction de l'ancien président Omar el-Béchir, l'UA a joué un rôle central dans les négociations menées pour former le gouvernement intérimaire du Soudan, composé de civils et de militaires.<sup>18</sup> Elle était également témoin signataire de l'accord de paix de Juba, conclu en octobre 2020 entre Khartoum et les mouvements rebelles du Darfour et des régions du Kordofan du Sud et du Nil bleu. Cet accord vise à mettre un terme à des années de conflit civil dans lequel des centaines de milliers de personnes ont péri et que des millions d'autres ont fui. Pour consolider ces avancées, l'UA doit revenir sur son désengagement récent et reprendre son rôle de garante et d'observatrice de la transition, tout en contribuant à négocier l'entrée dans le gouvernement de transition de groupes rebelles qui n'ont pas signé l'accord de Juba.

L'avenir de la révolution soudanaise est en jeu. L'économie approche du point de rupture, ce qui déstabilise l'arrangement fragile entre les civils et les militaires nommés au Conseil souverain créé en août 2019 et qui gouverne le pays.<sup>19</sup> Le cabinet civil pourrait en effet perdre la confiance d'une population très éprouvée par les décennies de gouvernement Béchir et qui attend de lui des résultats sur les plans économique et démocratique. Si les manifestants redescendent dans la rue pour se plaindre de l'absence d'avancées, les acteurs militaires pourraient exploiter l'instabilité ambiante pour élargir leur pouvoir. De fortes pressions s'exercent sur le Premier ministre, Abdallah Hamdok, pour qu'il augmente les dépenses au profit des citoyens ordinaires. Le gouvernement doit faire preuve d'habileté ; il doit libérer des fonds actuellement alloués à des services de sécurité congestionnés ou à des projets inefficaces qui profitent à des personnalités influentes liées à l'ancien régime. Cependant, un excès de réformes pourrait provoquer le mécontentement de ces mêmes personnalités et mettre le cabinet civil en difficulté.

En outre, d'importants groupes rebelles restent en dehors du processus de paix. Le groupe le plus puissant des régions du Kordofan du Sud et du Nil bleu, dirigé par Abdel Aziz Al-Hilu, a refusé de signer l'accord de Juba. C'est également le cas du chef rebelle du Darfour, Abdul Wahid Al-Nour. Abdel Aziz exige des droits à l'autodétermination plus étendus pour les deux régions et une moindre influence de l'armée. Selon Abdul Wahid, l'accord n'est qu'un nouvel exemple de cooptation politique par les autorités centrales qui n'ont pas réussi à régler les causes profondes du conflit au Darfour.

Bien que l'UA ait contribué à dégager l'accord de Juba, elle a refusé de jouer un rôle direct dans les efforts plus larges visant à stabiliser le pays. Etant donné la gravité de la situation au Soudan et la réussite de l'UA à mener le pays à l'accord d'août 2019, l'organisation devrait reprendre un rôle plus prééminent. Elle devrait nommer un envoyé au Soudan, basé au bureau de liaison de l'UA à Khartoum, dont la mission serait d'arbitrer les tensions entre les membres du nouveau gouvernement de transition élargi au Soudan et de les encourager ensuite à respecter les dispositions en suspens des accords de transition et de l'accord de Juba. Celles-ci comprennent les réformes du secteur de la sécurité et de l'économie ainsi que les préparatifs électoraux. L'envoyé pourrait rapporter les sujets de préoccupation au Conseil de paix et

<sup>18</sup> Rapport Afrique de Crisis Group N°281, *Safeguarding Sudan's Revolution*, 21 octobre 2019.

<sup>19</sup> Briefing Afrique de Crisis Group N°157, *Financing the Revival of Sudan's Troubled Transition*, 22 juin 2020.

de sécurité de l'UA et ouvrir des pourparlers pour faciliter l'entrée d'Abdel Aziz et Abdul Wahid dans la transition.

Le retrait en cours de l'opération hybride Union africaine-Nations unies au Darfour (Minuad), qui laissera probablement un vide sécuritaire dans une zone fragile du pays, est une bonne raison pour l'UA d'intensifier sa médiation politique. Le Darfour est de plus en plus en proie aux conflits communautaires locaux pour l'accès aux ressources, que certains acteurs pourraient exploiter pour pousser les groupes locaux à gagner du pouvoir et de l'influence à Khartoum.

## **8. Attirer l'attention sur les risques sécuritaires inhérents au changement climatique**

---

La crise climatique attire de plus en plus l'attention internationale en amont de la 26<sup>e</sup> Conférence de l'ONU sur les changements climatiques (COP26), désormais prévue pour novembre 2021, et grâce au retour bienvenu de Washington dans l'accord de Paris. Tirant parti de cette prise de conscience mondiale accrue, les Etats membres de l'UA savent depuis des années que le changement climatique menace les populations de tout le continent. Ils devraient profiter de la conférence pour mettre en évidence les risques de conflits liés à la crise du climat et élaborer des politiques d'adaptation visant à les réduire.

L'avenir climatique de l'Afrique est préoccupant. Comme l'ont montré des scientifiques de l'ONU, des millions d'Africains ont déjà connu des vagues de chaleur sans précédent, des épisodes de précipitations extrêmes et la montée du niveau des océans – des changements qui ont une incidence sur les moyens de subsistance, exacerbent l'insécurité alimentaire, intensifient la compétition pour les ressources, raréfient les réserves d'eau et accélèrent la migration. Selon les prévisions de la Banque mondiale, des dizaines de millions d'Africains devront bientôt quitter leurs foyers en raison du changement climatique, mettant sous pression les villes et les pays qu'ils traverseront pour aller tenter leur chance ailleurs. Des réponses politiques créatives sont donc nécessaires.<sup>20</sup> Alors que la démographie explose, l'eau destinée à l'usage domestique et à l'irrigation deviendra un bien encore plus précieux. Sur le Nil, l'Egypte et l'Ethiopie ont déjà échangé des menaces d'action militaire concernant le Grand barrage de la renaissance éthiopienne. Pour Le Caire, ces menaces représentent un risque vital pour la stabilité et la prospérité du pays, que le changement climatique ne fera qu'accroître.<sup>21</sup>

Les effets du climat sur les conflits ne sont cependant ni simples ni linéaires, et dépendent fortement de la manière dont les Etats sont gouvernés. Les répercussions des changements climatiques sur les conflits peuvent être très différentes selon la réponse politique apportée. Dans certains cas, l'augmentation des températures et les précipitations inégales génèrent en effet la rareté des ressources et donc des conflits. Comme l'a montré Crisis Group, les sécheresses survenues dans le nord-ouest du Nigéria ont intensifié la compétition de longue date entre éleveurs et agriculteurs

---

<sup>20</sup> « Groundswell : Se préparer aux migrations climatiques internes », Groupe de la Banque mondiale, 19 mars 2018.

<sup>21</sup> Rapport Afrique de Crisis Group N°271, *Bridging the Gap in the Nile Waters Dispute*, 20 mars 2019.

pour des ressources qui se tarissent peu à peu.<sup>22</sup> Dans d'autres situations, c'est la réponse gouvernementale au changement climatique qui a accéléré le conflit. Dans le Sahel central, par exemple, les efforts d'adaptation comme les puits creusés et les programmes agricoles déployés sans planification suffisante ont attiré des agriculteurs non autochtones, ce qui a créé des tensions avec les éleveurs nomades locaux et les agriculteurs autochtones.<sup>23</sup> L'UA devrait attirer l'attention sur les risques sécuritaires induits par le changement climatique et lever des fonds pour financer les initiatives d'atténuation, tout en disant clairement que le lien entre le changement climatique et les conflits n'est pas direct et que les gouvernements du continent jouent un rôle essentiel pour minimiser les risques.

L'UA a la lourde tâche de rassembler suffisamment de fonds pour financer les efforts d'adaptation climatique sur le continent. Les gouvernements occidentaux et les entreprises qui s'étaient engagés à générer 100 milliards de dollars par an, à partir de 2020, en faveur de l'atténuation et l'adaptation au changement climatique dans les pays en développement n'ont pas tenu leurs promesses. Les pays riches susceptibles de faire des dons sont plus préoccupés par la réduction des émissions de carbone à long terme que par des efforts plus immédiats d'adaptation climatique pouvant aider les Africains. A cette fin, l'UA doit intensifier sa campagne mondiale pour obtenir de l'aide. En mai 2018, le Conseil de paix et de sécurité de l'UA a demandé que le président de la Commission de l'UA nomme un envoyé spécial en charge du changement climatique et de la sécurité. Ce poste n'est pas encore pourvu. La nomination de l'ancien secrétaire d'Etat américain, John Kerry, au poste d'envoyé des Etats-Unis pour le climat et le plaidoyer des nations européennes en faveur de la désignation d'un représentant spécial de l'ONU pour le climat et la sécurité montrent que l'Afrique a l'attention dont elle a besoin pour présenter ses propres idées et priorités.

Le président de la Commission de l'UA devrait immédiatement nommer un envoyé doté de suffisamment de poids politique pour faire pression sur les acteurs internationaux et soutenir la prévention de conflits liée au climat. L'envoyé travaillerait à promouvoir les intérêts du continent, en particulier dans la préparation d'une position africaine commune en amont de la COP26. Elle ou il pourrait également élaborer des normes contribuant à éviter d'exacerber les conflits locaux à l'heure de financer les mécanismes d'adaptation climatique.

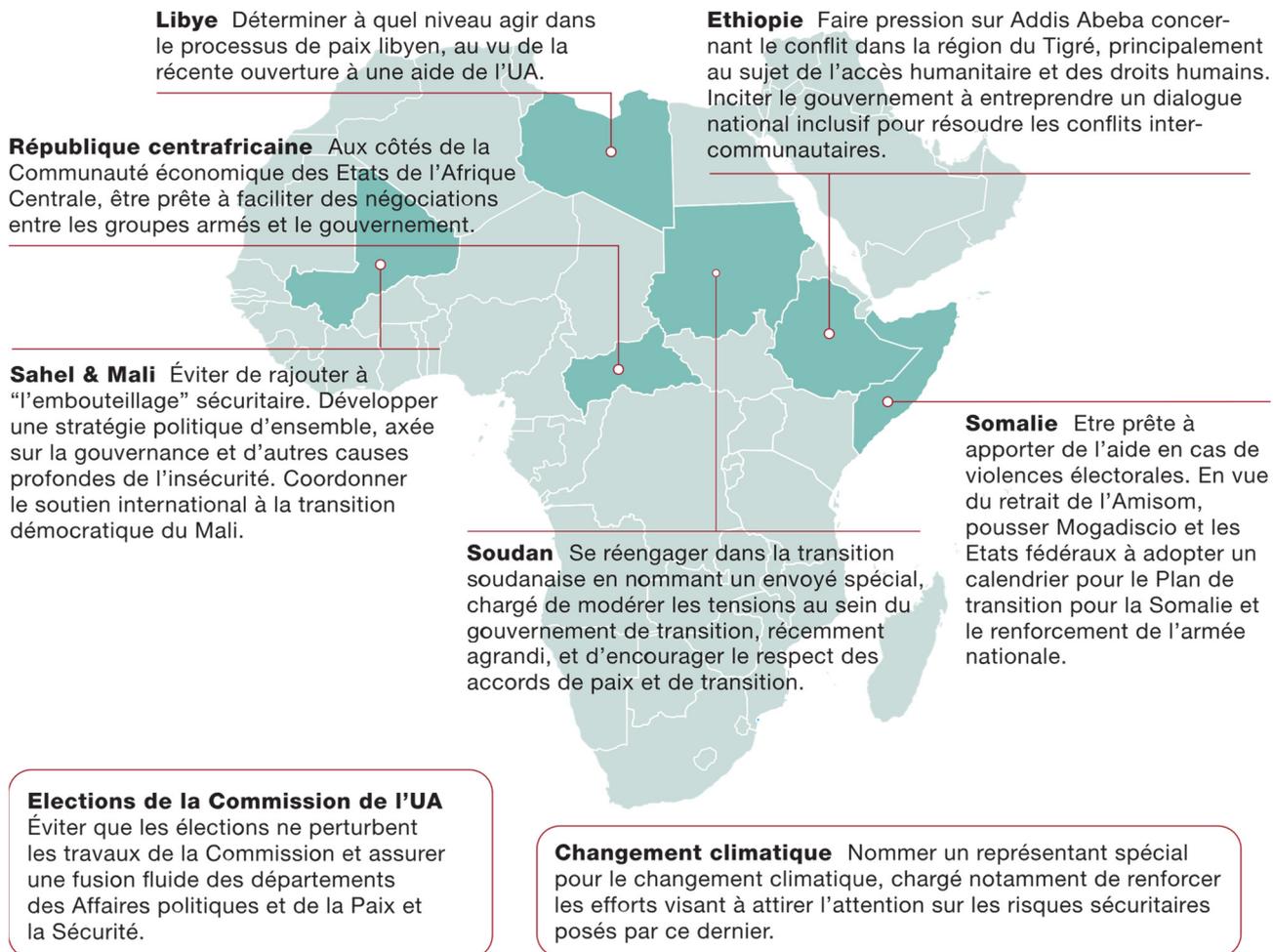
**Addis-Abeba/Nairobi/Dakar/Bruxelles, 3 février 2021**

---

<sup>22</sup> Rapport Afrique de Crisis Group N°288, *Violence au Nord-Ouest du Nigeria : Sortir du chaos*, 18 mai 2020.

<sup>23</sup> Briefing Afrique de Crisis Group N°154, *Le Sahel central, théâtre des nouvelles guerres climatiques ?*, 24 avril 2020.

Annexe A : Priorités de l'Union africaine en 2021



## Annexe B : A propos de l'International Crisis Group

---

L'International Crisis Group est une organisation non gouvernementale indépendante à but non lucratif qui emploie près de 120 personnes présentes sur les cinq continents. Elles élaborent des analyses de terrain et font du plaidoyer auprès des dirigeants dans un but de prévention et de résolution des conflits armés.

La recherche de terrain est au cœur de l'approche de Crisis Group. Elle est menée par des équipes d'analystes situées dans des pays ou régions à risque ou à proximité de ceux-ci. À partir des informations recueillies et des évaluations de la situation sur place, Crisis Group rédige des rapports analytiques rigoureux qui s'accompagnent de recommandations pratiques destinées aux dirigeants politiques internationaux, régionaux et nationaux. Crisis Group publie également *Crisis Watch*, un bulletin mensuel d'alerte précoce offrant régulièrement une brève mise à jour de la situation dans plus de 80 situations de conflit (en cours ou potentiel).

Les rapports de Crisis Group sont diffusés à une large audience par courrier électronique. Ils sont également accessibles au grand public via le site internet de l'organisation : [www.crisisgroup.org](http://www.crisisgroup.org). Crisis Group travaille en étroite collaboration avec les gouvernements et ceux qui les influencent, notamment les médias, afin d'attirer leur attention et de promouvoir ses analyses et recommandations politiques.

Le Conseil d'administration de Crisis Group, qui compte d'éminentes personnalités du monde politique, diplomatique, des affaires et des médias, s'engage directement à promouvoir les rapports et les recommandations auprès des dirigeants politiques du monde entier. Le Conseil d'administration est présidé par Frank Giustra, Président-directeur général du groupe Fiore et Fondateur de la fondation Radcliffe, ainsi que par Lord Mark Malloch-Brown, ancien vice-secrétaire général des Nations unies et administrateur du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD).

Robert Malley, président-directeur général de Crisis Group, a pris ses fonctions le 1er janvier 2018. Anciennement directeur du programme Moyen-Orient et Afrique du Nord de Crisis Group, il a plus récemment servi en tant qu'adjoint spécial auprès de l'ancien président américain Barack Obama ainsi que son conseiller dans la campagne anti-ISIL, et coordinateur pour le Moyen-Orient, l'Afrique du Nord et la région du Golfe à la Maison-Blanche. Précédemment, il a été adjoint spécial pour les affaires israélo-palestiniennes auprès du président Bill Clinton.

Le siège d'International Crisis Group est situé à Bruxelles et l'organisation a des bureaux dans sept autres villes : Bogota, Dakar, Kaboul, Nairobi, Londres, New York et Washington, DC. Elle est également présente dans les villes suivantes : Abuja, Addis-Abeba, Bahreïn, Bakou, Bangkok, Beyrouth, Caracas, Gaza, Djouba, Guatemala, Jérusalem, Johannesburg, Kaboul, Kiev, Manille, Mexico, Moscou, Séoul, Tbilisi, Toronto, Tripoli, Tunis et Yangon.

Actuellement, Crisis Group entretient des relations avec les agences et départements gouvernementaux suivants: Affaires mondiales Canada, Agence française de développement, Agence autrichienne pour le développement, Agence Japonaise de Coopération Internationale, Banque Mondiale, Département des Affaires étrangères et du commerce d'Irlande, Département fédéral des Affaires étrangères de la Confédération suisse, Bureau des affaires étrangères, du Commonwealth et du développement du Royaume Uni, Fonds d'affectation spéciale d'urgence pour l'Afrique de l'Union européenne, Instrument contribuant à la stabilité et à la paix de l'Union européenne, Ministère australien des Affaires étrangères et du commerce, Ministère danois des Affaires étrangères, Ministre des Affaires étrangères du Qatar, Ministère français de l'Europe et des Affaires étrangères, Ministère islandais des Affaires étrangères, Ministère luxembourgeois des Affaires étrangères et européennes, Ministère néerlandais des Affaires étrangères, Ministère norvégien des Affaires étrangères, Ministère suédois des Affaires étrangères, la Principauté du Liechtenstein Ministère des Affaires étrangères, et le Programme des Nations Unies pour le développement.

Crisis Group entretient aussi des relations avec les fondations et organisations suivantes: Adelphi Research, Carnegie Corporation of New York, Facebook, Ford Foundation, Friedrich-Ebert-Stiftung, Global Challenges Foundation, Henry Luce Foundation, John D. and Catherine T. MacArthur Foundation, Open Society Foundations, Ploughshares Fund, Robert Bosch Stiftung, Rockefeller Brothers Fund, et Stiftung Mercator.

## Annexe C : Rapports et briefings sur l'Afrique depuis 2018

### Rapports et Briefings Spéciaux

*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.

*Covid-19 et conflits : sept tendances à surveiller*, Briefing spécial N°4, 24 mars 2020 (aussi disponible en anglais et en espagnol).

*A Course Correction for the Women, Peace and Security Agenda*, Briefing spécial N°5, 9 décembre 2020.

### 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*, Rapport Afrique N°286, 31 janvier 2020.

*Huit Priorités pour l'Union africaine*, Briefing Afrique, N°151, 7 février 2020 (aussi disponible en anglaise).

*Nouveaux modes de financement de l'UE en faveur de la paix et de la sécurité africaines*, Rapport Afrique N°297, 14 janvier 2021 (aussi disponible en anglaise).

### Afrique australe

*Four Conflict Prevention Opportunities for South Africa's Foreign Policy*, Briefing Afrique N°152, 27 mars 2020.

*All That Glitters is Not Gold: Turmoil in Zimbabwe's Mining Sector*, Rapport Afrique N°294, 24 November 2020.

*How South Africa Can Nudge Zimbabwe toward Stability*, Briefing Afrique N°164, 17 décembre 2020.

### Afrique centrale

*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 décembre 2019.

*Eviter la reprise des violences communautaires à l'Est du Tchad*, Rapport Afrique N°284, 30 décembre 2019 (aussi disponible en anglais).

*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).

*Premier pas vers la réforme au Burundi : mettre un terme au système de contributions forcées*, Briefing Afrique N°153, 8 avril 2020 (aussi disponible en anglais).

*Eviter le conflit dans le coeur minier de la RD Congo*, Rapport Afrique N°290, 30 juin 2020 (aussi disponible en anglais).

*RD Congo : en finir avec la violence cyclique en Ituri*, Rapport Afrique N°292, 15 juillet 2020 (aussi disponible en anglais).

*Apaiser les tensions ethno-politiques au Cameroun, en ligne et hors ligne*, Rapport Afrique N°295, 3 décembre 2020.

*Réduire les tensions électorales en République centrafricaine*, Rapport Afrique, 10 décembre 2020.

*Les défis de l'armée tchadienne*, Rapport Afrique N°298, 22 janvier 2021 (seulement disponible en français).

### Afrique de l'Ouest

*Preventing Boko Haram Abductions of Schoolchildren in Nigeria*, 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 Nigeria's Spiralling Farmer-Herder Violence*, Rapport Afrique N°262, 26 juillet 2018.

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

*Nigeria'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).

*Burkina Faso : sortir de la spirale des violences* Rapport Afrique N°287, 24 février 2020 (aussi disponible en anglais).

*Le Sahel central, théâtre des nouvelles guerres climatiques ?* Briefing Afrique N°154, 24 avril 2020 (aussi disponible en anglais).

*Violence in Nigeria's North West: Rolling Back the Mayhem*, Rapport Afrique N°288, 18 mai 2020.

*Court-circuiter l'Etat islamique dans la région de Tillabéri au Niger*, Rapport Afrique N°289, 3 juin 2020 (aussi disponible en anglais).

*What Role for the Multinational Joint Task Force in Fighting Boko Haram?*, Rapport Afrique N°291, 7 juillet 2020.

*Côte d'Ivoire : reporter pour dialoguer*, Briefing Afrique N°161, 29 septembre 2020 (aussi disponible en anglais).

*Enrayer la communautarisation de la violence au centre du Mali*, Rapport Afrique N°293, 9 novembre 2020 (aussi disponible en anglais).

*Réordonner les stratégies de stabilisation du Sahel*, Rapport Afrique N°299, 1 février 2021 (aussi disponible en anglais).

### Corne de l'Afrique

*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.

*COVID-19 in Somalia: A Public Health Emergency in an Electoral Minefield*, Briefing Afrique N°155, 8 mai 2020.

*Bridging the Divide in Ethiopia's North*, Briefing Afrique N°156, 12 juin 2020.

*Financing the Revival of Sudan's Troubled Transition*, Briefing Afrique N°157, 23 juin 2020.

*Ending the Dangerous Standoff in Southern Somalia*, Briefing Afrique N°158, 14 juillet 2020.

*How to Shield Education from Al-Shabaab in Kenya's North East*, Briefing Afrique N°159, 22 juillet 2020.

*Toward an End to Ethiopia's Federal-Tigray Feud*, Briefing Afrique N°160, 14 août 2020.

*Steering Ethiopia's Tigray Crisis Away from Conflict*, Briefing Afrique N°162, 30 octobre 2020.

*Staving off Violence around Somalia's Elections*, Briefing Afrique N°163, 10 novembre 2020.

*Blunting Al-Shabaab's Impact on Somalia's Elections*, Briefing Afrique N°165, 31 décembre 2020.



International Crisis Group

**Headquarters**

Avenue Louise 235, 1050 Brussels, Belgium

Tel: +32 2 502 90 38

[brussels@crisisgroup.org](mailto:brussels@crisisgroup.org)

**New York Office**

[newyork@crisisgroup.org](mailto:newyork@crisisgroup.org)

**Washington Office**

[washington@crisisgroup.org](mailto:washington@crisisgroup.org)

**London Office**

[london@crisisgroup.org](mailto: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](http://www.crisisgroup.org) for details**

*PREVENTING WAR. SHAPING PEACE.*