



TABLE RONDE
**« L' Afrique terre de conflits :
Comment en cette fin 2013 assurer
la paix et la sécurité du continent ? »**

en partenariat avec l'Institut de Recherche et d'Etudes Africaines (IREA)



IREA-MAISON DE L'AFRIQUE

mardi 12 novembre 2013 15h - 19h

András István TÜRKE
Chercheur de l'Institut Europa Varietas

**«Quelle contribution l'UE peut-elle, doit-elle apporter demain au
maintien voire au rétablissement de la paix et de la sécurité sur le
continent africain ? »**

Les événements des 15 dernières années, les premières opérations et missions prouvent que la PSDC (la PESD, avant 2009) n'existe pas uniquement sur le papier. L'Europe doit agir pour prévenir les guerres ou pour les arrêter. L'UE et ses pays membres sont en effet confrontés à des choix déterminants pour l'avenir de l'Europe en tant qu'entité politique. La dépendance externe et surtout énergétique de l'UE est particulièrement soulignée par la Stratégie européenne de sécurité qui prévoit de donner une stratégie de sécurité commune pour l'UE. Notamment la Chine et l'Inde (et même la Russie) s'affrontent les mêmes défis et ils disposent déjà des stratégies efficaces à suivre.

L'Afrique, c'est une démographie exceptionnelle, richesse et défi à la fois. Ce sont d'immenses ressources naturelles, porteuses de développement, mais qui attirent, aussi, bien des convoitises. Malgré les graves problèmes persistantes on peut dire que les organisations régionales et la société civile africaine s'organise et pèse de plus en plus.

L'expérience enseigne que la stabilité des États africains dépend fortement du calendrier démocratique et de la régularité des élections et les crises prennent souvent naissance dans des scrutins discutables, qui entachent la légitimité du nouvel élu. Concernant l'Afrique, notamment la République Démocratique du Congo, le Sud-Soudan, la Guinée-Bissau, le Mali, le Niger (etc.) l'Union apporte tout le soutien possible aux efforts à la fois militaires, policiers, civils, en réponse à la demande présentée par l'Union africaine.

L'Union européenne, en tant qu'acteur international stratégique, est confrontée à un triple défi pour affirmer sa puissance : celui de l'union politique du continent, celui de l'élargissement et de ses conséquences, et celui de la construction d'une sécurité européenne.

Le fond des problèmes émergés concernant la sécurité et la défense européenne est l'issue d'une union « sans visage ». Car malgré le traité de Lisbonne, le péril du traité constitutionnel est la preuve que nous sommes encore incapables de trouver des démarches communes précises ou bien des contours plus ou moins précis. Tous ces problèmes nous redirigent vers la définition internationale de l'Union européenne par elle-même.

En Afrique, malgré la réussite des missions, et malgré la multiplication des documents communs avec les Africains, nous n'avons pas trouvé une vraie stratégie européenne à long terme. Nous sommes pendant des années dans une période des essais sans objectifs communs concernant le développement d'une telle ou telle région. À notre avis, la première phase, c'est d'examiner les Européens par eux-mêmes, par des consensus nationaux des États membres.

La définition d'une vision commune au niveau européen devrait être basée sur les objectifs suivants : il ne reste certainement pas de doute qu'aucun État-membre n'est plus d'une grande puissance, mais qu'au sein de l'UE, tous font partie d'une « grande puissance en formation ». Nous ne citons cette fois que deux aspects du statut de grande puissance : la dépendance et l'influence. Une grande puissance est capable de réduire ses dépendances sur la scène internationale. L'Europe est particulièrement faible non seulement en hydrocarbures, mais aussi en autres matières premières stratégiques. Sans influence sur les sources, des crises économiques et des effets pervers peuvent se produire, issus d'une pénurie éventuelle.

La présence de l'Union européenne dans les zones stratégiques, comme la République Démocratique du Congo est primordiale. Cependant il est largement connu que l'Australie a gagné des concessions de dizaines d'années pour son opération de maintien

de la paix au Timor Oriental. En RDC, au Soudan/Sud-Soudan c'est effectivement la Chine qui profite le plus de notre présence et notre contribution à la stabilité de pays.

Pour le moment, les résultats de l'UE ne sont pas encore si univoques. L'Union européenne est incapable de financer massivement le stationnement des troupes dans n'importe quel coin du monde, uniquement pour des raisons humanitaires, il faudrait le déclarer ouvertement. Cela serait plutôt la tâche de l'ONU renforcée.

Tout d'abord la vision stratégique commune doit définir les dépendances et les besoins de l'Union (avec des arguments développés, et des analyses d'impact) et les territoires stratégiques d'approvisionnement. Après des propositions de politiques applicables, notamment des actions diplomatiques doivent être formulées. L'une d'entre elles concerne la réponse aux enjeux de politique de sécurité et la rédaction d'un livre blanc de la défense européenne avec différents scénarios.

La conclusion c'est qu'il ne serait souhaitable de commencer à formuler une vision globale de l'union qu'après ces étapes, en tenant compte de la position des autres acteurs de la communauté internationale. Il faudrait savoir interpréter l'ensemble du monde entier : s'agit-il d'une scène internationale uni- ou multipolaire ? Quels sont les acteurs pertinents ? Où est la place de l'Union européenne dans ce concert ? Quels États peuvent se considérer comme puissance régionale, quelles sont nos alliances stratégiques, et quels sont les intérêts communs, ou bien les divergences d'intérêts et, pour les résoudre, quelles sont les méthodes à appliquer ?

Les politiques de financement de l'UE devraient être également remises en cause. Car manifestement « pour faire la concurrence » des investissements européens et des fonds d'investissement internationaux, en 2007 la Chine, seule, a investi 9 milliards de dollars en Afrique lorsque la Banque mondiale n'en a pu injecter que 2,5 milliards. De plus, les Africains (surtout les dictateurs) préfèrent de coopérer avec la Chine (que par exemple avec l'Europe), car les Chinois sont plus souples et les exigences comme « plus de démocratie » et « le respect du droit de l'homme » ne sont pas des conditions requises à leurs aides financières. Le Sénégal a négocié avec la Banque mondiale pendant 5 ans pour un crédit, qui a été finalement conclu, grâce à la Chine, après 3 mois de négociations...

La construction d'une Europe de la défense et de la politique étrangère commune sont certainement parmi les domaines qui ont le plus progressé ces dernières années malgré le recul visible entre 2009-2011. Après l'échec de l'EUFOR Lybie, en 2012, trois-quatre missions ont été projetées en Afrique, même s'il s'agit de missions de taille très réduite (de 13 à 29 personnes). Ainsi la relance de la PSDC est (encore) plutôt symbolique, même si la mission EUTM Mali lancée en 2013 peut compter sur un effectif de 500 personnes.

On peut dire, en gros que depuis 2010 l'Union européenne focalise sur la formation, les soi-disant *training missions* dans le continent africain. Je voudrais citer deux exemples comment les rebelles, les troupes qualifiés souvent « terroristes » sont les maîtres de l'infiltration. C'est à dire, comme le groupe *al-Shabaab* en 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.

Donc, faudrait-il vraiment et est-il rentable de financer les formations pour les « terroristes », si on est incapable de les filtrer? Et c'est le même cas - ou bien il peut

devenir rapidement le même cas avec le Mali. C'est la raison pour laquelle (en tenant compte de ce qui se passe en Somalie) je n'étais pas trop enthousiaste lorsque la mission EUTM Mali a été lancée en février 2013. Car ici, en gros 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. Dans mon livre récemment publié chez les Editions l'Harmattan dont le titre est « *La géopolitique des premières missions de l'Union européenne en Afrique* » vous pouvez trouver plus de détails comment cette méthode du mixage au brassage a été établie en RDC.

On n'est pas naïf et nous savons bien que la notion et l'entourage de la démocratie en Europe et en Afrique se traduisent différemment. Et cette fois j'évite une question très délicate. Est-ce que les leaders que l'UE soutient (qui ne sont pas forcément les mêmes que les Etats membres favorisent) sont-ils des héros de la démocratie avec leurs forces armées quasi personnelles ? Et l'Union européenne, en fournissant une aide au renforcement et à la modernisation de ces forces, et en contribuant à l'affaiblissement des bases, des troupes des adversaires (par les programmes de DDR, DDRRR et même avec les RSS) voir notamment la Guinée-Bissau et la RDC, contribue positivement à l'élargissement de la démocratie en Afrique ?

L'analyse des premières missions et des opérations européennes nous montre qu'une fois les premières difficultés de base surmontées, les enseignements tirés de ces opérations sont plutôt positifs. Le talon d'Achille restait la volonté politique : l'UE est encore loin d'être considérée comme facteur décisif par rapport aux États-Unis où l'OTAN. Il est très triste que les diplomaties nationales européennes et de plus, les institutions de l'UE se rivalisent entre elles, se font concurrence et désavouent l'activité commune de l'union. La mise en place du SEAE (Service européen pour l'action extérieure) en 2009/2010 n'a pas abouti à une diplomatie européenne univoque ni au moins au niveau des institutions de l'UE.

Il faut y ajouter qu'il est très préoccupant que l'union (et parfois les institutions européennes) préfèrent ignorer la géopolitique et les causes des conflits, ainsi on est encore loin de cibler concrètement la résolution des conflits. Sans cet objectif la question devrait être posée, est-il utile d'intervenir, et dépenser des sommes considérables pour des solutions intérimaires plus ou moins contestées dans les pays lointains ?

La décomposition des forces armées nationales, la manque d'une commune flotte européenne projetable et le fait que parfois ce sont les pays Européens qui sont les plus grands rivaux dans tels ou tels pays africains contribuent à éloigner l'Union européenne de ses objectifs fixés en Afrique et pour l'Afrique.

Le financement des opérations n'est pas encore suffisamment assuré, malgré les progrès très considérables des années précédents. Le système de la gestion des aides, des soutiens financiers qui se canalisent souvent par une dizaine de voies, est chaotique, et risque de pouvoir être facilement corrompu.

Par ailleurs, il faudrait absolument résoudre le contrôle efficace de l'utilisation de ces sources, sinon nous risquons de financer directement les parties combattantes comme c'était le cas au Sud-Soudan où les parties combattantes ont créé leurs propres « ONGs humanitaires » pour canaliser les aides vers les forces armées...

Le problème de l'équipement de la police de plusieurs pays en Afrique (au Tchad, en Guinée-Bissau, etc.) nous a dirigé vers des autres problèmes souvent révélés sur place : la

maîtrise des symptômes ne va pas résoudre le problème. Les ressources additionnelles pour la mise en place des institutions, l'acquisition d'une nouvelle flotte de véhicules de police et des ordinateurs n'augmentent pas automatiquement l'efficacité des polices locales.

Toutes les opérations de l'Union européenne sont strictement limitées géographiquement et dans le temps. L'UE veut éviter les problèmes généraux de la gestion de crise de l'ONU : des engagements et des mandats imprécis. L'effectif modéré (de plusieurs États européens) des missions signifie aussi les limites de l'UE et il reste douteux qu'un mandat fortement limité dans le temps peut vraiment servir à une stabilisation à long terme.

Il faut y ajouter que depuis la première mission de la PESD, la pénurie de l'expertise nécessaire, c'est-à-dire les difficultés considérables autour du recrutement de l'effectif, reste un symptôme qui perdure. Ce qui est encore pire que les tels cas comme la soi-disante affaire de torture pendant l'opération ARTEMIS (que la Suède a avoué et la France a nié) la crédibilité des missions de l'Union européenne est remise en cause.

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 » et au fur et à mesure les missions de l'ONU se développent.

Il est bien sûr difficile à constater que toutes les missions de l'ONU sont capables accomplir leur rôle 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 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) 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, lorsque la présence des éléments indiens, chinois, pakistanais (etc.) augmente. (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. Cependant les missions européennes en RDC ne disposent que de 44 /EUSEC RD Congo/ et de 36 /EPOL RD Congo/ personnes.)

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 ». Malgré les problèmes externes et 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 ».

L'Union est sur la bonne voie de transformer sa puissance économique à une puissance politique, mais ce processus est sans doute une assez longue démarche, et vu 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.