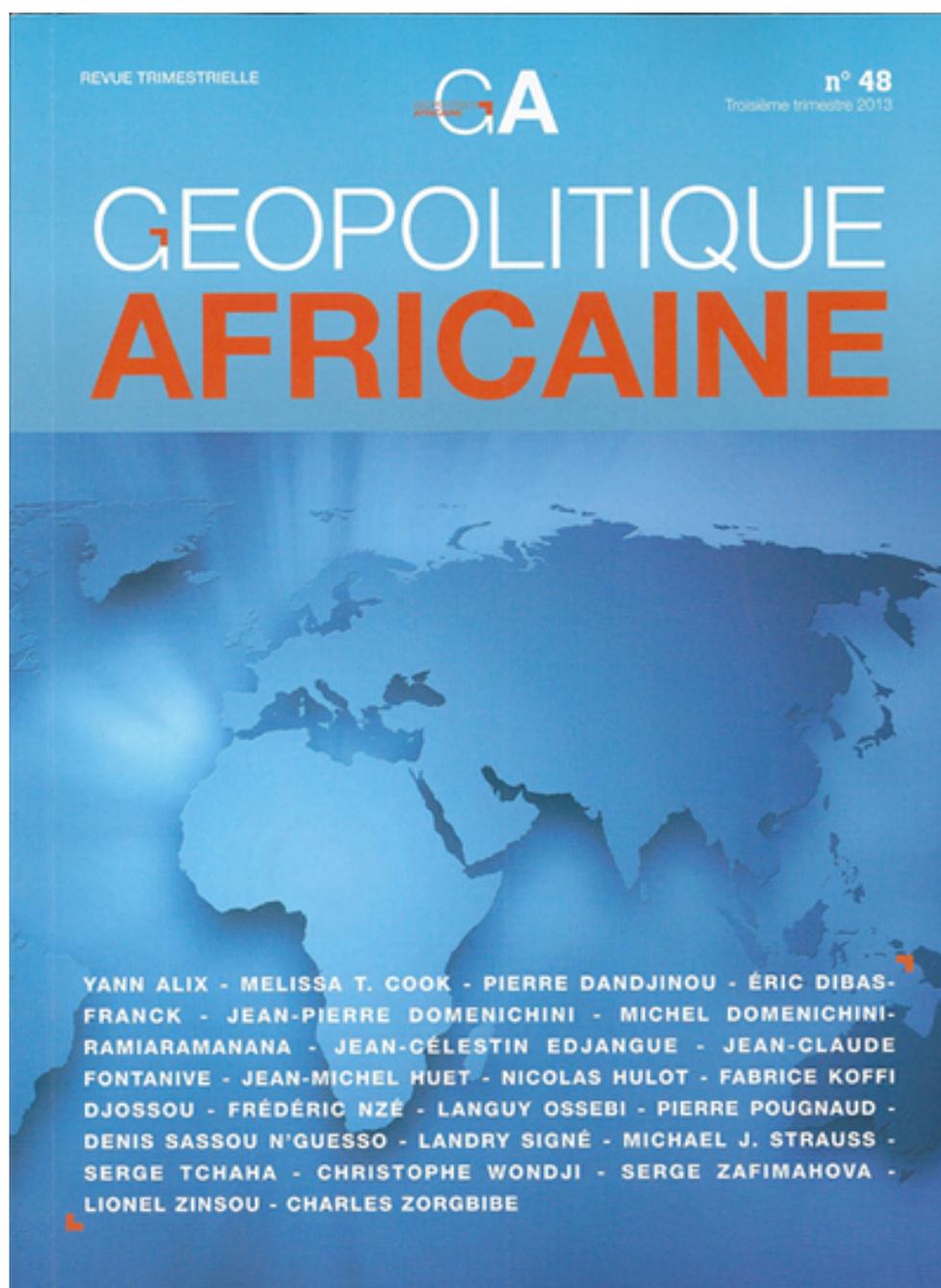


GÉOPOLITIQUE AFRICAINE N°51
– NOUVEAUX PARTENARIATS AVEC L'AFRIQUE –
Deuxième trimestre 2014



<http://www.geopolitique-africaine.com/>

SOMMAIRE

- **L'AFRIQUE EST UN PARTENAIRE NATUREL DE L'EUROPE**
par Catherine Ashton
- **ÉTATS-UNIS–AFRIQUE : UN DESTIN PARTAGÉ**
par John Kerry
- **L'AFRIQUE EST L'ÉPICENTRE DE NOS ACTIVITÉS**
par Arancha González
- **LE SOMMET ÉTATS-UNIS-AFRIQUE : ENJEUX ET DÉFIS**
par Michael J. Strauss
- **AGOA : BILAN ET PERSPECTIVES**
par Lucien Pambou
- **RÉUSSIR LES ACCORDS DE PARTENARIAT EUROPE-AFRIQUE**
par Languy Ossebi
- **LES ATTENTES DE LA JEUNESSE AFRICAINE**
par Clément Yao
- **CHINE-AFRIQUE : L'HISTOIRE EN MARCHÉ**
par Yuhua Xiao
- **SECURITÉ : UNE COOPERATION EUROPE- AFRIQUE AU BILAN MITIGÉ...**
par András István Türke
- **DE NOUVELLES STRATEGIES D'INVESTISSEMENT EN L'AFRIQUE**
par Jean-Claude FONTANIVE
- **LES ÉTATS ÉMERGENTS, LABORATOIRES DE L'« INNOVATION INVERSÉE »...**
par Jean-Michel HUET
- **LE PARTENARIAT ÉTATS-UNIS-AFRIQUE POUR L'ÉCONOMIE NUMÉRIQUE**
par Fabrice KOFFI DJOSSOU
- **LE PARTENARIAT ONU-AFRIQUE**
par Charles Zorgbibe
- **AMÍLCAR CABRAL, UN PARTISAN DU PANAFRICANISME**
par Carlos Lopes
- **ALIOUNE DIOP AUJOURD'HUI**
par Stanislas Spero Adotevi
- **« HARLEM RENAISSANCE » ET NÉGRITUDE**
par Boniface Mongo-Mboussa
- **LA FÔRET CONGOLAISE : ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX**
par Emmanuel Groutel
- **LA CRISE S'ÉTERNISE EN CENTRAFRIQUE**
par Isabelle Lasserre
- **SOMALIE : UNE SOCIÉTÉ FRACTURÉE... SANS ÉTAT**
par Gérard Prunier
- **RÉBELLIONS ET SÉCURITÉ URBAINE EN AFRIQUE DE L'OUEST**
par Bertin G. Kadet
- **COLONISATION, DÉCOLONISATION, RÉCONCILIATION**
par Guy Feuer
- **CHRONIQUES N°51**
par Noël Ndong
- **NOTES DE LECTURE N°51**
par Eugène BERG

SECURITÉ : UNE COOPERATION EUROPE- AFRIQUE AU BILAN MITIGÉ...

par **András István Türke**

<http://www.geopolitique-africaine.com/auteur/andras-istvan-tuerke>

pp. 87-96.

Les événements des 10 dernières années, les premières quinzaine d'opérations en Afrique, dont 8 perdurent¹, prouvent que la PESD (PSDC, depuis 2009) n'existe pas uniquement sur le papier. Notre court bilan ne présente que les plus importantes missions et opérations de l'Union européenne sur le continent africain et n'évoque que quelques *leitmotifs*².

En 2003, après le lancement de la mission EUPM et l'opération CONCORDIA dans les Balkans, l'UE a élargi son rayon d'action vers l'Afrique. L'opération militaire ARTEMIS est perçue comme sa première opération militaire autonome, première mission de réaction rapide de l'UE, première opération hors d'Europe, première opération appliquant le principe de la nation-cadre et premier exemple d'opération « relais », menée en coopération entre l'UE et les Nations unies. Juridiquement, dans le contexte de la « première guerre mondiale africaine »³ autour des Grands Lacs, ARTEMIS n'était qu'une opération spéciale pour renforcer la mission MONUC de l'ONU.

Avec un mandat robuste, mais très limitée dans le temps et dans l'espace, à Bunia, ville du nord-est de la RDC, elle était incapable de gérer efficacement une telle sorte de crise. Mais sa présence a contribué à une stabilisation temporaire. Il s'agissait d'une opération très risquée avec 1800 personnes par rapport à l'Afghanistan par exemple, où 50.000 soldats ont été déployés. Ce type de mission renforçait plutôt la nécessité des GT-1500 proposés par le France et la France lors du sommet franco-britannique du 24 novembre 2003 (en citant le succès de l'ARTEMIS) que l'Objectif Global d'Helsinki de 60.000 personnes⁴.

La conclusion positive c'est qu'après l'opération, la population de Bunia est passée de 40.000 à 100.000 habitants, les marchés ont été rouverts et un contingent renforcé de la MONUC a été déployé. L'aéroport et le camp de réfugiés de Bunia étaient sécurisés et désarmés. Le 2 septembre 2003, l'Union européenne a signé avec la RDC un programme de coopération de 205 millions d'euros sur une période de 5 ans. Les Européens appuient également le processus DDR par un programme multiétatique et plurirégional mené par la Banque mondiale⁵. Toutefois le résultat restait contestable : les éléments de l'ARTEMIS sur place ont reçu des informations sur les massacres, de mesure de Srebrenica, 5 km de Bunia, mais les forces européennes n'étaient ni prêts, ni autorisées à faire cesser les violations. La stabilisation s'est avérée fragile, après le démantèlement de la mission européenne, les massacres ont été recommencés en Ituri.

La coopération était efficace entre la MONUC et l'UE : Dans les années 2000 le scénario projeté pour l'avenir était le suivant : l'UE sécurise par une intervention rapide, mais limitée et de courte durée, pendant qu'une mission de l'ONU se prépare. La réponse était plutôt positive à la question de base suivante : S'agit-il de

¹ Plus la mission EUFOR RCA, lancée en février 2014.

² Cette article se base sur le livre d'András István Türke, *La géopolitique des premières missions de l'Union européenne en Afrique*. Paris : L'Harmattan, 2013., 256 p.

³ REISS Andreas, « European Union sends troops to Congo - First independent EU military mission », le 27 juin 2003., <http://www.wsws.org/>

⁴ Pour en savoir plus voir András István Türke, *La Politique européenne de sécurité et de défense - Quel bilan après dix ans? Quelles nouvelles orientations?* Paris : L'Harmattan, 2012., pp. 255-258.

⁵ FARIA Fernanda, *La gestion des crises en Afrique subsaharienne – Le rôle de l'Union européenne*, op. cit., p. 58 et p. 54.

concurrence ou de la complémentarité ? A l'époque, l'idée de la conception nation-cadre ou de « pays-pilote » a été développée depuis 5 ans, par la Déclaration de Paris en 1997. La France, seule, a été capable de déployer les premières troupes une semaine après l'adoption de la résolution 1484 du CdS de l'ONU (30 mai), tandis que l'état-major « stratégique » européen était pleinement opérationnel dès le 16 juin et un effectif de 900 personnes sur place dans 2 jours, le 18 juin. Mais la totalité des forces militaires n'était déployée qu'après 36 jours de la Résolution (6 juillet). Cette conception aboutit ainsi à une réaction rapide plus souple qui respectait le développement progressif de la mise en place selon « un scénario 7/14 » : le déploiement initial rapide de la nation cadre (dans une semaine) et le mécanisme de consultation relativement plus long avec les autres partenaires européennes pour la mise en place d'une opération multinationale (dans deux semaines). La planification a appliqué le même scénario : la planification stratégique a été effectuée dans 6 jours et la planification opérationnelle dans 12.

Le talon d'Achille de l'UE, les lacunes des moyens de transport aérien sont devenues encore une fois visibles : par la mise en service de l'Airbus A400M, l'acheminement aurait eu possible directement à Bunia, sans escale à Entebbe⁶. Le problème est que la charge utile de l'Airbus est 4 fois moins grande (20 tonnes) que celle de l'Antonov (80 tonnes.) Ainsi le parcours entre Entebbe et Paris serait multiplié par 4 (160 rotations X 6200 km), ou bien les 200 rotations (X300km) entre Entebbe et Bunia pourraient être diminuées à 160.

Les coûts des premières opérations de la PESD ont progressivement augmenté : 2 ME pour CONCORDIA, 46 ME pour ARTEMIS et 80 ME pour ALTHEA pour seule la France. En 2003, ce sont les États qui finançaient leurs troupes et non l'Union. De plus, ARTEMIS était une exception, la France a pris en charge également les frais de transport et les frais du centre de commandement de toute la force d'ARTEMIS.

Après l'opération ARTEMIS, la présence (militaire) de l'UE en RDC a continué, mais avec un changement du théâtre, « un déplacement » de l'Est-Congo (Ituri) à l'Ouest (Kinshasa, la capitale). Trois missions ont été établies : deux missions pour long terme, EUPOL Kinshasa⁷, la première mission de police (civile) de la PESD en Afrique ; et EUSEC RD Congo, une mission de conseil et de soutien chargée par la fourniture d'aide aux tâches SSR et DDR en RDC. Et une opération temporaire, EUFOR RD Congo, destinée à stabiliser la RDC pendant les élections présidentielles en 2006. Cependant la MONUC renforcée aurait dû être capable de surmonter les difficultés en Ituri. Pourtant elle avait besoin d'aide à la capitale, lors des élections.

Malgré le chevauchement des mandats de l'UNPOL (mission de police de l'ONU) et de la missions de police de l'UE, la coordination avec UNPOL a bien fonctionné. Cependant les mécanismes censés à coordonner les activités de l'ONU, l'UE et d'autres pays dans le domaine de la RSS ont produit de mauvais fonctionnements. Sur le théâtre, une fois de plus les rivalités personnelles entre les chefs d'unité (parfois du même pays) et le concours des bailleurs de fonds pour attirer l'attention des autorités congolaises ont entravé le partage de l'information et ont conduit à des rencontres plutôt improductives. Le bilan de l'EUSEC est également très ambigu car la participation au brassage se base sur *un choix volontaire* du candidat. En 2008, trois ans après le lancement de l'EUSEC, les FARDC renforcées ont réclamé à la MONUC de neutraliser les forces du CNDP⁸ qui ont attaqué les FARDC près d'un centre de brassage à Katanga.

⁶ Assemblée de l'UEO – Document A/1880, L'Union européenne et le maintien de la paix en Afrique, Rapport présenté au nom de la Commission de défense par M. Goris, rapporteur (Belgique, Groupe libéral), le 1^{er} décembre 2004., p. 18.

⁷ transformée en EUPOL RD Congo depuis le 1er juillet 2007

⁸ Congrès national pour la défense du peuple dans la région de Kivu

EUFOR RDC n'a pas rencontré des difficultés majeures sur le théâtre, mais a connu les « problèmes traditionnels » des missions européennes (interopérabilité, non-standardisation, manque de personnel et d'avions de transport tactique, RETEX, sous-estimation de l'importance des ACM) avec des éléments nouveaux comme l'ordre des congés. Le mécanisme de financement ATHENA se révélait plutôt inefficace et les débats entre les pays européens sont des difficultés qui paraissent difficiles à surmonter. Les difficultés ont particulièrement concerné le délai d'acheminement des unités au Gabon et la chaîne de commandement : Le général Damay a manifesté son souhait d'éviter à l'avenir la mise en place du QGO et du QGF par des différentes nations. « *Les décisions partant du COPS, transitant par l'OHQ avant d'atteindre l'échelon tactique qui devait à son tour les répercuter aux différents éléments notamment ceux qui sont stationnés au Gabon* ». EUFOR a gardé le bon contact avec les autres missions (EUPOL, MONUC, EUSEC) sur place, malgré que la MONUC lui ait considérée comme subordonnée⁹. Le plus grand problème en RDC est qu'il n'existe pas une conception régionale pour la pacification de toute la région des Grands Lacs (RDC, Rwanda, Ouganda, RCA, problème Hutu-Tutsis, etc.)

Au Soudan, en février 2003, la nouvelle phase de la crise au Darfour a recommencé. L'Union africaine, pour la première fois depuis sa création, a décidé la mise en place d'une vraie mission civilo-militaire, la MUAS (Mission de l'UA au Darfour). À cause de l'insuffisance des ressources financières propres, et du manque d'expérience de ce type de mission, l'UA a été obligée de solliciter le soutien de l'Union européenne, de l'OTAN, et des autres partenaires internationaux. Pendant la crise de Darfour et la mission de soutien de l'UE (2005-2007), presque toutes les villes et villages plus importants ont été détruits ou fortement endommagés. Les attaques des forces du gouvernement et des Janjawids ne cessaient pas. Les mécontentes des grandes puissances et des organisations internationales restaient maximalelement exploitables par des Parties qui n'étaient pas prêtes à respecter un cessez-le-feu. (Même l'Union africaine appliquait souvent la méthode « *divide et impera* » vers les contributeurs.)

A cause de bonnes relations entre le Soudan, la Russie et la Chine, le CdS de l'ONU restait divisé dans la question de Darfour, les embargos déclarés par l'UE restent également mort-nés. Il faudrait aussi tenir compte que par la multiplication énième fois des accords signés et la mise en place en série des comités, commissions et équipes différents ne vont pas forcément augmenter leurs crédibilités et leurs valeurs. L'Accord de paix pour le Darfour qui réclame d'une manière très juste le respect minutieux du droit de l'homme a été prématuré dans une situation où même l'Accord de cessez-le-feu de N'Djamena ne fût jamais respecté.

La première mission de soutien civilo-militaire qui s'est chargée par des risques réduits était certainement une expérience utile en ce qui concerne les conclusions de la planification de l'opération (voir le rôle de CivMicCell) de la mobilisation pour une vraie opération civilo-militaire (CMCO) à l'avenir. Les conclusions les plus importantes à tirer ce sont que la mobilisation des experts devrait être mieux coordonnée et l'appui diplomatique de la participation européenne devrait être plus précis. Le rôle décisif de l'UE dans la gestion de conflit, restait l'économie, « *l'€ - diplomatie* » : le financement de la gestion de crise qui, par des éléments civilo-militaires, ne servent ni au moyen d'une résolution finale de la crise au Darfour ni à une stabilisation temporaire efficace. Le rôle de trésorier sans exigences, un acteur de second plan (sans capacité de *peace enforcement*) avec un minimum de respect et peu de reconnaissance. L'Union européenne devrait prendre plus de précautions concernant l'Union africaine, une organisation qui a des projets ambitieux avec des

⁹ Benoit Duffort, "EUFOR RD Congo", *Revue du CERPESEC*, 5 décembre 2007., pp. 4-7.

ressources financières très modestes. La solidarité entre les chefs d'État empêchait d'une médiation neutre dans le tel conflit que Darfour. L'Union européenne devrait éviter surtout le rôle d'un acteur en tout bien tout honneur qui (de l'ignorance des racines de la situation et de la réalité sur le théâtre) assiste involontairement de l'aggravation d'une crise. Malgré le financement massif de l'UE les experts militaires de l'UE n'ont rien reçu sur place de la part de l'UA, ni un logement, ni de l'eau potable.

Les mésententes entre l'OTAN et l'UE concernant le transport aérien stratégique (*première mission de l'OTAN en Afrique*) ont été aussi un phénomène inquiétant. De la perspective des opérations européennes éventuelles le fait que certains États préféreraient agir dans le cadre de Berlin Plus et des autres sans l'OTAN, apporte des conséquences négatives à la recherche de voix commune. De plus, l'OTAN avec la capacité d'imposition de la paix par des moyens militaires à son arrière était beaucoup plus apprécié par l'UA, tandis que le soutien financier et diplomatique de l'OTAN pour l'AMIS était beaucoup moins signifiant que celui de l'UE. Les propositions de bonne volonté, si elles ne prévoient pas la méthode d'application (créer une zone d'interdiction au-dessus de Soudan – mais comment la garantir et surveiller ; l'embargo européen même si les plus importants partenaires du Soudan n'en font partie, etc.) valent peu et en même temps détruisent la crédibilité de la diplomatie de l'UE qui ainsi commençait à se trouver sur la voie onusienne.

En 2006, nous avons suggéré déjà au sein de l'Institut de Sécurité de l'UE¹⁰ de consacrer plus d'attention sur les interactions du conflit darfourien au Tchad et dans la RCA pour pouvoir gérer efficacement la crise dans cette région de conflit (Tchad-Darfour-RCA-RDC-Ouganda) et du lancement par l'UE d'une opération « DORCA II¹¹ » afin de prévenir la déstabilisation progressive, et gérer la crise humanitaire issue des vagues de réfugiés en provenance du Darfour.

Dans les années 2000, en France l'idée du démantèlement de quelques bases au continent africain à la faveur de la conception des BPC¹² a été lancée. Toutefois le rôle du Tchad (Epervier) au sein du dispositif militaire de la France en Afrique reste pour quelques années encore central, permettant des projections de forces dans le reste de l'Afrique. En attendant l'arrivée de l'A400M dans les unités, N'Djamena constitue une plate-forme de projection de forces permettant à la France d'intervenir sur l'ensemble du continent. C'est surtout l'France qui commençait à accuser la France de tirer largement le plus grand profit des missions de l'UE sur son ancien territoire colonial, en partageant la responsabilité, les risques et les coûts, en masquant les missions françaises (nation cadre) comme missions européennes par la mise sous un commandement non français. Dans ce contexte l'opération EUFOR Tchad/RCA s'est inscrite dans le cadre d'une présence internationale multidimensionnelle. Dans sa résolution 1778 du 25 septembre 2007, le CdS de l'ONU a approuvé la mise en place d'une mission des Nations unies en République centrafricaine et au Tchad (MINURCAT) et a autorisé l'Union européenne à déployer sa force. Selon le mandat, cette force a été destinée à stabiliser la région frontalière entre le Tchad, la RCA et le Soudan/Darfour¹³ et sécuriser les camps des réfugiés de Darfour (250.000 réfugiés au Tchad ; 30.000 en RCA) et la MINURCAT. Entre le mandat et les objectifs de l'opération il y a une importante différence : les documents militaires français

¹⁰ L'auteur a été *visiting fellow* auprès de l'EUISS en automne 2006.

¹¹ Une opération française (Opération Dorca du 31 juillet à 12 septembre 2004) a été destinée à soutenir l'UNHCR et les ONG au Darfour et consistait en la réalisation d'un pont aérien entre N'Djamena, capitale du Tchad et l'aéroport Abéché dans la préfecture d'Ouaddaï afin de fournir de la nourriture, de l'eau, des kits médicaux et des kits pour lutter contre le choléra pour les camps de réfugiés a et près de Goz Beida.

¹² *Bâtiment de Projection et de Commandement* : bases mobiles flottantes (Classe Mistral)

¹³ Au Tchad : Wadi Fira, Ouaddaï, Salamat en RCA : Vakaga, Haut-Kotto

soulignent que l'objectif le plus important est sécuriser le Tchad qui est en contradiction avec une mission purement humanitaire. L'opération a atteint sa capacité opérationnelle initiale le 15 mars 2008. La capacité opérationnelle finale (3700 personnes) n'a été atteinte que le 15 septembre 2008, car le manque de moyens aériens (transport tactique et stratégique) l'a considérablement retardée : soit six mois après l'IOC (*Initial operational capability*), et six mois avant la fin de l'opération !¹⁴ L'objectif donc n'était pas la résolution du conflit, mais, « officiellement » de sécuriser des opérations humanitaires et accomplir la mission d'une opération humanitaire. Et « inofficiellement » de sécuriser le Tchad, éviter l'escalade et l'élargissement du conflit du Darfour vers le Tchad.

Toutefois la sécurisation des camps et du périmètre par le DIS (le Détachement intégré de sécurité, constitué de policiers tchadiens dont la formation était l'une des principales missions de la MINURCAT I) n'est intervenue qu'à l'extrême fin du mandat de la force européenne et de la MINURCAT. Cette dernière a rencontré de nombreux problèmes de recrutement des Tchadiens et dans la définition des modalités de mise en œuvre de cette police. L'échec de la génération de cette force de sécurité, vitale pour la pleine réussite de l'opération, se symbolisait par la formation fin janvier de seulement 418 policiers sur les 850 prévus. Tout cela n'a pas permis d'encourager des retours des déplacés chez eux à hauteur des espoirs initiaux, et le bilan des retours se limiterait à 10 000 personnes. Le nombre des incidents a diminué de 280 à 160 pendant que l'Union a effectué 2000 patrouilles, 500 missions de reconnaissance aérienne en visitant 1300 villages, en complément d'imagerie satellitaire et d'utilisation de drones, pour améliorer la connaissance et le renseignement sur la zone d'action.

L'opération EUFOR Tchad/RCA n'apparaît guère plus qu'un levier externe permettant à Idriss Déby de conserver les apparences d'une respectabilité internationale. En RCA, à côté des 300 Français, les forces armées locales (4000 personnes à Bangui) sont devenues incontrôlables, car elles n'étaient pas payées depuis 2003. L'EUFOR a également contribué à la sécurisation des convois en donnant un coup de main important pour les organisations humanitaires. La mobilisation et le déploiement des effectifs par voie terrestre, maritime et aérienne ont relevé un très grand défi. L'idée initiale était que l'Union européenne les assure de sa propre force. Nous pouvons dire, une fois de plus, que le mandat a été strictement limité dans le temps et dans l'espace, et la carence des capacités et des moyens restait visible.

C'est la mission MINURCAT (Mission de l'ONU en RCA et au Tchad, pendant de la MINUAD), avec un mandat élargi et prolongé qui a pris le relais de l'EUFOR par l'assurance de la sécurité des civiles, des forces de police et de l'État de droit. Mais les nouvelles émeutes en mai 2009 ont remis en cause le rôle de l'EUFOR Tchad/RCA. En 2014, la crise de Darfour est encore loin de la résolution finale, la RCA est en péril...

En 2007, l'Union européenne a lancé une mission de la réforme du secteur de sécurité (UE RSS) en Guinée-Bissau, ancienne colonie portugaise. Cet Etat se trouvait « en état permanent » de la réforme du secteur de sécurité. Le problème général de ce genre des réformes est toujours le même : par la mise en œuvre des réformes démocratiques, la mise en place des institutions démocratiques, la démocratisation n'est pas entièrement effectuée, car « *l'esprit démocratique* » et le comportement démocratique sont beaucoup plus difficilement adaptables par le parcours d'un chemin plus long. En Guinée-Bissau, malgré l'amalgame du bouleversement international sur le théâtre, ce facteur est plutôt ignoré. Les acteurs internationaux, les bailleurs de fonds forcent une démocratisation, le respect des règles démocratiques, la

¹⁴ ETIENNE Guillaume, « L'opération EUFOR Tchad/RCA Succès et limites d'une initiative européenne », *NOTE de Terranova*, le 27 avril 2009., p. 4.

lutte contre la corruption et la contrebande. Dans une situation générale où le salaire des fonctionnaires n'était pas suffisamment garanti par l'État et le versement avait plus de mois (ou ans) de retard... Donc, on peut bien constater que la carence des éléments essentiels pour un processus de démocratisation est largement évidente. L'efficacité du programme DDR sur le long terme dépendra fondamentalement du succès économique des options de réintégration exécutées, quand les anciens combattants ressentiront moins le besoin d'un éventuel retour aux Forces armées. Même si le développement économique est nécessaire pour la démocratisation efficace, la réforme de secteur de sécurité demeure un facteur décisif pour instaurer la stabilité.

En RDC, l'Union européenne applique une stratégie pour toute la région et coordonne les différentes missions européennes pour le maintien de la paix et l'activité internationale, ce qui n'était pas le cas en Guinée-Bissau. Les résultats en RDC auraient dû être profitables pour cette mission de l'UE : « *Une réforme du secteur de la sécurité (RSS) demeure nécessaire pour qu'une stabilité durable puisse s'instaurer en République démocratique du Congo. À cette fin, il est capital de poursuivre et de coordonner étroitement les missions PESD (EUSEC RD Congo et EUPOL RD Congo) et les activités communautaires. La poursuite de la stabilisation de la RDC est l'un des facteurs les plus importants pour la paix dans l'ensemble de la région des Grands Lacs. En ce qui concerne la réforme du secteur de la défense, le Conseil a insisté sur sa volonté de continuer à soutenir, par l'intermédiaire de la mission EUSEC RD Congo, des réformes durables qui soient respectueuses des principes fondamentaux de la bonne gouvernance et des droits de l'homme.* »¹⁵ Dans une situation où le DDR est mal achevé et la mise en place de la RSS s'effectue sans la présence d'une mission militaire internationale ou européenne (projet initial des Portugais,) ou d'une mission de maintien de sécurité publique (mission de police, comme en RDC), nous pouvons constater que la mission européenne civile restait sans appui en Guinée-Bissau.

Faute de crédibilité, la mission de l'ONU en Guinée-Bissau était inefficace, et le déploiement de la mission UE-RSS n'a pas profondément touché les parties rivales. Les tensions et les affrontements persistaient entre les différentes sections de la police, tout comme la culture de la vendetta qui règne entre elles. L'UE RSS n'a pas été pas visible sur le terrain, et pendant plusieurs mois, les Européens ont été en quasi-coopération avec un président qui menaçait ouvertement de massacrer son chef d'État major et son Premier ministre. Malgré l'assassinat du chef d'État-major des forces armées et le président en mars 2009, et un coup d'État en avril 2010, finalement sur le plan juridique, les deux lois organiques les plus importantes ont été approuvées. Toutefois l'application de ces lois, et la mise en pratique de l'esprit de la réforme restent fortement contestées. Le plus grand problème c'est que le processus de réforme a été soumis à la rivalité politique. Il a été destiné à légitimer le président (par la présence internationale) et à affaiblir ses adversaires (par la restructuration de leurs forces armées et de leurs unités de police). Même si la mission européenne a bien accompli son rôle, sa présence dans ce contexte est restée plutôt contestable et prématurée : une situation piégée à éviter à l'avenir. Comme par la mise en place du cadre juridique et les institutions de la démocratie un pays ne devient pas forcément démocratique d'un jour à l'autre, la mise en place d'une structure moderne du secteur de sécurité ne sécurisera le pays, si les Bissau-Guinéens n'arrivent pas à diminuer la corruption, les trafics illégaux et la rivalité (sanglante) entre les différents groupes politiques.

¹⁵ Conclusions du Conseil sur EUSEC RD Congo, le 26 mai 2008., (*Extrait de Conclusions sur la PESD, 2870ème session du Conseil Relations extérieures, Bruxelles, le 26 mai 2008.*)

Sur place, le « prestige » de la mission européenne est resté limité comme au Soudan : les partenaires africains pouvaient négliger la présence et les propositions européennes (malgré une contribution financière européenne non négligeable), pour privilégier celles d'autres partenaires qui imposent moins d'obligations. Il est douteux que les plans élaborés ne restent que lettre morte comme en Géorgie (EUJUST THEMIS), et que ces missions augmentent vraiment la visibilité et le poids internationaux de l'UE.

En 2010, l'Union européenne aurait eu deux choix : terminer la mission en un bon moment (date prévue d'entrée en vigueur des deux lois organiques) ou renforcer le processus de stabilisation par un engagement plus massif (mise en place par exemple d'une mission de police). À l'issue du coup d'État en avril, le premier a été retenu. Une décision sage et raisonnable qui était néanmoins un signe de faiblesse de l'UE cherchant à ne pas assumer la responsabilité du processus. Toutefois la question reste ouverte si la Guinée-Bissau peut être considérée comme un pays prêt aux réformes ou non. Nous doutons que la RSS puisse devenir efficace sans phase de DDR achevée. Pour assurer la transition, il faudrait mettre en place une mission maritime de contrôle, destinée à arrêter la contrebande et élaborer une stratégie internationale pour toute la région (Gambie, Sénégal/Casamance, Guinée-Bissau, Guinée Conakry) afin de contribuer à la stabilité régionale.

Depuis la fin de l'opération militaire EUFOR Tchad (mars 2009), on peut dire en gros que dans le continent africain, l'Union européenne focalise surtout sur la formation, les soi-disant *training* (EUTM Somalie, EUTM Mali) et *capacity building* (EUCAP Nestor¹⁶, EUCAP Sahel Niger) *missions* chacune avec un effectif autour de 30-130 personnes, sauf EUTM Mali dont l'effectif prévu était 500 personnes. Seule la mission maritime EUNAVFOR ATALANTA¹⁷ dispose d'un effectif plus volumineux (1200 personnes). Le tableau montre que dans plusieurs cas le cadre prévu n'est toujours pas rempli.

Le problème de base de ces missions c'est que les rebelles, les troupes qualifiés souvent « terroristes » sont les maîtres de l'infiltration. C'est à dire, comme le groupe *al-Shabaab* en Somalie (voir EUTM Somalie), ils ont trouvé le moyen comment assister, participer aux différentes cours de formation financés ou menés par les Occidentaux. Ainsi ils peuvent reconnaître les armes, la stratégie, les meilleures techniques, le génie, la logistique (etc.) de la police, la police militaire ou bien des militaires. Et ils peuvent se préparer à l'attaque ou à la défense. Faudrait-il vraiment et est-il rentable de financer les formations pour les « terroristes », si on est incapable de les filtrer ? Au Mali la même erreur peut être commise par la mission de formation. Dès le moment que les anciens gouvernements maliens ont commencé à intégrer les Touaregs au sein de l'armée, en déstabilisant les forces armées du pays, ces forces sont devenues au fur et à mesure totalement versatiles. Le même défi relevé en RDC, c'est la réintégration des anciennes combattantes des rebelles aux forces armées.

Par rapport au Darfour, avec le soutien considérable de la communauté internationale (et surtout des France) le Soudan du Sud (Djouba) est devenu indépendant en juillet 2011. Les relations de ce nouveau État faillite sont très tendues avec le Soudan (Khartoum) concernant les gisements pétroliers, et une guerre civile bloque le développement du pays. Dans le cadre de EUAVSEC-South Sudan (EU

¹⁶ EUCAP NESTOR (juillet 2012-) a pour objet de renforcer les capacités maritimes, de cinq pays situés dans la Corne de l'Afrique et l'océan Indien occidental. Elle est tout à fait complémentaire de la mission EUNAVFOR Atalanta et EUTM Somalie.

¹⁷ Cette première opération navale de l'Union européenne, lancée en 2008 contribue à la dissuasion, à la prévention et à la répression des actes de piraterie et de vols à main armée au large des côtes de la Somalie et fournit une protection aux navires affrétés par le PAM (Programme alimentaire mondial). Le Quartier général de l'opération est à Northwood et à tout moment, la mission comprend un maximum de six frégates et trois avions de patrouille maritime.

Aviation Security Mission) entre juin 2012 et janvier 2014 un effectif de 34 personnes de l'Union européenne a contribué à la sécurisation de l'aéroport international de la capitale, et au cours de la formation, plus de 600 certificats de formation ont été délivrés. En tout cas la mission n'était pas assez efficace et son mandat n'a pas été prolongé.

En 2011, la chute de Kadhafi en Libye a renforcé l'AQMI et a (ré)activé les mouvements sécessionnistes touaregs dans la région (Azawad/Mali et Agadez/Niger), et a déclenché un effet de dominos au Mali. Azawad a proclamé son indépendance le 6 avril 2012. Pour empêcher un deuxième effet de dominos dans le Niger voisin, la France a été prête à lutter bec et ongle pour sécuriser la région, empêcher l'indépendance d'Agadez et protéger les mines stratégiques d'uranium d'AREVA à Niger (très proche de la frontière avec Azawad). Elle a lancé seule l'opération Serval (le 11 janvier 2013) au Mali et a tout fait pour le déploiement d'une mission européenne au Niger (EUCAP Sahel Niger, depuis juillet 2012) dont l'objectif le plus important est de renforcer la mise en œuvre de la dimension sécurité de la stratégie nigérienne de développement et de sécurité. A la fin de première année d'activité, la mission comptait 41 experts internationaux sur les 49 prévus et 20 agents locaux ont été recrutés sur les 28 prévus. Plus de 1700 membres des forces de sécurité intérieure, des forces armées et de la magistrature ont été formés¹⁸.

Le 18 février 2013 pour augmenter la présence de l'Union européenne dans la zone sensible de Mali, près de la zone stratégique et sensible à Niger, une mission pareille, mais plus robuste de formation des forces armées maliennes, EUTM Mali a été lancée, avec l'objectif d'appuyer la refondation des forces armées maliennes et de répondre à leurs besoins opérationnels. Toutes ces missions sont destinées à renforcer la lutte contre le terrorisme et augmenter la sécurité et la stabilité dans la région. Néanmoins ces objectifs seraient plus facilement atteints, si (certains membres de) l'UE ne contribueraient pas systématiquement à l'affaiblissement du facteur étatique dans la région de Maghreb et en Afrique subsaharienne, et se rendraient compte qu'en Afrique les 3 facteurs clés de la stabilisation sont l'armée, la religion (islam) et les clans. Il est encore fortement douteux que la gestion de crise européenne serait-elle plus efficace dans la région que le programme américain TSCTI¹⁹ lancé après le 9/11, surtout avec le soutien des membres de l'Al-Qaïda.

Trois ans après l'intervention européenne la Libye complètement déstabilisée a plongé dans le chaos. Le mandat de la première mission européenne EUFOR Libye, mal-camouflée en mission humanitaire sous la houlette de l'ONU, aurait été un *soutien aux opérations d'assistance humanitaire et de protection civile*. La mission a pratiquement échoué après que l'OCHA avait fortement critiqué que l'UE, se déclarant non neutre dans le conflit, se préparait à fournir une aide (militaire, politique) concrète aux insurgés par sa mission. De plus, le caractère hybride (militaire ou humanitaire) de la mission prévue a visiblement interféré et court-circuité la chaîne de commandement pour les missions européennes liées à la fois au SEAE et au « QG(O) européen » à Bruxelles destiné à la planification et la conduite des missions humanitaires de l'UE dont l'activation a été rapidement écartée.

EUBAM Libye, la deuxième mission, cette fois civile liée à la CPCC, a été lancée en mai 2013. Basée à Tripoli, actuellement avec 30 sur un peu plus de 110 agents internationaux prévus, son travail concerne l'ensemble des frontières du pays. Cette *training mission*, non inutile mais nettement prématurée dans ce pays chaotique, aide

¹⁸ EUCAP Sahel Niger, http://eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/eucap-sahel-niger/index_en.htm, (téléchargé le 10 mars 2014)

¹⁹ Trans Sahara Counterterrorism Partnership (TSCTP), Trans-Sahara Counterterrorism Initiative (TSCTI), voir <http://www.globalsecurity.org/military/ops/tscti.htm> (téléchargé le 23 mai 2012)

les autorités libyennes à renforcer la gestion des frontières terrestres, maritimes et aériennes.

Après l'opération EUFOR Tchad/RCA le lancement de la deuxième mission de l'UE en RCA, EUFOR RCA (selon les plans actuels avec 800-1000 personnes) a été récemment décidé le 10 février 2014 par le Conseil européen. En RCA, un pays 80 % chrétien, la guerre civile (depuis 2004, après la chute du président Patassé) a recommencé à la fin de l'an 2012. Les milices de la coalition Seleka (majoritairement musulmans) s'affrontent aux anti-balaka (chrétiens, fidèles à Bozizé).

L'objectif de cette mission européenne reste modeste et consiste en « *fournir un appui temporaire à la création d'un environnement sûr et sécurisé dans la zone de Bangui, l'objectif étant de passer le relais aux partenaires africains. Cette force contribuera par conséquent aux efforts déployés au niveau international pour protéger les populations les plus menacées, en créant les conditions propices à la fourniture d'une aide humanitaire.* »²⁰ Cette crise liée également à la situation au Darfour et au Tchad est bel est bien la preuve de l'inefficacité des différentes missions de l'ONU, de l'UA, de l'UE et surtout de la France dans la région, et spécialement en RCA, une chasse-gardée française. Elle tire aussi l'attention sur les facteurs d'instabilité interdépendantes dans la région Libye – Tchad – RCA – Soudan – Sud-Soudan – Nigéria (Boko Haram) – Ouganda (Armée du résistance de Seigneur, LRA) (etc.).

En 2014, il nous semble que le scénario pré-envisagé dans les années 2000 sur le partage des devoirs entre l'UE et l'ONU commence à changer : Il y a 10 ans, les missions de l'ONU ont été caractérisées par des mandats faibles avec des lacunes considérables et des forces insuffisantes mal ou sous-armées. L'ONU a sollicité par plusieurs reprises pour l'aide politico-militaire de l'Union européenne. Le prestige de la présence de l'ONU était nettement plus bas que celle de l'UE.

Dans nos jours cette situation commence peut-être à changer : les opérations de l'UE en Afrique sont moins « robustes ». (Pour le moment il est encore incertain que le lancement de l'EUFOR RCA avec un effectif de 800-1000 personnes mettrait fin de ce processus de dévalorisation des opérations de l'UE). Cependant, au fur et à mesure, les missions de l'ONU se développent. Il est bien sûr difficile à constater que toutes les missions onusiennes sont capables d'accomplir leur rôle avec succès sur les différents théâtres. Néanmoins les FARDC en RDC bénéficiaient du soutien remarquable de la part de MONUSCO (une mission de l'ONU avec un mandat robuste, une brigade d'intervention rapide, équipée en artillerie et en hélicoptères, 20688 personnes dont 18874 militaires) lors de leur victoire en novembre 2013, sur le plus important groupe rebelle dans le Nord-Kivu, le M23.

On est donc bien loin de l'époque de l'EUFOR ARTEMIS qui a été sollicité en 2003 pour renforcer une MONUC (le prédécesseur de la MONUSCO avant juillet 2010) totalement impuissante. Et on peut dire que la participation européenne dans les missions de l'ONU (et dans celles de l'UE) est de moins en moins significative, pendant que la présence des éléments indiens, chinois, pakistanais (etc.) augmente²¹.

Pour tirer la conclusion finale, il est évident que l'Union est souvent un acteur incontournable des processus de paix. Le problème c'est que sa présence ne s'avère pas encore assez « importante », bien au contraire. Malgré les problèmes externes et

²⁰ EUFOR RCA, http://eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/eufor-rca/index_fr.htm, (téléchargé le 10 mars 2014)

²¹ Par exemple, le cas de la MONUSCO : 1268 - Afrique du Sud ; 2542 - Bangladesh ; 206 - Chine ; 1006 - Egypte ; 3731 - Inde ; 3715 - Pakistan... et 254 - Ukraine ; 23 - Belgique ; Irlande - 3 ; Russie - 1 ; Suisse - 3. Source : MONUSCO, <http://www.operationspaix.net/110-operation-monusco.html> (téléchargé le 10 novembre 2013)

les vifs débats internes autour du développement institutionnel les Européens ont réussi à trouver un domaine où le développement est considérable.

Ainsi ils ont mis en place les institutions les plus importantes et les capacités initiales de la PESD. Et les premières opérations de la PESD/PSDC étaient de vrais succès et des exemples à suivre et à perfectionner. Par contre, le rôle décisif de l'UE dans la gestion d'un conflit reste l'économie, « l'euro-diplomatie ». Aujourd'hui il est de plus en plus douteux que l'Union est-elle vraiment sur la bonne voie de transformer sa puissance économique à une puissance politique. Ce processus est sans doute une assez longue démarche, et vu surtout le progrès des pays émergents, il faudrait avancer beaucoup plus vite. Il faut continuer à agir, mais différemment et élaborer une vraie stratégie commune, bien ciblée pour l'Afrique que les propres stratégies des États européens ne discréditent.

(Genève, le 31 mars 2014.)

Liste des opérations/missions de la PESD/PSDC en Afrique (2003-2014)

- ARTEMIS (RDC) 12/06/2003 – 01/09/2003 ; 1800 personnes
- EUPOL-Kinshasa (RDC) 30/04/2005 – 01/07/2007 ; 29 personnes
 - >> **EUPOL RD Congo 01/07/2007 – ; 58 > 21 personnes**
 - **EUSEC DR Congo (RDC) 08/06/2005 – ; 48 > 41 personnes**
- EUFOR RD Congo (RDC) 23/06/2006 – 30/11/2007 ; 2000 personnes
- Soutien de l'UE à l'AMIS II (Soudan) 18/07/2005 – 31/12/2007 ; 46 personnes
 - EUFOR Tchad/RCA 15/10/2007 – 15/03/2009 ; 3700 personnes
-
- RSSUE/EUSSR Guinée-Bissau 16/06/2008 – 30/09/2010 ; 32 personnes
- **EUNAVFOR ATALANTA (Corne de l'Afrique) 08/12/2008 – ; 1200 personnes**
 - **EUTM SOMALIE (Ouganda) 05/2010 - ; 123 personnes**
 - *EUFOR Libye - mission non réalisée (OpPlan : 13/05/2011)*
- EUAVSEC-South Sudan (Aviation Security M.) 18/06/2012-17/01/2014 ; 34 (/64) personnes
 - **EUCAP Sahel Niger (Capacity Building M.) 16/07/2012- ; 41 > 24 (/49) personnes**
- **EUCAP NESTOR (Somalie, Kenya, Djibouti, Seychelles) 16/07/2012- ; 67 (/137) personnes**
 - **EUTM Mali (Training Mission) 18/02/2013- ; 605 personnes**
 - **EUBAM Libye (Border Assistance M.) 05/22/2013 - ; 30 (/110) personnes**
- **EUFOR RCA /Décision du Conseil : 10/02/2014/ ; 800-1000 personnes prévues²²**

²² Le 19 mars 2014 la mission ne disposait que d'un peu plus de deux compagnies d'infanterie, soit à peu près 300 soldats. Source : Laurent Correau (interview avec le général Philippe Pontiers), "RCA: pour le patron de la force européenne, le compte n'y est pas", *RFI*, 19 mars 2014., <http://www.rfi.fr/>