



HAL
open science

L'Accord sur la résolution du conflit dans la République du Sud Soudan de 2015

Abdelkérим Ousman

► **To cite this version:**

Abdelkérим Ousman. L'Accord sur la résolution du conflit dans la République du Sud Soudan de 2015. Paix et sécurité européenne et internationale, 2016, 4. halshs-03155890

HAL Id: halshs-03155890

<https://shs.hal.science/halshs-03155890>

Submitted on 1 Jun 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

L'Accord sur la résolution du conflit dans la République du Sud Soudan de 2015

Abdelkérim Ousman

Professeur agrégé en science politique au Collège militaire royal du Canada

L'Accord de 2015 sur la résolution du conflit dans la République du Sud Soudan établit une structure administrative de partage de pouvoir, érige des conditions de sécurité pour la période de transition, fournit des structures pour l'administration de la justice et pour la lutte contre la corruption. Il établit également des paramètres constitutionnels dans le but de consolider la paix et l'État et pour soutenir la construction nationale, le tout pour transformer la République du Sud Soudan d'un État post-conflit en un État démocratique et stable. Les aspects politiques de l'Accord ne misent pas sur une démocratie participative mais, sur des pactes entre élites qui, on espère, découvriront par elles-mêmes le sens d'un destin national commun.

The Agreement on the Resolution of the Conflict in the Republic of South Sudan of 2015 establishes an administrative structure for power sharing, establishes the security conditions for the transition period, and provides structures for the administration of justice and the fight against corruption. It also establishes constitutional parameters with the aim of peacebuilding and state building, and supports nation building plans. All these projects are meant to transform the Republic of South Sudan from a post-conflict state to a democratic and stable state. The political aspects of the agreement are not counting on a participatory democracy but on pacts among elites, with the hope that these elites will discover by themselves the meaning of a common national destiny.

Post-conflict, consolidation de la paix, renforcement de l'État, construction nationale, spoilers.

Post-conflict, peacebuilding, state building, nation building, spoilers

I. Introduction

Cet article analyse l'Accord de 2015 sur la résolution du conflit dans la République du Sud Soudan. Le Sud Soudan qui était sous la souveraineté de la République du Soudan a acquis son indépendance en 2011, pour devenir la République du Sud Soudan (RSS). Depuis l'indépendance, les tribus qui constituent la population de la RSS, n'ont pas pu résoudre pacifiquement leurs différends et ce malgré l'appui considérable des partenaires régionaux et extrarégionaux de la RSS. Ainsi, les oppositions tribales se sont vite transformées en conflit armé entre tribus, trois ans à peine après l'indépendance politique du pays.

En conséquence, une fois de plus ces partenaires vinrent à la rescousse de la RSS pour lui faire adopter le dit Accord en guise de « consolidation de la paix » ou *peacebuilding* en anglais. Un très grand nombre de chercheurs et des fonctionnaires d'institutions internationales ont contribué à définir ce concept. Pour eux, la consolidation de la paix (*Peace building*), quand elle est associée à une phase post-conflit, consiste à identifier et à soutenir des structures qui mèneront à renforcer et à consolider la paix afin d'éviter une rechute dans le conflit¹. En pratique la consolidation de la paix, comme activité, s'accompagne du renforcement de l'État (*State building*), qui n'est lui-même qu'un ensemble d'actions menées par des acteurs internationaux ou nationaux pour réformer ou renforcer les institutions de l'État qui pourraient contribuer à la consolidation de la paix.

Dans certains de ses aspects, l'Accord de 2015 pourrait être aussi vu comme une tentative de construction nationale (*Nation building*). La construction nationale consiste en un ensemble d'actions, généralement

¹ Galtung, Johan. 1975. «Three Approaches to Peace: Peacekeeping, Peacemaking and Peacebuilding» In Galtung, Johan (ed.) *Peace, War and Defence—Essays in Peace Research*, Vol. 2, Copenhagen: Christian Eljers.

entreprises par des acteurs nationaux, afin de forger un sentiment d'identité nationale commun, pour surmonter les différences ethniques, sectaires ou communautaires. Habituellement, ces actions visent à s'opposer aux autres sources d'identité et de loyauté ; et généralement elles s'accompagnent de la mobilisation de la population derrière un projet parallèle de renforcement de l'État. L'accord renferme enfin aussi un projet de «reconstruction» qui est un ensemble d'actions menées par des acteurs internationaux ou nationaux pour soutenir les dimensions économiques et dans une moindre mesure les dimensions sociétales de relèvement après un conflit².

Les analystes qui s'intéressent aux situations post-conflit ont identifié le problème de la consolidation de la paix comme un problème commun entre les partenaires externes du pays en situation de post-conflit et les belligérants qui n'arrivent pas à régler pacifiquement leurs différends. Du côté des partenaires on se pose toujours la question de savoir s'ils ont le savoir, les outils, les ressources ou la légitimité pour contribuer au renforcement de l'État en situation de Post-conflit³. Du point de vu des belligérants, leur rechute dans le conflit annule les gains de développement acquis et conduit à la violence et à l'appauvrissement⁴. Par ailleurs, les sociétés déchirées par la guerre se caractérisent souvent par des taux élevés de déplacement des populations, par des infrastructures inexistantes ou endommagées et par des institutions faibles ou inexistantes. Ces sociétés sont vulnérables aux maladies et pourraient, sous certaines conditions, offrir un terrain fertile au trafic d'armes, à la criminalité transnationale et à la formation des réseaux terroristes⁵. C'est pour toutes ces raisons que la communauté internationale intervient dans des situations post-conflit pour tenter de trouver des solutions pacifiques entre les belligérants des pays qui émergent des guerres civiles.

Selon Call et Cousens l'expérience pratique et la recherche universitaire en «consolidation de la paix» pointent des questions encore plus fondamentales sur la complexité des transitions après le conflit. Ces questions sont, entre autres, l'inadéquation entre les attentes des partenaires des pays en conflit pour une restauration rapide et la confiance exagérée envers des processus, comme la démocratisation ou l'établissement d'un État de droit, qui historiquement ont pris beaucoup plus de temps pour donner des résultats tangibles dans d'autres contextes, un temps normalement plus long qu'une période de gouvernement de transition. En effet, c'est tout le problème crucial d'établir des relations entre un État de droit et une société civile qui se trouve posé d'un coup, tout en tentant en même temps et dans le très court-terme d'établir de manière prioritaire le type d'institutions étatiques adéquat à la consolidation de la paix⁶.

Le rôle des partenaires de la RSS serait crucial dans deux domaines connexes : atténuer par leur savoir-faire les difficultés qui apparaissent lorsqu'il s'agit de déterminer par où commencer et comment offrir des garanties à l'application de l'Accord dans toutes ses dimensions. En effet, comme le dit Barbara F. Walter l'implication des partenaires de la RSS se justifie d'autant plus que les négociations, dans le contexte de guerre civile, se terminent rarement par des règlements de paix durable ; puisque des garanties crédibles sur les conditions d'un règlement sont presque impossibles à atteindre par les combattants eux-mêmes. Pour Walter, les négociations n'échouent pas parce qu'il existe des enjeux et des différences irréconciliables ou à cause des coûts intolérables d'un compromis pour certaines parties engagées dans le conflit. Ses recherches montrent que les adversaires font souvent des compromis sur les problèmes fondamentaux qui sous-tendent leurs conflits, et trouvent fréquemment des solutions mutuellement acceptables à leurs problèmes. Toutefois, assez souvent, les négociations échouent parce que les protagonistes de la guerre civile sont priés de faire ce qu'ils considèrent comme impensable. En effet, dans des situations post-conflit où il n'existe souvent pas de gouvernement légitime ou d'institutions légales qui veillent à l'application des accords, les institutions internationales et les partenaires régionaux et extrarégionaux demandent aux belligérants de se démobiliser et de se désarmer sans garantie extérieure à l'application des accords⁷. L'auteur souligne, que sans une garantie extérieure, une fois que les belligérants déposent leurs armes et commencent à intégrer leurs forces militaires à celles du nouvel État

² Toutes ces définitions des concepts sont prélevées de Call, Charles T. et Cousens, Elizabeth H. 2008. « Ending wars and Building Peace: International Response to war-Torn Societies », *International Studies Perspectives*, 9, p.4.

³ *Ibid.*, p.2.

⁴ Collier, Paul *et al.* 2004. «Conflicts» In Lomborg, B. (ed) *Global Crises, Global Solutions*, Cambridge: Cambridge University Press.

⁵ Patrick, S. 2006. «Weak States and Global Threat: Fact and Fiction». *Washington Quarterly* (29), pp.27-53.

⁶ Call, Charles T. et Cousens, Elizabeth H., *op. cit.*, p.2.

⁷ Walter, Barbara F. 1997. «The Critical Barrier to Civil Settlement», *International Organizations* 51, 3, Summer, pp. 335-336.

unifié, il leur devient quasiment impossible de faire appliquer les éléments de l'accord ou même de survivre à une attaque. En fin de compte, les négociations échouent parce que les adversaires de la guerre civile ne peuvent pas promettre de manière crédible de faire respecter les conditions du désarmement. Ce n'est que lorsqu'un garant extérieur intervient pour assurer les conditions du désarmement et du partage du pouvoir politique que la coopération entre les belligérants devient possible⁸. En somme, les chances de succès et les risques d'échec de l'Accord dépendent de la disposition ou non des pays partenaires à garantir et à soutenir financièrement sa mise en œuvre.

L'Accord lui-même comprend huit chapitres : (1) Gouvernement de transition pour l'unité nationale de la république du Sud Soudan ; (2) Cessez-le-feu permanent ; (3) Aide humanitaire et reconstruction ; (4) Modalités de gestion des ressources, de l'économie et des finances ; (5) Justice transitionnelle, responsabilisation, réconciliation et guérison ; (6) Paramètres pour une constitution permanente ; (7) Commission conjointe de surveillance et d'évaluation ; (8) Suprématie de cet accord et des procédures de son changement⁹.

On retiendra ici quatre grands thèmes, à savoir : (II) structure administrative et partage du pouvoir, (III) conditions de sécurité de la période de transition, (IV) administration de la justice et lutte contre la corruption et, (V) paramètres constitutionnels et *nation building*. Ces thèmes constituent le projet de transformation de la RSS en un État démocratique et stable. Malgré le fait que chacun de ces thèmes représente des défis considérables, les recherches sur la question semblent conduire à considérer que deux dispositions non prévues explicitement par l'Accord font défaut, à savoir : un garant externe muni de pouvoirs de coercition pour s'assurer du suivi des programmes liés à la sécurité et la garantie du paiement régulier des salaires des fonctionnaires et des militaires durant la période de transition.

II. Structure administrative et partage du pouvoir de la puissance publique

Le Chapitre I de l'accord établit les arrangements pour le partage du pouvoir entre la rébellion et le gouvernement. La question est de savoir si le partage du pouvoir tel que suggéré par l'Accord conduit à promouvoir la stabilité de la RSS. C'est une question importante car le partage du pouvoir dans une situation post-conflit est un sujet à controverse. Les chercheurs ont souligné les failles du partage du pouvoir issu de pactes entre les élites, qui entravent la véritable réconciliation intergroupe¹⁰.

Des recherches récentes soutiennent que le partage du pouvoir sous n'importe quel prétexte- même s'il est fondé sur la modération des tensions entre les groupes- est au mieux inefficace et que, au pire, il exacerbe et perpétue même le conflit¹¹. D'autres comme Melanie Cammet et Edmond Maleski soutiennent que certains types de partage du pouvoir politique mènent plus à une paix durable que d'autres, principalement par le biais de leurs effets positifs sur la gouvernance et la fourniture des services publics. Les deux auteurs distinguent, en particulier, les systèmes électoraux à représentation proportionnelle avec liste fermée parmi les systèmes de partage du pouvoir les plus efficaces, en raison de leur capacité à livrer des résultats supérieurs de gouvernance, qui à leur tour, pourraient promouvoir la stabilité, tout en réduisant les motivations initiales de conflit ou en diminuant la possibilité de rébellion¹².

Le partage du pouvoir que l'Accord propose semble proche du concept de «démocratie consociative» tel que développé par Lijhart¹³. À la base, le concept de «démocratie consociative» désigne un ensemble de modalités et d'arrangements formels et informels, entre les élites, qui limitent les menaces à la stabilité démocratique dans les sociétés où les clivages ethniques ou sociaux sont politisés. Il comprend notamment une « grande coalition »

⁸ *Ibid.*, p.336.

⁹ IGAD (Autorité intergouvernementale pour le développement). 2015. *Agreement on the Resolution of the Conflict in the Republic of South Sudan*, Addis Ababa.

¹⁰ Horowitz, Donald L. 1985. *Ethnic Groups in Conflict*. Berkeley: University of California Press.

¹¹ Roeder, Philip G. et Donald Rothchild. 2005. *Sustainable Peace: Power and Democracy*, Ithaca, New York: Cornell University Press.

¹² Cammett, Melani *et al.* 2015. «Power-Sharing in Post-Conflict Societies: Implication for Peace and Governance», *Conflict Management and Peace Science*, July 1st, (32), pp.327-350, p.327.

¹³ Voir Lijhart, Arend. 1969. «Consociational Democracy.» *World Politics* 21 (2) : 207-25 et du même auteur.1977. *Democracy in Plural Societies*. New Heaven, CT : Yale University Press.

des élites représentant différents groupes sociétaux, eux-mêmes représentés proportionnellement, à la fois dans le système électoral et la fonction publique. Ce concept inclut le veto mutuel ou le droit de veto minoritaire sur les décisions gouvernementales clés et l'autonomie des groupes en ce qui concerne les aspects essentiels de la vie sociale et culturelle¹⁴.

Conformément au chapitre I de l'accord, un gouvernement de transition doit être établi afin de le mettre en œuvre. En l'occurrence, l'accord prévoit que les mandats du président, du vice-président et des gouverneurs des Etats de la République du Sud Soudan seront prolongés durant la période transitoire jusqu'à ce que des élections soient tenues. Dans ce gouvernement de transition les pouvoirs seront partagés selon les ratios suivants : 53% pour l'actuel gouvernement, 33% pour l'opposition armée du Sud Soudan, 7% pour les anciens prisonniers politiques et 7% pour les autres partis politiques¹⁵. L'accord stipule que les conseils des ministres des Etats de Jonglei, de Unity, et du Haut-Nil seront reconstitués et leurs membres nommés au début du gouvernement de transition selon les ratios suivants : 46% pour le gouvernement actuel, 40% pour l'opposition armée, 7% pour les anciens prisonniers politiques et 7% pour les autres partis politiques¹⁶.

C'est un arrangement qui consacre la domination du gouvernement au détriment des groupes qui seraient alors dépourvus des moyens pacifiques de s'opposer aux décisions gouvernementales clés allant contre leurs intérêts. De plus, le partage du pouvoir ne semble pas inclure un degré même minimal de dévolution du pouvoir décisionnel du niveau central aux niveaux régional et local, mais en revanche le divise entre le gouvernement et l'opposition. Mais que représente le gouvernement en RSS ? Il représente la domination numérique de la tribu des Dinkas et de leurs alliés, tandis que l'opposition représente les Nuer et d'autres tribus qui leur sont associées à cause de leur exclusion du cercle des alliés des Dinka qui soutiennent militairement le pouvoir présidentiel. C'est pourquoi même avec cet accord, il est permis de dire que le problème du Sud Soudan demeure la centralisation du pouvoir autour de la présidence dominée par les Dinka, et non autour du gouvernement en son entier¹⁷. C'est un système politique qui alimente le mécontentement des Nuer et de leurs alliés de circonstance. En effet, le décret présidentiel n° 36/2015 portant sur la création de 28 États a attisé les craintes de marginalisation principalement des Nuer et de leurs alliés. Pourtant, il est supposé amoindrir la marginalisation ethnique de certains groupes et être un tremplin pour un projet de fédération qui est par définition la dévolution de certains pouvoirs de la puissance publique du gouvernement central vers les instances régionales et les locales.

III. Les conditions de sécurité du gouvernement de transition

Il s'agit ici essentiellement des conditions de la sécurité domestique, qui est un des aspects les plus importants de la consolidation de la paix. L'idée de consolidation de la paix conduisant à un ordre stable va au cœur du contrat entre les Etats et leurs citoyens et est le fondement de l'État moderne¹⁸. Selon Milliken et Krause le discours de l'Etat, qui s'est développé à partir du processus de formation de l'État moderne, s'articule autour de trois principes qui renferment les principales fonctions étatiques : assurer la sécurité, le bien-être et la représentation¹⁹. Sans doute le premier principe est-il celui d'assurer la sécurité, qui est en fait le premier devoir d'un État envers ses citoyens. C'est l'arrangement de base évoqué par Max Weber dans sa définition de l'État comme un organisme qui a le monopole de l'utilisation légitime de la violence. Ce monopole s'obtient en échange de la sécurité que l'État offre à ses citoyens. Garantir la sécurité est également au cœur de la vision de Thomas Hobbes du Léviathan politique, une institution créée à la suite de la guerre de tous contre tous. Ensuite,

¹⁴ Lijhart, Arend. 1992. «The Political Consequences of Electoral Laws, 1945-1985.» *American Political Science Review* 84 (2), pp. 494-495.

¹⁵ *Ibid.*, p. 4.

¹⁶ *Ibid.*, p.17.

¹⁷ Conseil de sécurité des Nations Unies. 2015. *Rapport spécial du Secrétaire général sur l'examen du mandat de la Mission des Nations Unies au Soudan du Sud*. New York : S/2015/899

¹⁸ Krause, Keith et Oliver Jutersonke. 2005. «Peace, Security and Development in Post-Conflict Environment». *Security Dialogue*. Vol. 36 (4): 447-462, p.450.

¹⁹ Milliken, Jennifer et Keith Krause. 2002. «State Failure, State Collapse and State Reconstruction: Concepts, Lessons and Strategies», *Development and Change* 33 (5):753-774.

pendant que s'entame ce qu'on appelle l'état civil, la vie économique, sociale et politique peut évoluer normalement²⁰.

Autrement dit, l'assurance de la sécurité physique des individus est le fondement sur lequel pourraient évoluer les processus politique et économique. Cependant, les deux problèmes qui entravent l'accès au monopole de la violence légitime de l'État de la RSS sont le trafic illégal des armes de petit calibre et le problème posé par les *spoilers* (terme anglais qui décrit les parties dont les intérêts ne sont pas compatibles avec la paix) qui peuvent être originaires du pays ou venant des pays avoisinants.

Le Chapitre II de l'accord engage le gouvernement et l'opposition armée à cesser les hostilités et à déclarer un cessez-le-feu permanent qui sera mis en œuvre 72 heures à partir de la signature de cet accord et ce, d'une part pour assurer une paix durable et d'autre part pour faciliter la réinstallation et le rapatriement des réfugiés et des personnes déplacées. Ce cessez-le-feu permanent s'applique à toutes les forces armées des parties en conflit y compris les groupes armés et les milices alliées à l'une ou l'autre partie en conflit. Le cessez-le-feu permanent sera fondé sur les accords de cessation des hostilités du 23 janvier 2014 et sa matrice de modalités de mise en œuvre. Aussi, les parties en conflit acceptent le retrait complet de tout le personnel de sécurité, allié à l'un ou l'autre parti, du territoire de la République du Sud Soudan dans les 45 jours après la signature de cet accord à l'exception de l'état de l'Equateur Ouest. L'accord vise aussi le désarmement du personnel non-étatique de sécurité, incluant les éléments du SPLM-Nord, du Mouvement Justice et Egalité (MJE), de l'Armée de Libération du Soudan (ALS)- Minawi et de l'Armée de libération du Soudan (ALS)- Abdulwahid²¹ qui sont nommément identifiés comme étant les principaux *spoilers* de la consolidation de la paix en RSS.

Ces organisations sont des acteurs extérieurs au Sud Soudan qui compliquent son environnement politique et sécuritaire et ainsi pourraient contribuer à faire échouer l'Accord. En effet, plus grande est la difficulté de l'environnement, plus probable sera l'échec de la mise en œuvre du plan de consolidation de la paix. Les deux plus importantes sources d'échec de plan de paix dues à l'environnement sont la présence de factions ou dirigeants qui s'opposent à l'accord de paix et font recours à la violence pour l'affaiblir ou des pays avoisinants qui s'opposent à l'Accord et aident les *spoilers* dans ce but²².

Il est probable que pour des raisons diplomatiques, le document ne mentionne pas Khartoum comme un des *spoilers*. Pourtant, en 2014, le porte-parole de l'armée du Sud Soudan alléguait que les forces de l'opposition armée du Sud Soudan avaient reçu leur formation sur le territoire de la République du Soudan sous la supervision de l'armée gouvernementale de ce pays, dans les zones de Heglig et Kharsana à l'ouest de l'état du Kordofan²³. Le rôle de Khartoum comme *spoiler* a été prédit dès les premiers moments de l'indépendance du Sud Soudan. Les Sud Soudanais étaient déjà conscients du fait que tout accord de paix, entre le gouvernement de la RSS et ses dissidents, devrait faire face à la menace des *spoilers* venant de Khartoum et de certaines milices sud soudanaises²⁴.

Au-delà du problème des *spoilers*, comme le reconnaît le Conseil de sécurité des Nations Unies, se pose un problème général de manque d'adhésion politique au processus de paix, des principaux acteurs nationaux et locaux²⁵. Le Chapitre II ne prévoit pas un garant externe qui assurerait la sécurité des rebelles ayant déposé leurs armes, ni un organe de surveillance externe muni de pouvoir de coercition qui garantirait les engagements des parties pour la démobilisation et le désarmement. Pourtant, sans un garant externe, le désarmement, la démobilisation des forces rebelles et leur intégration aux forces de défense et de sécurité de l'État ne seront pas assurés. En revanche, «les retards intervenus dans l'intégration des forces et la transformation de l'armée en une entité professionnelle, unifiée, ethniquement diverse et étrangère aux intérêts politiques risquent d'entraver fortement l'appui au processus de paix à moyen et long terme».²⁶

²⁰ Krause, Keith et Oliver Jutersonke. *op. cit.*, p.450.

²¹ *Ibid.*, p.20.

²² Stedman, Stephen John. 2001. *Implementing Peace Agreements in Civil Wars: Lessons and Recommendations for Policymakers*. New York: IPA Policy Paper Series on Peace Implementation – Center for International Security and Cooperation Stanford University, p.2.

²³ Sudantribune.com. 2014. « Sudan denies training South Sudan rebels », <http://www.sudantribune.com/spip.php?article50671>, April 15, 2014. Consulté le 14 juin 2015.

²⁴ Bubna, Mayank. 2011. « South Sudan's Militia », http://www.enoughproject.org/files/SouthSudanReport_0.pdf, enoughproject.com, consulté le 13 mars, 2016.

²⁵ Conseil de sécurité des Nations Unies, *op. cit.*, p.2.

²⁶ *Ibid.*

Le Chapitre III sur l'aide humanitaire et la reconstruction nationale stipule que durant la période pré-transitoire le gouvernement et l'opposition armée créent un environnement politique, administratif, opérationnel et légal pour recevoir et gérer l'aide humanitaire des pays et organes donateurs et afin d'assurer la protection des réfugiés et des personnes intérieurement déplacées. L'accord insiste plus particulièrement sur le respect des droits des personnes rapatriées et ce, conformément à la Déclaration des droits de la Constitution transitoire du Soudan du Sud. L'accord indique clairement que ces personnes auront le choix de retourner vers leur lieu d'origine ou de vivre en toute sécurité et dignité dans d'autres endroits qu'elles auront choisies²⁷.

Sans être liées à une forme de compensation aux bénéficiaires de ceux qui auraient perdu une partie de leur territoire en faveur des réfugiés et des personnes rapatriées, les dispositions concernant ces personnes pourraient aggraver des problèmes déjà existants. Ceux-ci sont «les conflits entre communautés autour de l'accès à la terre, aux droits de pacage et à l'eau [qui] ont par le passé été accentués par la mobilisation des milices et des forces organisées»²⁸. Des tensions liées à ces problèmes sont déjà évidentes dans la région du Bahr el-Ghazal et en particulier dans les États de l'Équatoria occidental et de l'Équatoria central. Actuellement, ces zones connaissent une multiplication des « forces de défense locales constituées ... [ce qui] pourrait prendre des proportions ingérables, en particulier au regard de la grande facilité avec laquelle il est possible de se procurer des armes de petit calibre et de la décomposition des mécanismes traditionnels d'atténuation des conflits »²⁹. Ces forces locales pourraient menacer directement le projet de construction nationale en favorisant les sources tribales d'identité et de loyauté politiques au détriment d'un sentiment d'identité nationale commun dont le but est justement de surmonter les différences ethniques, sectaires ou communautaires. Aussi, le risque que ces différences soient exploitées par les *spoilers* serait non-négligeable.

IV. L'administration de la justice, gestion et lutte contre la corruption

Les recherches en matière juridique des situations post-conflit découvrent que les conflits découlent souvent de l'échec du système juridique de l'État à protéger les droits et punir les auteurs de violations des droits de l'homme. La discrimination, la corruption et l'abus de pouvoir par les forces de l'ordre et les militaires dans de nombreux cas exacerbent les conflits et rendent encore plus difficile de parvenir à la réconciliation après le conflit. L'injustice, dit-on, pousse littéralement les gens à s'armer³⁰. Il incombe à tous les participants à la consolidation de la paix de comprendre comment le système judiciaire fonctionnait effectivement dans l'Etat avant et pendant le conflit, et comment il devrait fonctionner si l'état de droit doit s'enraciner. Comprendre les échecs au niveau juridique serait un élément central de la réforme judiciaire du pays en situation post-conflit.

Cette dimension juridique du problème post-conflit concerne directement le sujet du Chapitre VI de l'accord : la gestion des ressources, de l'économie et des finances publiques. L'accord demande aux leaders politiques d'assurer la transparence et la responsabilisation du gouvernement de transition moyennant des procédures légales, administratives et politiques totalement orientées vers le développement durable. Ce chapitre met particulièrement l'accent sur la lutte contre la corruption. Une des dispositions du Chapitre VI mentionne explicitement que toute personne reconnue coupable d'avoir encouragé la corruption ou s'être elle-même impliquée dans la corruption doit être exclue de la fonction publique conformément à cet accord et aux autres lois du pays³¹.

Lutter contre la corruption comme l'exige l'accord ne sera pas une tâche facile, eu égard aux perspectives macroéconomiques de la période de transition ; d'autant plus que les cours du pétrole, dont dépend une grande partie des finances de l'État, ont considérablement baissé. À cela s'ajoute une inflation galopante qui déprécie la devise locale, tout en amenuisant les réserves en devises fortes de la banque centrale. Il va sans dire que tous ces processus économiques défavorables pèsent très lourdement sur les revenus des ménages, pendant que le paiement non-régulier des salaires de la fonction publique et des éléments des forces armées conduit inévitablement à la corruption, à la criminalité et à l'insécurité généralisée. Il est très improbable que la

²⁷ *Ibid.*

²⁸ *Ibid.*, p.3.

²⁹ *Ibid.*

³⁰ Office of the United Nations High Commission for Human Rights. 2006. *Rules-of-Law in Post-Conflict States Mapping the Justice Sector*. New York & Geneva: United Nations, p.1.

³¹ IGAD, *op.cit.*, p.28.

situation économique s'améliore durant la période transitoire. La seule issue au problème serait que les partenaires de la RSS contribuent au paiement régulier des fonctionnaires et des militaires dans cette période de transition.

Sur le plan judiciaire toujours, comme le Chapitre VI de l'accord l'indique, la première tâche du gouvernement de transition est d'initier une législation qui établira trois instances judiciaires provisoires : une Commission « Vérité, réconciliation », un Corps judiciaire indépendant et hybride nommé la Cour hybride du Sud Soudan (HCSS) et une Autorité de compensation et de réparation. La HCSS sera établie par la Commission de l'Union africaine et devra enquêter et poursuivre les personnes portant la responsabilité des violations du Droit international et/ou du droit sud soudanais qui s'applique dans la circonstance³².

Les dispositions concernant les mesures répressives se justifient par l'extrême brutalité avec laquelle la violence communautaire s'est déchaînée durant la crise.

Selon le rapport du Conseil de sécurité mentionné précédemment :

« Les parties se livrent à des assassinats délibérés et ciblés de civils ainsi qu'à des exécutions extrajudiciaires et autres meurtres illégaux, pratiquent des arrestations et des détentions arbitraires, des disparitions forcées, des mauvais traitements et la torture, font usage sans discrimination d'armes explosives comme des bombes à sous-munitions et procèdent à des destructions de biens. Les civils sont pris pour cible à raison de leur origine ethnique³³.

En effet, toutes les parties se livrent à des viols individuels et collectifs, à des enlèvements, à l'esclavage sexuel et à la mutilation des corps des femmes. Même les enfants ne sont pas épargnés ; ils sont à la fois victimes du recrutement forcé, participent à des combats armés et commettent des meurtres et des violences sexuelles.

Considérant l'atrocité, la gravité et l'étendue sociale de ces activités criminelles, le problème est d'éviter que la justice ne prenne une allure de vengeance et qu'elle soit un instrument de répression politique qui retarderait le processus de renforcement de l'État.

Il va sans dire que le renforcement de l'État dépendra aussi de la crédibilité des instances judiciaires. Le système juridique de la période de transition en République du Sud Soudan s'inspire du système de surveillance judiciaire de l'ONU. Ce système vise à améliorer l'application de la loi, par le système juridique des pays émergents des conflits et, à promouvoir les normes régionales et internationales destinées à soutenir la primauté du droit. « Pour l'Organisation des Nations Unies, les normes universellement applicables adoptées sous ses auspices doivent servir de fondement normatif aux activités d'appui de la justice et à la primauté du droit ³⁴». Les principes fondamentaux de ce système de surveillance comprennent l'égalité devant la loi, la non-discrimination, l'accès égal au système judiciaire, un traitement équitable des victimes et l'administration indépendante et impartiale de la justice. Le tout doit être conforme au droit interne du pays mais doit prévenir l'impunité des crimes relevant du droit international³⁵.

Afin de ne pas entraver la réconciliation intercommunautaire, les contraintes de l'ONU sur le système judiciaire de la RSS ne doivent pas empêcher l'établissement d'une doctrine judiciaire nationale qui mettrait moins l'accent sur la vengeance et la punition que sur la réhabilitation des individus et la réconciliation intercommunautaire. Ce faisant, il ne s'agit toutefois pas de faire l'économie des enquêtes judiciaires crédibles qui établiraient la vérité des crimes commis à l'endroit des individus et des communautés. Cependant, une telle doctrine se trouve d'emblée limitée par le manque d'expérience professionnelle en matière judiciaire en RSS. Comblé ce déficit sera long, coûteux et difficile ; puisqu'il s'agit de former des avocats, des juges d'instruction, des inspecteurs de police, etc... et surtout d'inculquer une culture de respect des lois. Malgré le poids des contraintes financières supportées, les sacrifices financiers consentis dans ces efforts conduiraient à la réconciliation intercommunautaire et à la réparation au profit des victimes. Il s'agit aussi d'un aspect fondamental de l'établissement des relations entre l'État et la société civile sur de nouvelles bases. Sans cela, les meurtres motivés par la vengeance et la montée des violences intercommunautaires constitueront des risques

³² *Ibid.*, p.40-45.

³³ Conseil de sécurité des Nations Unies, *op. cit.*, p.4.

³⁴ Office of the United Nations High Commission for Human Rights. 2006. *Rules-of-Law in Post-Conflict States: Monitoring Legal System*, New York and Geneva: United Nations, p.5.

³⁵ *Ibid.*

majeurs pendant la période de transition. En conséquence, la confiance de la population envers le gouvernement de transition sera érodée; ce qui mènerait à de nouveaux blocages politiques.

V. Paramètres constitutionnels et *nation building*

La promotion de la démocratie comme un ensemble de valeurs et comme élément essentiel de l'identité nationale dans un État post-conflit doit toujours faire face au défi que représentent les ressentiments intercommunautaires. Le rôle de la politique constitutionnelle en situation post-conflit doit donc osciller entre l'apaisement de ces ressentiments et l'établissement d'un cadre juridique viable et efficace. Ayant nécessairement un impact important à la fois sur l'édification de la nation et le renforcement de l'État, la politique constitutionnelle pourrait contribuer favorablement aux deux, tout en jetant les bases d'une culture d'obéissance à la loi. En fait, élaborer une constitution revient à inculquer un ensemble d'idées et de valeurs et à établir des institutions qui promeuvent l'identité collective nationale³⁶.

Le Chapitre VI de l'Accord discute des paramètres d'une constitution permanente. Les paramètres identifiés sont: la souveraineté du peuple du Sud Soudan et de ses institutions dans un système politique fédéral et démocratique reflétant le caractère unique du Sud Soudan, la bonne gouvernance, le constitutionalisme, l'état de droit, les droits humains, l'égalité homme-femme et la discrimination positive au bénéfice des défavorisés. Ce chapitre de l'Accord précise que l'objectif ultime de la constitution est la participation des citoyens du Sud Soudan à la gouvernance de leur pays à travers des élections démocratiques, libres et équitables, engageant les citoyens du Sud Soudan au respect du principe de la résolution pacifique des problèmes sud soudanais à travers le dialogue, la tolérance, l'acceptation et le respect d'opinions divergentes³⁷.

Ce chapitre pallie le fait que l'héritage de la guerre et la fragilité des institutions de l'État ont rendu le gouvernement pratiquement incapable de s'acquitter de ses responsabilités fondamentales ; ce qui serait en fait la cause même de la crise actuelle dans le pays. Ces paramètres constitutionnels permettraient d'éviter que les faiblesses institutionnelles pèsent lourdement sur la capacité des institutions de transition à faire avancer leur programme de renforcement de l'État, tout en consolidant la paix moyennant des projets de reconstruction de la nation et de l'économie.

Toutefois, il y a un risque que la mise en œuvre des éléments de ce chapitre soit confrontée à la situation dans laquelle le gouvernement serait contraint à un double jeu : satisfaire les engagements pris envers les partenaires régionaux et extrarégionaux et répondre à la clientèle politique nationale. Dans ces circonstances, il apparaît que la politique nationale affecte, souvent, de manière négative la mise en œuvre des engagements internationaux, parce que les gouvernements sous l'influence des groupes de pression, auraient la tendance à ne pas les mettre pleinement en œuvre³⁸.

En somme, le Chapitre VI établit les fondements d'un processus démocratique conforme aux valeurs libérales, pour un peuple ayant des valeurs traditionnelles et qui n'a connu aucune autre forme de solidarité que la tribu. En fait, le chapitre présume l'existence d'une nation, alors qu'il n'y a que des tribus dont l'oppression commune, par le Nord musulman duquel elles se sont détachées, n'a pas encore réussi à leur inculquer le sens d'un destin commun et national.

Le Chapitre VII crée une Commission conjointe de surveillance et d'évaluation établie à Juba la capitale nationale dont les membres seront les parties à l'Accord, d'autres parties prenantes sud soudanaises et des garants régionaux et extrarégionaux, partenaires de la République du Sud Soudan. Le problème est que non seulement le Sud Soudan n'est pas encore une nation dans le sens solidaire du terme, mais que plusieurs des partenaires régionaux du Sud Soudan (Ethiopie, Djibouti, Somali, Soudan et Ouganda) ne connaissent que les mots et non la pratique, des concepts essentiels pour la transition que sont démocratie, bonne gouvernance,

³⁶ Von Bogdandy, Armin, Stefan Häußler, Felix Hanschmann and Raphael Utz. 2005. «State-Building, Nation-Building, and Constitutional Politics in Post-Conflict Situations: Conceptual Clarifications and an Appraisal of Different Approaches» In von Bogdandy, A. and R. Wolfrum, (eds.) *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Volume 9, Koninklijke: Brill, pp. 579-613, p.596.

³⁷ IGAD, *op. cit.*, p.46.

³⁸ O'Brian, Emily *et al.* 2012. *What makes International Agreements Work*. New York: New York University Center on International Cooperation, p.8.

tolérance et bonne gestion³⁹. De plus, parmi les partenaires extrarégionaux⁴⁰, la Chine, le plus important en termes d'échanges économiques à cause de ses importations de pétrole sud soudanais, fait problème. Elle est elle-même non-démocratique dans le sens libéral du terme et l'une de ses doctrines de politique étrangère est la stricte non-ingérence dans les affaires d'autrui. Ceci pourrait constituer une sérieuse entrave à la surveillance et à l'évaluation des progrès du processus démocratique et de la bonne gouvernance.

Le Chapitre VIII établit la primauté de l'Accord et de ses procédures de révision et prévoit qu'ils seront ratifiés par l'instance législative de la République du Sud Soudan et adoptés par le Conseil de libération nationale de l'opposition armée du Sud Soudan. La primauté de l'Accord signifie qu'en cas de conflit entre la Constitution de transition de la République du Sud Soudan (TCRSS) et cet Accord, celui doit prévaloir. Toutefois, si une modification s'avère nécessaire, elle doit avoir le consentement d'au moins deux tiers des membres du Conseil des ministres et d'au moins deux tiers des membres votants de la Commission de surveillance et d'évaluation telle qu'établie par le Chapitre VII de l'Accord. Ensuite, la révision ainsi consentie doit être ratifiée par la Législature nationale de transition, selon les procédures d'amendement à la constitution tels qu'établies par la TCRSS⁴¹. Il est évident que la TRCSS rend difficile les changements qui contrediront un des principes fondamentalement libéraux de la nature de cette constitution de transition, autrement dit le recours à la négociation comme seule procédure de résolution des différends en toute circonstance. Toutefois, la TRCSS n'incrimine pas de manière explicite le recours à la violence politique, tandis qu'elle le fait explicitement pour la corruption économique.

VI. Conclusion

L'Accord sur la résolution du conflit dans la République du Sud Soudan de 2015 établit une structure administrative de partage du pouvoir, érige des conditions de sécurité pour la période de transition, fournit des structures pour l'administration de la justice et pour la lutte contre la corruption. Il établit également des paramètres constitutionnels dans le but de consolider la paix, de consolider l'État et enfin de soutenir la construction nationale. Ces termes de l'Accord constituent le projet de transformation de la RSS en un État démocratique et stable.

Il va sans dire que ce projet de transformation, dans sa forme actuelle, fait face à des défis dans le domaine sécuritaire, politique, économique et social. Étant donné les circonstances économiques défavorables pour la RSS, la nouvelle république a besoin d'un soutien considérable de ses partenaires dans tous les secteurs mentionnés plus haut durant la période de transition. Les projets de transition de l'Accord misent tous, non pas immédiatement sur une démocratie participative mais, sur la formation de pactes entre élites politiques dont on espère qu'elles découvriront ensemble le sens d'un destin national commun. Reste à savoir si elles y parviendront. Avant la fin de la période de transition, l'évaluation des facteurs de réussite et d'échec permettra de réorienter les capacités vers des priorités non prévues par l'Accord.

VII. Sources, Bibliographie

Le texte de l'accord du 15 août 2015 est disponible sur le site de l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD)

Bubna, Mayank. 2011. « South Sudan's Militia », [enoughproject.com, http://www.enoughproject.org/files/SouthSudanReport_0.pdf](http://www.enoughproject.org/files/SouthSudanReport_0.pdf), consulté le 13 mars, 2016.

Call, Charles T. et Cousens, Elizabeth H. 2008. « Ending wars and Building Peace: International Response to war-Torn Societies », *International Studies Perspectives*.

Cammett, Melani *et al.* 2015. « Power-Sharing in Post-Conflict Societies: Implication for Peace and Governance », *Conflict Management and Peace Science*, July 1st, (32), pp.327-350

³⁹ *Ibid.*, p.48.

⁴⁰ Les autres partenaires sont la Norvège, le Royaume uni, les Etats-Unis, l'Union européenne et le Forum des partenaires de l'IGAD.

⁴¹ IGAD, *op. cit.*, p.50.

Collier, Paul *et al.* 2004. «Conflicts» In Lomborg, B. (ed) *Global Crises, Global Solutions*, Cambridge: Cambridge University Press.

Conseil de sécurité des Nations Unies. 2015. *Rapport spécial du Secrétaire général sur l'examen du mandat de la Mission des Nations Unies au Soudan du Sud*. New York : S/2015/899

Galtung, Johan. 1975. «Three Approaches to Peace: Peacekeeping, Peacemaking and Peacebuilding» In Galtung, Johan (ed.) *Peace, War and Defence—Essays in Peace Research*, Vol. 2, Copenhagen: Christian Eljers.

Horowitz, Donald L. 1985. *Ethnic Groups in Conflict*. Berkeley: University of California Press.

IGAD (Autorité intergouvernementale pour le développement). 2015. *Agreement on the Resolution of the Conflict in the Republic of South Sudan*, Addis Ababa.

Krause, Keith et Oliver Jutersonke. 2005. «Peace, Security and Development in Post-Conflict Environment». *Security Dialogue*. Vol. 36 (4): 447-462.

Lijhart, Arend. 1969. «Consociational Democracy.» *World Politics* 21 (2) : 207-25

Lijhart, Arend. 1977. *Democracy in Plural Societies*. New Heaven, CT : Yale University Press.

Lijhart, Arend. 1992. «The Political Consequences of Electoral Laws, 1945-1985.» *American Political Science Review* 84 (2): 494-495.

Milliken, Jennifer et Keith Krause. 2002. «State Failure, State Collapse and State Reconstruction: Concepts, Lessons and Strategies», *Development and Change* 33 (5):753-774.

Office of the United Nations High Commission for Human Rights. 2006. *Rules-of-Law in Post-Conflict States Mapping the Justice Sector*. New York & Geneva: United Nations.

Office of the United Nations High Commission for Human Rights. 2006. *Rules-of-Law in Post-Conflict States: Monitoring Legal System*, New York and Geneva: United Nations

Patrick, S. 2006. «Weak States and Global Threat: Fact and Fiction». *Washington Quarterly* (29), pp.27-53.

Roeder, Philip G. et Donald Rothchild. 2005. *Sustainable Peace: Power and Democracy*, Ithaca, New York: Cornell University Press.

Stedman, Stephen John. 2001. *Implementing Peace Agreements in Civil Wars: Lessons and Recommendations for Policymakers*. New York: IPA Policy Paper Series on Peace Implementation – Center for International Security and Cooperation Stanford University.

Sudantribune.com. 2014. «Sudan denies training South Sudan rebels», <http://www.sudantribune.com/spip.php?article50671>, April 15, 2014. Consulté le 14 juin 2015.

von Bogdandy, Armin, Stefan Häußler, Felix Hanschmann and Raphael Utz. 2005. «State-Building, Nation-Building, and Constitutional Politics in Post-Conflict Situations: Conceptual Clarifications and an Appraisal of Different Approaches». In von Bogdandy, A. and R. Wolfrum, (eds.) *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Volume 9, Koninklijke: Brill, pp. 579-613.

Walter, Barbara F. 1997. «The Critical Barrier to Civil Settlement», *International Organizations* 51, 3, Summer, pp. 335-336.