



Forum de Tana 2020

ZLECAf : Revitaliser le
Panafricanisme pour une Paix et un
Développement Durables

SPSA 2020

Résumé
analytique du
Rapport SPSA
2019



IPSS

Tana Forum
Secretariat



**ECHANGE
PERTINENT
FRANC
ET SINCERE**

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DU RAPPORT SPSA

Six grands thèmes de conflit ont dominé le paysage de la paix et de la sécurité en Afrique en 2019, à savoir les insurrections armées, la violence quotidienne, les défis du développement humain, la xénophobie, le changement environnemental et la gouvernance. Pris ensemble, ces thèmes ont produit diverses dynamiques qui font apparaître la résilience de défis familiers ainsi que les nouvelles façons dont ils menacent la sécurité sur le continent. Dans de nombreux pays, les insurrections armées ont empiété et remis en cause l'autorité de l'État, tout en exacerbant la vulnérabilité des individus et des groupes. Pourtant, les signes sont là pour montrer qu'il existe une forte volonté de refaire le paysage de la sécurité, tout comme les fondations nécessaires pour construire la solidarité requise pour atteindre ce noble mais insaisissable objectif.

En sélectionnant ces thèmes de conflit, l'accent a été mis non seulement sur les événements les plus médiatiques comme l'escalade majeure de la guerre civile en Libye, mais aussi sur les défis quotidiens de bas niveau comme l'inégalité au Maroc ou les enlèvements en RDC, qui ont également des implications pour la stabilité à long terme. L'année 2019 n'a pas été une année unique pour la paix et la sécurité en Afrique et n'a pas non plus été entièrement la même que les années précédentes. Les questions qui ont animé la paix et la sécurité sur le continent en 2019 étaient des produits du passé et, dans de nombreux cas, ont souligné la longévité de nombreux défis et opportunités de l'Afrique.

L'entrée en vigueur de l'accord de la ZLECAf fait de 2019 une année particulièrement marquante. Tout comme la formation de l'OUA en 1963 et la transformation de l'OUA en UA en 2002, la ZLECAf représente un moment positif important dans l'avancement de l'objectif d'intégration des économies africaines et de construction d'une solidarité panafricaine.

Enseignements Principaux

1. Le Rapport sur l'état de la paix et de la sécurité en Afrique (SPSA) de 2019 laisse invariablement deux questions clés. La première est de savoir si l'année 2019 peut être considérée comme une base viable pour quelque chose de plus grand et de plus ambitieux pour le continent à la lumière de la ZLECAf, et une base à partir de laquelle des solidarités durables peuvent être construites et consolidées. Deuxièmement, l'année n'était-elle qu'un miroir de plus qui reflétait les nombreux défis futurs susceptibles de saper les solidarités ?
2. D'après le bilan de l'année, les deux options semblent être encore sur la table et dans des mesures égales. Par exemple, malgré le fait que le paysage de la sécurité continue d'être ponctué de défis tels que le trafic des êtres humains, les insurrections violentes et la dégradation de l'environnement, qui sont capables de saper les progrès réalisés pour améliorer la vie de millions d'Africains ordinaires, la nature transnationale de ces questions suggère qu'une plus grande solidarité, coopération et coordination sont une nécessité qui ne peut plus être ignorée. En ce sens, parmi les risques se trouvent les possibilités de refaire le paysage de la paix et de la sécurité. Pourtant, nombre des problèmes qui minent la paix et la stabilité sur le continent ne dépendent pas de la nature des relations et des échanges entre les États africains, mais plutôt de la nature exclusive de la production économique et de la distribution des richesses au sein des États africains.
3. Pour l'heure, on ne saurait dire, avec certitude, comment l'expansion du commerce au sein de la ZLECAf pourrait, à elle seule, résoudre ces questions clés d'inégalité. En effet, il est peut-être plus probable qu'elle les exacerbe si les logiques de gouvernance restent inchangées.
4. In fine, le rapport SPSA de cette année souligne l'interconnexion dense des problèmes de sécurité de l'Afrique ; il les reconnaît comme des crises inscrites dans le paysage du continent et qui transcendent des frontières prédéfinies. Il souligne aussi clairement que ces défis sont thématiquement liés entre eux en ce qui concerne la manière dont les gens les rencontrent et les vivent. L'entrée en vigueur de la Zone de libre-échange continentale africaine (ZLECAf) n'est peut-être pas la baguette magique qui apportera la paix, la stabilité et le développement éternels, mais elle offre clairement à l'Afrique l'occasion d'appuyer sur le bouton de réinitialisation et de se fixer de nouveaux objectifs.

Particularités et Faits Marquants:

I. Atlas du paysage des conflits africains en 2019

1. Les principaux points chauds de l'Afrique comme le Nigeria, le Mali, le Burkina Faso, la Libye, le Soudan, le Soudan du Sud, la République centrafricaine, le Cameroun et la République démocratique du Congo sont restés instables pendant l'année, les acteurs armés étatiques et non étatiques impliqués dans chaque cas n'étant pas plus proches de trouver un terrain d'entente que l'année précédente. Ce qui est devenu très clair, et plus troublant, c'est que la géographie de la violence continue à s'éloigner, pour la plupart, de ses épices précédents. À cet égard, il convient de mentionner le Mali, où des groupes terroristes transnationaux ont profité de la porosité des frontières et du mécontentement généralisé au-delà des frontières communes pour s'implanter et frapper plus profondément au Burkina Faso, au Niger, au Ghana et au Nigéria.
2. Les groupes armés transnationaux non étatiques n'ont pas été les seuls à provoquer des conflits violents sur le continent en 2019. Tout comme les années précédentes, l'une des conséquences de la faiblesse des structures bureaucratiques et politiques, associée à la fossilisation des postures idéologiques dans le sillage de la guerre mondiale contre le terrorisme, a été la manière dont l'option de la confrontation violente est devenue largement privilégiée par les acteurs étatiques, même lorsque les preuves montrent que de telles voies ont échoué à plusieurs reprises et lamentablement.
3. La désintégration de la Libye offre un exemple poignant de la rapidité avec laquelle des pays relativement stables peuvent sombrer dans le chaos. La fragmentation de l'autorité politique et militaire dans le pays s'est poursuivie sans relâche en 2019, avec l'assaut d'avril sur Tripoli représentant un nouveau creux, corroborant ainsi la violente histoire récente de la Libye. L'impasse militaire qui a suivi cet assaut a fait suite à des tragédies humanitaires monumentales ; avec environ 6 000 personnes tuées et 140 000 déplacées rien qu'en 2019.
4. Malgré la présence, ou peut-être plus exactement, en raison de la présence de nombreux acteurs extérieurs en Libye (comme dans de nombreux autres points chauds du continent), la situation globale en 2019 pourrait être caractérisée comme «un pas en avant, deux pas en arrière». Tout au long de l'année, un seul acte important a été posé par le Conseil de sécurité des Nations unies, à savoir la résolution 2486 adoptée le 12 septembre et qui a prolongé le mandat de la Mission de soutien des Nations unies en Libye (UNSMIL). Il est également significatif que les engagements de l'Union africaine aient été pour la plupart consignés soit dans une réponse humanitaire (par exemple, le rapatriement et la réinstallation de réfugiés africains dans leurs différents pays), soit dans un rôle de second plan, car de nouveaux centres d'activités diplomatiques, avec des intérêts égoïstes souvent mutuellement exclusifs, convergent à Istanbul, Berlin et Moscou plutôt qu'à Addis-Abeba.
5. Il est estimé que la montée des groupes islamistes transnationaux a provoqué une augmentation de 500 % du nombre de victimes du conflit dans la région du Sahel en 2019, avec plus de 4 000 décès qui leur sont directement imputables, contre quelque 770 trois ans plus tôt. L'instabilité associée aux nombreux espaces de faible contrôle de l'État dans différentes parties de l'Afrique a créé des sanctuaires pour une myriade d'acteurs violents qui ont cherché à remplacer l'État en assurant la sécurité, les lois et l'éducation que l'État n'a pas su assurer pendant des décennies.

6. Le changement climatique défavorable continue de susciter et d'exacerber de nouvelles formes de violence dans la région du Sahel; la plus visible étant celle entre les agriculteurs et les bergers nomades. Cette crise est également due en partie à l'impact d'une économie extractive axée sur l'extraction artisanale informelle et à la manière dont les ressources tirées de ces activités sont ensuite déployées pour financer les groupes islamistes transnationaux. Du boom de l'or dans le Sahel, au commerce du charbon de bois en Somalie, en passant par l'extraction illicite et la contrebande de minéraux précieux en RDC, le secteur minier artisanal reflète le dilemme d'une opportunité économique potentiellement transformatrice qui se développe dans le contexte de la crise. Ce secteur offre des incitations qui pourraient permettre une résolution durable des conflits, mais qui pourraient aussi simultanément alimenter de nouvelles violences.
7. Pour un pays jadis présenté comme un bastion de la stabilité autoritaire, le glissement du Burkina Faso vers l'instabilité politique au cours des trois premiers trimestres de 2019 est le résultat de multiples conflits de nature intercommunautaire, islamiste et politique. La rapidité et l'ampleur de la détérioration de la situation dans ce pays n'ont laissé aux autorités - et aux acteurs régionaux intéressés - pratiquement aucun temps ni aucune marge de manœuvre pour se préparer et répondre à la crise. Avec des frontières très poreuses et des revendications sociales partagées, les groupes d'insurgés et de terroristes ont pu aggraver la carte déjà difficile des conflits dans le pays. Le gouvernement a réagi en promouvant des lois martiales et autoritaires dont certaines portent atteinte à la liberté de la presse. Outre le fait qu'ils illustrent la complexité de la lutte contre une insurrection islamiste capable de s'appuyer sur des griefs légitimes d'exclusion économique et politique, plusieurs des conflits actuels qui font rage sur le continent montrent également les limites des solutions militaires et les conséquences désastreuses pour la consolidation de la paix d'une faible capacité étatique qui s'articule autour d'un épice centre autoritaire fort.
8. La persistance des conflits violents en 2019 suggère que les puissances régionales ont encore du mal à résoudre les insurrections armées de grande envergure et asymétriques, mais ce n'est pas faute d'avoir essayé. En effet, la quasi-totalité des grands conflits qui ont fait rage au cours de l'année ont vu la mobilisation de réponses régionales, continentales et internationales concertées. Malheureusement, les attaques contre la sécurité des États et les forces internationales de maintien de la paix ont augmenté de façon spectaculaire en 2019, aggravant encore une situation sécuritaire déjà fragile.
9. Malgré les avancées militaires occasionnelles enregistrées contre le groupe par le Nigéria, le Tchad, le Cameroun et le Niger au cours de la dernière décennie, l'insurrection de Boko Haram a précipité de loin la menace la plus dévastatrice pour la sécurité humaine en Afrique. En 2019, les attaques féroces du groupe ont visé des espaces supposés sûrs comme les camps de personnes déplacées et les villes précédemment libérées. Le groupe a également augmenté la sophistication ainsi que l'intensité de ses attaques, y compris avec l'utilisation de drones de surveillance performants.
10. Il est compréhensible que cette évolution ait mis à mal la capacité des forces armées de la plupart des pays à s'engager dans des opérations anti-insurrectionnelles visant à sécuriser les villes et les villages, à maintenir la sécurité le long des couloirs de transport névralgiques et à protéger les ressources et les infrastructures nationales essentielles. Par exemple, alors que le conflit militaire semblait être dans une certaine impasse, le gouvernement nigérian a commencé à pivoter vers une stratégie de dé-radicalisation et d'amnistie visant à séparer le «noyau dur» des militants de Boko Haram de leurs membres moins endurcis et à offrir à ces derniers une voie de sortie du militantisme.

11. Dans la région des Grands Lacs, un cercle vicieux d'instabilité et de conflit a fait que la République démocratique du Congo, RDC, présente aux informations depuis des décennies pour toutes les mauvaises raisons, le resterait. Le report des élections nationales en 2018 a suscité l'inquiétude de la communauté internationale, les observateurs l'attribuant à la décision délibérée de l'ex-Président, Joseph Kabila, de prolonger son mandat au-delà de la limite fixée par la Constitution. Avant l'élection présidentielle très controversée qui a finalement été remportée par le candidat de l'opposition, Félix Tshisekedi, le pays avait été en proie à de violentes protestations qui ont entraîné l'assassinat de manifestants dans les rues par les forces de sécurité de l'État.
12. L'instabilité politique naissante, inhabituelle même pour une RDC instable, a été rapidement exploitée par les Forces démocratiques alliées (ADF) qui ont intensifié leurs attaques contre les forces gouvernementales ainsi que contre les civils. Ces attaques étaient particulièrement vicieuses étant donné qu'elles visaient systématiquement les travailleurs de la santé et les travailleurs humanitaires impliqués dans l'action urgente de lutte contre la crise dévastatrice d'Ebola qui avait duré plus d'un an. L'insécurité en 2019 a donc encore affaibli les infrastructures de santé publique déjà fragiles dont la RDC dépend pour lutter contre des épidémies telles que celle d'Ebola. Les implications sont désastreuses pour la situation générale de la sécurité humaine dans le pays et soulignent la relation complexe que l'instabilité politique entretient avec la production de biens publics sociaux tels que la santé et l'éducation. En plus de produire un flux de réfugiés et de personnes déplacées en interne et à travers ses frontières vers l'Ouganda et le Rwanda, les conditions sociales instables qui prévalent ont également créé un espace pour les agressions sexuelles généralisées contre les femmes ; cette catégorie spécifique de crime est commise par toutes les parties du conflit.
13. De temps en temps, une nouvelle fenêtre d'opportunité s'ouvre pour permettre aux ennemis jurés de rengainer leurs épées et d'embrasser la paix. La durée pendant laquelle cette fenêtre reste ouverte dépend souvent de la sincérité des parties en conflit, comme l'a montré la situation en République centrafricaine et également au Soudan du Sud. Après de nombreuses turbulences l'année précédente, 2019 a relativement bien commencé pour la stabilité et la paix en RCA. En février, les huit principales tentatives pour forger un accord politique entre les principaux groupes armés et factions politiques du pays ont été négociées par l'UA et la Russie. En mars 2019, cependant, l'espoir de nombreux citoyens et observateurs extérieurs de voir la RCA prendre enfin un virage a été à nouveau anéanti lorsque les milices ont annoncé leur retrait de l'Accord de paix et de toute participation active au gouvernement national. La situation sécuritaire s'est rapidement détériorée, si bien qu'en moins de deux mois, de nombreuses personnes ont été tuées et la situation des droits de l'homme s'est aggravée. Le seul rayon de lumière dans le tunnel sombre du pays est la création du Tribunal pénal spécial (TPC) pour juger les principaux acteurs accusés d'avoir commis divers crimes au cours du conflit.

II. La base matérielle de la violence quotidienne en Afrique

1. Alors que les grands conflits comme ceux qui font rage au Sahel, autour du bassin du lac Tchad ainsi qu'en RDC et en RCA font l'actualité sur l'insécurité en Afrique contemporaine, la vie et les moyens de subsistance de nombreux citoyens sont affectés par la violence quotidienne de bas niveau qui perturbe les systèmes de gouvernance, subvertit la vie économique et sociale et déforme les systèmes de valeurs. Pour l'essentiel, la violence quotidienne dans différentes parties du continent est liée à la criminalité transnationale organisée, comme la traite des personnes, le trafic d'armes, de drogues et de stupéfiants, ainsi qu'aux expériences quotidiennes d'enlèvement sur terre et en mer, aux conflits insolubles entre agriculteurs et pasteurs, à la montée de la xénophobie et à d'autres attaques contre les travailleurs migrants.

2. Malgré tout, 2019 reflète le consensus selon lequel l'insécurité n'est pas seulement produite par l'éclatement de conflits violents, mais aussi par les conditions sociales et matérielles de la vie des individus, et la nature des opportunités ou des limites auxquelles ils sont confrontés. Il est évident qu'une discussion sur la paix et la sécurité serait incomplète sans un examen tout aussi approfondi des défis de la sécurité humaine, notamment ceux liés à la pauvreté et à l'inégalité, ainsi qu'aux droits de l'homme.
3. L'Afrique est largement considérée comme la dernière frontière dans la lutte contre la pauvreté, avec environ 70 % des pauvres du monde vivant actuellement sur le continent. Malgré les taux de croissance économique relativement élevés enregistrés au cours de la décennie précédente, les inégalités ont non seulement persisté mais, dans de nombreux cas, elles ont pris une tournure aiguë. La preuve en est la répartition inégale des avantages et des difficultés du développement entre les différents groupes sociaux, en particulier les plus vulnérables comme les femmes et les enfants, mais aussi entre les pays et au sein de ceux-ci. S'il existe un lien direct entre l'instabilité violente et la pauvreté, cela n'implique pas que les pays relativement stables ne soient pas confrontés à des choix difficiles dans la lutte contre la pauvreté, étant donné que celle-ci renforce les inégalités de classe et les inégalités socialement inscrites entre les sexes.
4. Bien plus, étant donné l'arbitraire généralisé du pouvoir étatique sur le continent, les violations des droits de l'homme ont continué à miner la sécurité humaine. En 2019, Human Rights Watch a signalé que des mesures de répression et des abus de l'État ont été infligés à des manifestants pacifiques, à l'opposition politique, à la société civile et aux opérateurs des médias dans près de deux tiers des pays africains, notamment au Soudan, au Burundi, au Zimbabwe, au Mozambique, au Mali, en Ouganda, au Burkina Faso, en Égypte, en Éthiopie et en Libye. Cependant, à chaque cycle de répression et d'abus de l'État, le continent a vu s'amplifier les voix des mouvements sociaux et des personnalités éminentes qui ont pris conscience des ramifications des inégalités et de la pauvreté sur le continent.

III. Réponses africaines et extérieures : Répression, coordination et adaptabilité

1. Trois modèles importants sont facilement discernables dans la manière dont les principaux acteurs étatiques et institutionnels ont réagi à la violence et à l'instabilité en 2019. Le premier est l'amélioration significative de la coopération et de la coordination entre et parmi plusieurs acteurs clés en reconnaissance de la nature transnationale des conflits contemporains, ou au moins de leurs dimensions transfrontalières. Le second est l'adaptabilité, qui se traduit principalement par une prise de conscience croissante du fait que la position par défaut de dépendance à l'égard de la réponse armée est le plus souvent inadéquate et peut en fait exacerber les tensions existantes. Le troisième modèle est le déploiement continu de la force armée, qui reste visible dans de nombreux points chauds de l'Afrique et qui a eu des résultats mitigés.
2. Les deux premières options ont, de manière significative, amélioré l'efficacité des interventions et approfondi la diffusion des normes et des meilleures pratiques mondiales. De même, les principaux acteurs étatiques, régionaux et extérieurs ont fait preuve d'une remarquable capacité à innover et à adapter un large éventail de mesures politiques, diplomatiques et de consolidation de la paix à caractère préventif, sans pour autant recourir aux armes en réponse à des signaux provenant du terrain. Le paradoxe de l'opportunité et du risque ou, plus exactement, celui du risque dans l'opportunité, rend compte de façon succincte de l'état de la paix et de la sécurité en Afrique en 2019.

IV. L'Accord continental de libre-échange, la paix et la sécurité en Afrique

1. De loin, la nouvelle la plus importante et la plus positive pour l'Afrique en 2019 a été l'entrée en vigueur de l'Accord de la Zone de libre-échange continentale africaine (ZLECAf). Paradoxalement, cependant, cette mesure audacieuse s'accompagne également de perspectives importantes ainsi que de risques pour la paix et la sécurité régionales. Après les 22 signataires obligatoires, la ZLECAf est entré en vigueur le 30 mai 2019 et a été salué comme une étape audacieuse vers la création ultérieure de la plus grande zone de libre-échange depuis l'entrée en vigueur de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) en janvier 1995.

Malgré une vision généralement optimiste de la ZLECAf, il est important de noter qu'elle a le potentiel d'exacerber les tensions et les conflits s'il n'y a pas de rupture de paradigme. La ZLECAf est animée par un (afro)libéralisme qui favorise la concurrence et non la complémentarité et le transfert entre les économies africaines. Elle est donc susceptible d'aggraver les inégalités entre les économies africaines et d'augmenter potentiellement la probabilité d'émergence de conflits interétatiques.

2. Le cheminement vers la ZLECAf avait commencé trois décennies plus tôt, en 1980, lorsque le Plan d'action de Lagos pour le développement économique de l'Afrique a été adopté par les États membres de la défunte Organisation de l'unité africaine, précurseur de l'Union africaine. Avec ses objectifs ambitieux, il est réaliste d'espérer que la ZLECAf améliorera sensiblement le commerce intra-africain, stimulera les revenus et le bien-être, et relancera de manière générale une solidarité panafricaine en perte de vitesse ; mais seulement si elle est soigneusement entretenue jusqu'à maturité. La promesse de la ZLECAf ne mettra pas automatiquement fin à certains des défis auxquels le continent est confronté depuis longtemps, ni ne l'empêchera d'en relever de nouveaux, liés en partie à l'intégration continentale qu'un grand pacte commercial comme celui-ci apportera. Le grand puzzle à résoudre est donc de savoir comment les capacités existantes aux niveaux local, national, régional et continental doivent être exploitées, et quelles nouvelles capacités doivent être créées pour répondre à ces défis
3. Pour ce qui est de sa conception, la ZLECAf est unique pour l'Afrique à trois égards. Premièrement, il s'agit du premier accord véritablement continental axé spécifiquement sur l'intégration des mécanismes et des infrastructures commerciales. Deuxièmement, il est différent de l'Accord de libre-échange traditionnel car il va au-delà de l'accent habituel mis sur le commerce des biens et des services pour englober d'autres aspects du commerce international tels que les services, les investissements, les droits de propriété intellectuelle et la politique de la concurrence. Troisièmement, il s'inscrit dans une tendance protectionniste croissante du commerce international, qui a vu les avantages du commerce international et les avantages mutuels être vigoureusement contestés par les mêmes puissances mondiales qui ont traditionnellement promu le commerce comme un important moteur de croissance. Cette tendance nationaliste, parfaitement illustré par le Brexit, la guerre commerciale entre les États-Unis et la Chine et les multiples régimes de sanctions, suggère qu'au-delà du tableau rose des effets multiplicateurs positifs du libre-échange continental, il existe des défis tout aussi importants et urgents.
4. Outre la préoccupation de fond que son mode de gouvernance actuel et une pléthore d'autres politiques intérieures et régionales puissent entraver la mise en œuvre réussie de la ZLECAf, il y a aussi le défi supplémentaire de concilier la tension entre la promotion des droits de l'homme et la libéralisation du commerce. Ceci est important compte tenu du scepticisme commun selon lequel la libéralisation du commerce, tout comme les politiques d'ajustement structurel, représente une facette inquiétante du néolibéralisme qui ne répond pas nécessairement aux besoins et aux priorités des pauvres mais qui projette les intérêts et les priorités des membres les plus riches de la société.



IPSS

Institute for Peace
& Security Studies
Addis Ababa University

Université d'Addis-Abeba
B.P 1176
Addis-Abeba, Éthiopie

T +251 (1) 11 245 660
E info@ipss-addis.org
W www.ipss-addis.org

www.facebook.com/ipss.addis
www.twitter.com/ipss_addis
www.instagram.com/ipss_addis