



---

Département  
Environnements  
Et sociétés

Convention de prestation de service  
N°2007-VI-017-00  
Entre l'Ambassade de France au Kenya et  
Le CIRAD

**Mission d'appui au Congrès National de  
Réconciliation en Somalie**

**Compte-rendu de mission au Kenya et en Somalie  
Du 3 au 24 juillet 2007**

Marcel Djama  
CIRAD – UMR MOISA, Montpellier  
OM n°2007/Es 099 M07006

## **1. Contexte et objectifs de la mission**

A la suite d'une mission effectuée en mai 2007 au Kenya, dans le cadre de la préparation d'un programme de recherche sur le Etats fragiles, l'ambassade de France au Kenya et le bureau Somalie du PNUD ont formulé une demande d'appui pour l'accompagnement de la conférence de réconciliation nationale somalienne.

Cette demande s'est concrétisée par l'établissement d'une convention entre l'ambassade de France au Kenya et le Cirad, et ma mise à disposition par l'ambassade de France au Kenya, auprès du bureau Somalie du PNUD, en tant que conseiller.

Cette mise à disposition a été effectuée du 3 au 24 juillet 2007. Les objectifs du programme d'appui au PNUD ont été définis en quatre points, ainsi établis dans les termes de référence :

- Produire des analyses et soumettre au responsable du projet de UNDP, des recommandations relatives au processus de sélection des participants du congrès de réconciliation ;
- Fournir si nécessaire un appui technique ou une formation aux facilitateurs du congrès de réconciliation nationale ;
- Appuyer dans la mesure du possible, le processus de mobilisation de la société civile ;
- Participer pleinement aux activités internes de l'équipe des Nations Unies chargée d'appuyer la mise en œuvre du Congrès de réconciliation nationale.

Pour la communauté internationale<sup>1</sup>, la victoire en janvier 2007 du gouvernement national de transition – appuyé par l'armée éthiopienne – sur l'union des tribunaux islamiques, est apparue comme une nouvelle opportunité de stabilisation politique de la Somalie. En effet, pour la première fois depuis 1991 un acteur politique a semblé occuper une position hégémonique. De surcroît, cet acteur politique est issu des précédentes conférences de réconciliation qui se sont déroulées au Kenya (Eldoret et Mbaghati) entre 2002 et 2004, qui ont débouché sur l'établissement d'une charte de transition nationale et la formation d'un gouvernement provisoire.

En mars 2007, l'annonce de la tenue d'une conférence de réconciliation nationale a été faite par le président du TFG. La feuille de route et les objectifs de la conférence ont été formalisés dans un document rédigé à l'intention des bailleurs de fonds, intitulé « Roadmap for governance, national dialogue and reconciliation in Somalia ».

Cette conférence qui devait initialement démarrer en avril 2007, a fait l'objet de deux reports, suite aux violents conflits qui se sont déroulés dans la capitale en mars et avril

---

<sup>1</sup> Nous utilisons dans cette note la notion de « communauté internationale » dans un sens très restrictif : elle désigne ici les pays de l'Union Européenne, la Norvège et les Etats-Unis d'Amérique.

2007. Elle a finalement pu démarrer le 15 juillet 2007, pour se clore 45 jours plus tard, le 31 août, sur un bilan qui semble passablement négatif.

L'organisation par l'opposition d'une « contre-conférence » de réconciliation à Asmara au début du mois de septembre 2007, et le regain de violence à Mogadiscio ont achevé de décrédibiliser la conférence de Mogadiscio.

Nos activités dans le cadre de ce programme de UNDP se sont déroulées du 3 au 24 juillet : elles ont consistées pour l'essentiel à produire des notes d'analyse opérationnelles concernant le processus de réconciliation en cours, et à l'animation d'une session de formation pour un groupe de dix-huit facilitateurs somaliens sélectionnés par le NGRC. Cette formation s'est déroulée dans un hôtel du centre de Baidoa du 18 au 21 juillet (un compte rendu de cette formation est annexée à ce document).

## **2. Analyse du processus de réconciliation et premier bilan**

Les deux premiers jours qui ont suivi notre prise d'activité au sein de ce programme ont consisté à prendre connaissance des activités en cours et des informations disponibles quant au déroulement des préparatifs du Congrès. Il est apparu très clairement que l'essentiel des activités conduites par UNDP à ce stade, se focalisait sur des questions d'organisation logistique du congrès. De fait, ces aspects étaient très importants, dans la mesure où il s'agissait d'organiser en un temps record (de l'ordre de quelques semaines), l'accueil, l'hébergement et la sécurité de près de 2000 délégués à Mogadiscio, autrement dit dans une ville encore en situation de guerre et aux infrastructures dévastées par les combats très violents des mois de mars-avril 2007.

D'emblée cette situation posait un certain nombre de problèmes de nature à grever les chances de succès de la conférence :

- en premier lieu, le choix de Mogadiscio comme site de la conférence ne rendait pas possible la mise en place d'un dispositif de suivi rapproché de l'organisation et du déroulement du congrès par les agences de l'ONU. De fait, les règles des Nations Unies interdisaient aux agents de se rendre dans cette ville compte tenu de la situation d'insécurité. Aussi, l'essentiel des relations entre le NGRC, les Nations Unies et les bailleurs de fond représentés au sein du groupe de travail de l'International Advisory Committee (IAC) ont été conduites à distance, entraînant la plus grande opacité quant aux activités conduites par le NGRC et quant à l'usage des ressources financières qui lui ont été allouées par la communauté internationale.
- En second lieu, parce que Mogadiscio était en soi un enjeu politique, son choix comme lieu d'organisation d'une conférence de réconciliation nationale n'était pas de nature à crédibiliser la démarche du TFG et du NGRC, et à instaurer de ce fait la confiance entre les parties. En effet, pour l'ensemble des parties prenantes, le choix de la capitale apparaissait comme une tentative de légitimation du TFG, alors même que ces institutions avaient été établies à l'extérieur (au Kenya). L'instrumentalisation de la conférence de réconciliation nationale est devenue particulièrement évident lorsqu'une série d'opérations militaires ont été enclenchées à Mogadiscio, au nom précisément de la sécurisation de la conférence.

De fait, le statut de Mogadiscio et son avenir comme capitale de la Somalie aurait du être en soi un élément de la discussion de cette conférence de réconciliation nationale (notamment entre les principaux protagonistes Hawiye et Darod).

Ce manque de lucidité (ou de volonté) des parrains internationaux de cette conférence, quant au choix de Mogadiscio comme lieu du congrès, n'est toutefois qu'un aspect des nombreux manquements qui ont émaillé l'organisation de ce processus et qui ont contribué au gâchis de cette nouvelle opportunité de paix et de stabilisation de la Somalie.

De manière générale, il nous semble que l'appui des agences de l'ONU au processus de réconciliation nationale a pâti d'un manque de méthode, d'une mauvaise « lecture » des situations locales et de réelles difficultés de coordination entre les différents intervenants. Pour autant, il ne nous semble pas que le PNUD – placé en première ligne dans la mise en œuvre du programme de réconciliation – puisse assumer à lui seul la responsabilité de ces difficultés. En effet, pour autant que l'on puisse en juger, le PNUD a été placé dans ce dispositif en situation d'opérateur technique, chargé d'aider le NGRC à mettre sur pied la conférence de réconciliation. Il n'avait pas compétence à intervenir sur la dimension politique du processus, qui était confiée à l'UNPOS (UN political office for Somalia) et aux pays donateurs. Nous reviendrons plus loin sur ce point.

### **Un manque de méthode**

Dès les premiers jours d'implication dans le programme (et avant même le démarrage de la conférence de réconciliation nationale), des points de méthodes nous ont rendu perplexes et ont débouché sur la rédaction d'une première note circonstanciée (transmise le 9 juillet au responsable du programme et au directeur du PNUD) dans laquelle nous faisons part d'aspects problématiques de l'organisation, susceptibles de compromettre le succès de la conférence de réconciliation.

1°) **Les conditions nécessaires à l'organisation de la conférence de réconciliation étaient loin d'être réunies.** Alors même que le format d'une conférence de réconciliation nationale inclusive apparaissait comme un dispositif plus ou moins influencé par la communauté internationale au TFG, il nous apparaissait dans le même temps que les équipes chargées de sa mise en œuvre étaient peu au fait des retours d'expérience de ces conférences, en terme de résolution des conflits. Nos premières analyses s'appuyaient ainsi sur une capitalisation de ces expériences<sup>2</sup> et mettaient l'accent sur trois conditions nécessaires (mais pas toujours suffisantes) du succès de ces conférences de réconciliation :

- Un retour à la sécurité permettant l'instauration du dialogue ;
- Des négociations intensives pour intégrer une large gamme d'acteurs dans la préparation de la conférence ;
- Une inclusion large des acteurs politiques et de la société civile dans la conférence.

Aucun de ces critères ne semblaient être remplis dans le cas somalien à une semaine de la tenue de la conférence. Pire, en plus d'une grave situation d'insécurité, de profonds

---

<sup>2</sup> Cf. par exemple P. Harris and B. Reilly (eds), *Democracy and deep-rooted conflict : options for negotiators*, Stockholm, International IDEA, 1998; K. Papagianni, "National Conferences in Transitional Periods: The Case of Iraq", *International Peacekeeping*, vol. 13, September 2006, pp. 316-333.; Charles T. Call and Elisabeth M. Cousens, *Ending wars and Building Peace. Coping with Crisis*. International Peace Academy, 2007.

désaccords politiques liés à la présence des troupes éthiopiennes semblaient polariser davantage encore les belligérants.

2°) **La question du caractère inclusif du processus était mal gérée par les équipes politiques de la communauté internationale (UN et IAC).** En effet, alors que la plupart des observateurs se penchaient sur la question de la représentativité des délégués sélectionnés par le NGRC (et c'était aussi ce que l'on nous demandait prioritairement de faire), le format du National Governance and Reconciliation Congress Committee (NGRC) n'était tout simplement pas interrogé. Or, c'est précisément à ce niveau là que le problème aurait du d'abord être posé. En effet, le NGRC qui était chargé de la mise en œuvre de la conférence de réconciliation nationale, était une petite structure décisionnaire (composée de 5 personnes, sans véritable représentation nationale). Le NGRC était gérée de façon autocratique par son Chairman (Ali Mahdi – notoirement connu en Somalie pour des faits de corruption et surtout pour avoir déclenché les premiers combats à Mogadiscio en 1991, après la chute de Siyad Barre). La composition, le mandat et l'agenda du NGRC n'ont à aucun moment fait l'objet d'une quelconque négociation entre les diverses parties prenantes somaliennes. Aussi, pour s'assurer d'un congrès de réconciliation effectivement inclusif, il aurait déjà fallu que le NGRC soit lui-même une structure inclusive. Cela n'était pas le cas, et ne semblait pas troubler outre mesure les parrains internationaux du processus.

3°) Au demeurant, **la démarche de sélection des délégués** – engagée dès le mois de juin – **n'était pas fiable.** Elle était surtout inopérante, car non conforme aux règles de cooptation et de délégation politique somalienne. Le NGRC (à dessein) et les correspondants internationaux de l'IAC et des UN s'étaient focalisés sur la formule du 4.5<sup>3</sup> comme base de sélection des délégués. Or, l'enjeu de la conférence n'était pas tant d'avoir une représentation *statistique* des clans, mais bien une représentation *politique*. De ce point de vue, l'important était de s'assurer que ceux qui venaient à la table des négociations avaient la capacité et le mandat politique permettant de négocier un accord et de le faire respecter. Cette capacité politique des délégués ne pouvait être induite par leur personnalité ou par leur statut, mais par un processus interne de délégation. C'est cette dimension qu'à notre grand étonnement, les membres de l'équipe d'appui et les négociateurs internationaux n'avaient pas intégrée. De fait, une représentation politique fiable des délégués nécessitait une étape préalable d'organisation de conférences claniques qui auraient permis aux acteurs locaux de définir des positions à défendre et de désigner leurs représentants en leur conférant un mandat<sup>4</sup>. Mais encore fallait-il que les points de discussion soient clairement établis et compréhensibles par tous les protagonistes. Or, cela ne semblait pas être le cas, y compris au sein des UN.

---

<sup>3</sup> Cette formule intégrée dans la charte de transition fédérale organise un partage du pouvoir en donnant un poids équivalent aux principales familles claniques somaliennes (Darod, Digil-Mirifle, Dir, Hawiye) et un poids minoré de moitié aux représentants des autres composantes de la nation somalienne désignée comme minorité.

<sup>4</sup> De telles conférences renvoient par exemple au modèle des « *Guurti* » qui avaient permis la réconciliation des clans au Somaliland en 1992-1993. Des conférences claniques ont toutefois été organisées, en marge du NGRC (alors qu'elles auraient du l'être à son initiative). Ainsi dès les premiers jours de juillet, des aînés du clan Hawiye se réunissent pour décider de leur participation ou non au congrès. Les débats très houleux débouchent très vite sur des ruptures internes et une démarche de boycott de la majorité des Hawiye Habr Gedir, qui posent comme condition à leur participation le retrait des troupes éthiopiennes et l'intégration de représentants des opposants en exil au NGRC.

4°) En effet, à notre grand étonnement, **les points d'ordre du jour de la conférence de réconciliation étaient particulièrement flous** et ne semblaient pas avoir fait l'objet d'une préparation approfondie. Ainsi, la conférence était supposée aborder tout à la fois des questions relatives à la réconciliation nationale et des questions concernant les modalités de partage du pouvoir et de « gouvernance ». Une telle propension à vouloir traiter des questions de nature aussi différentes était l'assurance qu'aucun de ces points ne serait effectivement traité. De fait, un processus de réconciliation nationale n'est en rien comparable avec une démarche d'élaboration de compromis politique susceptible de déboucher sur un partage du pouvoir. La réconciliation est un processus de consolidation de la paix qui favorisent la reconstruction du lien social et la coexistence pacifique entre les anciens ennemis. En pratique, elle repose sur des démarches de reconnaissances des stigmates de la guerre, de l'identification des agresseurs et des victimes, de divulgation de la vérité sur les actes de violence, de justice et de réparation. Nombre de somaliens rencontrés à Nairobi ou Baidoa (sans compter les déclarations faites à la presse par des représentants du Somaliland ou des représentants de la société civile) indiquaient à raison que la plupart des groupes sociaux convoqués à la conférence de réconciliation n'étaient pas concernés par un débat désincarné sur la réconciliation, indiquant par la même deux points de bon sens : premièrement la question politique pendante concernant les modalités de partage du pouvoir, concernaient d'abord des Darod et des Hawiye, puis des fractions Hawiye (Abgal et Habar Gedir) ; deuxièmement, les problèmes de réconciliation se réglaient au plan local et régional, autour de contentieux précis et avec les acteurs concernés par les faits. Une catharsis nationale n'avait dans le contexte somalien pas vraiment de sens, si ce n'est qu'elle permettait de diluer les responsabilités principales.

### **Une difficile appréhension des dynamiques locales**

A ces problèmes de méthodes se sont ajoutées des difficultés d'analyse des situations locales et des stratégies ou tactiques des différents protagonistes, en particulier du NGRC. Le problème d'analyse des situations somaliennes n'est pas tant que celles-ci sont particulièrement ésotériques, mais plutôt que l'accès à l'information est rendue compliquée par la situation de guerre. Cette information – quand elle est disponible – est très parcellisée (si l'on travaille avec un groupe d'acteurs, il est difficile d'accéder au groupe adverse, ce qui a parfois pour effet de créer des effets de collusions entre informateurs et enquêteurs). Il est cependant possible d'accéder à une diversité de points de vue sur une même situation si tant est que l'on se donne les moyens d'interroger une variété d'acteurs et que l'on adopte une démarche compréhensive permettant de situer leurs réactions dans le contexte des rapports de force établis.

Une compétence linguistique s'avère également nécessaire, tant il est vrai que les jeux de langages ont un rôle important en Somalie, et particulièrement dans les situations politiques.

Dans le contexte particulier de la conférence de réconciliation nationale, le régime d'information et de communication adoptée par le NGRC a joué un rôle important dans la décrédibilisation du processus aux yeux du public somalien...et cela à l'insu de la communauté internationale.

En effet, toutes les démarches annoncées par le chairman Ali Mahdi comme étant constitutives du processus de réconciliation, étaient clairement perçues par le public somalien comme étant inopérantes dans le contexte, et par conséquent essentiellement

destinés à leurrer la communauté internationale. Par exemple, l'envoi de missions pour désigner des délégués étaient perçus comme dépourvus de sens : en gros les somaliens savaient que s'il avait fallu sincèrement chercher à établir un dialogue avec l'opposition, le chairman du NGRC s'y serait pris autrement.

De la même manière, les opérations militaires conduites par l'armée éthiopienne et le TFG à Mogadiscio étaient clairement perçues (par les « pro » comme par les « anti », comme une volonté d'anéantissement des Habar Gedir : au lieu de rechercher un processus inclusif qui aurait permis de rallier une partie des composantes de l'Union des Tribunaux Islamiques, les opérations militaires avaient pour effet de radicaliser les populations locales et d'alimenter la rébellion. Le fait que ces opérations soient conduites au nom de la sécurisation de la conférence de réconciliation ajoutait à la perte de confiance dans les intentions des responsables du TFG et du NGRC.

Enfin, la perte de crédit dans le processus était aussi alimentée par les malversations et la corruption qui semblait régner au sein du NGRC. En effet, alors même que les donateurs du IAC et les gestionnaires des Nations Unies s'étaient coupés de tout moyen de contrôle des fonds alloués au NGRC en n'étant pas présents à Mogadiscio, les alertes sur les détournements de fonds et les surfacturations de marchandises se multipliaient au fur et à mesure qu'approchaient la date d'ouverture du Congrès.

Ainsi, à la date d'ouverture du congrès, le 15 juillet, il est vite apparu qu'aucun système de sécurité (facturé dans les semaines précédentes) n'était opérationnel, si ce n'est disponible. Cela était également vrai pour la couverture média (indisponible alors que financée) et pour des équipements de télétransmission (surfacturée). Dans les jours qui suivirent (notamment lors de mon déplacement à Baidoa), j'apprenais également que les chambres d'hôtel des délégués avaient été surfacturées, au profit semble-t-il du Chairman du NGRC.

### **Communauté internationale et « spoilers »**

A ces difficultés liées aux comportements des acteurs locaux, se sont ajoutés des problèmes de coordination.

De fait, le principal moyen de pression dont disposait la communauté internationale (la pression par l'argent, celle des bailleurs de fond) n'a pas été utilisé à temps. La question de l'urgence de la mise en œuvre de la conférence était tellement forte, qu'elle n'autorisait pas vraiment de pression de cet ordre.

Cette situation a très vite été mise à profit par le chairman du NGRC pour réclamer la mobilisation de moyens financiers dans l'urgence, pour la mise en œuvre de la logistique et de la sécurité. Alors même qu'il devenait de plus en plus évident (déjà avant le démarrage du congrès) que les fonds étaient mal utilisés ou détournés, le PNUD (avec l'aval de GT IAC) a débloqué les fonds.

Au moment où des interrogations ont commencé à se faire jour (à ce stade le congrès avait déjà démarré, dans des conditions logistiques et de sécurité déplorables), un nouvel acteur est entré dans le jeu. En effet, suite à un déplacement du Premier Ministre somalien Ali Mohamed Gedi en Arabie Saoudite (le jour même de l'ouverture du Congrès, le 15 juillet), une rumeur circule (rapidement confirmé) selon laquelle l'Arabie Saoudite lui

aurait confié près de 200 millions de dollars, dont une trentaine de millions immédiatement disponibles pour le fonctionnement du parlement et le financement du congrès de réconciliation.

A ce moment là, les équipes UN et le GT IAC semblaient avoir perdu le principal moyen de pression sur le NGRC. La principale réaction à cette nouvelle situation a été l'envoi d'une lettre officielle adressée à l'ambassadeur du Royaume d'Arabie Saoudite, l'invitant à se joindre à l'IAC. Cette demande est restée sans réponse à notre connaissance.

### **Le rôle des Nations Unies : partage des compétences et dilution des responsabilités.**

Il est difficile de porter sur un laps de temps aussi court un jugement sur le rôle des UN dans ce processus de réconciliation. Nous ne nous livrerons pas à cet exercice, mais il s'agit plutôt de signaler quelques aspects problématiques de la gestion de l'accompagnement de cette conférence de réconciliation.

- Un premier facteur d'étonnement pour un observateur de la scène somalienne est que dans ce dispositif, aucune personne ayant suivie dans la durée la situation politique somalienne n'était impliquée<sup>5</sup>. Or, cette conférence de réconciliation était la quinzième du genre depuis le déclenchement de la guerre civile en 1991. Aucune de ces précédentes initiatives ne semblent avoir fait l'objet de capitalisation ; pas plus d'ailleurs que les succès du processus de réconciliation intervenu au Somaliland, qui aurait pu servir de leçon. Malgré la longue présence des Nations Unies dans le dossier somalien, l'approche de la conférence de réconciliation et plus largement la lecture des situations politiques somaliennes traduisaient de notre point de vue un certain amateurisme.
- Cette situation était compliquée par les divers jeux de rôle adoptés par les agences des Nations Unies : ainsi, alors que UNDP était chargé de l'appui technique et de la gestion financière de la conférence de réconciliation nationale, UNPOS était chargé de la supervision politique du processus. Or, à certain moment, les dimensions technique et politique se chevauchaient fatalement. Par exemple sur la question du processus de sélection – qui était l'une des tâches qui nous étaient confié – le processus relevait plus d'une analyse politique que technique. C'est ainsi que le 16 juillet, près de 10 jours après la production de mes premières notes indiquant les faiblesses du processus, le responsable du projet a cru nécessaire de m'organiser une entrevue au siège de l'UNPOS, avec l'adjoint du représentant spécial du secrétaire général et le chef de l'unité politique. Au terme de cet entretien, on nous expliquait poliment que l'UNPOS était très impliqué dans la médiation politique entre les parties prenantes du conflit, et qu'il suivait de près la situation...une manière de nous rappeler à nos tâches de gestion de la conférence.

En résumé, une forme de dilution des responsabilités se trouve actée dans ces partages de compétence.

---

<sup>5</sup> L'équipe d'appui de UNDP était dirigée par un ancien fonctionnaire chevronné, qui avait été impliqué dans la crise malienne (la question touareg) dans les années 1990, mais qui était d'une part peu au fait de la situation somalienne et qui d'autre part n'avait pas réellement capitalisé sur les diverses expériences internationales de « peace building ». Il disposait toutefois d'une qualité très importante dans ce genre de situation : une capacité d'écoute et une réelle volonté de prendre en compte les divers avis formulés.



Au lendemain de la défaite de l'Union des Tribunaux Islamiques, un consensus s'est dessiné pour l'engagement d'une médiation politique et d'un processus politique inclusif. Cependant, comme cela arrive fréquemment, l'approche en terme de processus a été supplantée par les modalités d'organisation de la conférence, les impératifs bureaucratiques (la mobilisation des fonds, les délais de mise en œuvre, etc.) prenant le pas sur l'accompagnement politique d'une sortie de guerre.

L'impression qui se dégage est celle d'une mauvaise évaluation générale de la réelle volonté de paix des protagonistes, en particulier du président du TFG et du chairman du NGRD. Il apparaît clairement que l'agenda poursuivi par ces différents acteurs (contrôle de Mogadiscio pour le premier et repositionnement politique assorti d'une captation des fonds de la communauté internationale pour le second), n'avait pas grand-chose en commun avec celui des parrains de la paix.

Dans cette approche générale qui a débouché sur le non événement politique qu'a constitué cette initiative ratée, il ne nous semble pas que la responsabilité globale soit imputable aux seules agences des Nations Unies et en particulier au PNUD. Ces derniers ont été placés en première ligne, dans un rôle d'opérateurs techniques, au service des bailleurs de fond et du NGRC.

### **3. Eléments de recommandation**

Au terme de cette brève – mais très stimulante – expérience, nous restons convaincu que la mise en œuvre d'un processus de paix et de stabilisation reste possible en Somalie. Et cette conviction repose d'abord sur l'existence du précédent « somalilandais » qui semble passablement occulté par les opérateurs internationaux en Somalie (comme par les belligérants du South Central Somalia, quoique pour d'autres raisons).

Un premier diagnostic de la situation somalienne – au terme de bientôt une année de présence des troupes éthiopiennes et de contrôle d'une large partie du pays par le TFG – signale de façon évidente que la situation sécuritaire et les conditions de vie des populations se sont très fortement dégradées. Au plan politique toutefois, les choses tendent à se clarifier. En effet, dans le South Central, trois principaux acteurs se confrontent :

- Le TFG, qui ne constitue pas un groupe homogène, notamment en ce qu'il s'appuie sur une coalition fragile de Darod (Présidence) et de Hawiye Abgal (Premier ministre) ;
- L'opposition islamiste à Asmara et dans les pays du Golfe, qui elle-même n'est pas très homogène (avec une aile dure représentée par les Shabaab) ;
- L'opposition politique à Asmara représentée par l'ancien speaker du parlement.

Des premières leçons qu'il convient de tirer de l'échec de cette conférence de réconciliation nationale, on peut indiquer les points suivants :

1. Un travail politique préalable, de médiation est indispensable entre ces divers groupes stratégiques somaliens. L'implication de pays arabes (notamment Arabie Saoudite, Qatar et Egypte) en plus des pays déjà présents dans le processus de juillet 2007 est indispensable.

2. Ce travail de médiation doit permettre de déboucher sur la mise en place d'un comité inclusif, qui fixera l'agenda et les objectifs d'une conférence de paix.
3. Un travail d'analyse des acteurs et des enjeux politiques doit aider la communauté internationale à veiller à ce que les questions cruciales soient débattues entre les belligérants. Les points de discussion doivent être limités et précis.
4. Il convient de dissocier ces phases préalables de médiations politiques, d'une phase de réconciliation, tout aussi cruciale, mais de nature différente. Les dynamiques de réconciliation doivent partir de la base et se focaliser sur la résolution de contentieux précis impliquant des acteurs identifiés, avant d'aborder l'échelon national. Des conférences claniques régionales sont un préalable à l'organisation de conférences nationales.
5. Les différentes composantes de la société civile doivent être partie prenante du processus.
6. La responsabilisation des acteurs somaliens implique qu'une part du processus soit initiée de façon endogène. En pratique, cela suppose qu'une partie du financement de ces conférences soit mobilisée par les somaliens eux-mêmes. Le rôle des milieux d'affaire est ici indispensable.

Ces recommandations générales n'ont toutefois qu'une vague portée dans le contexte actuel de polarisation.

A ce stade, une recommandation nous semble particulièrement importante :

**Il est en effet important que la communauté internationale engage un véritable travail de capitalisation qui porterait sur deux dimensions complémentaires :**

- **En premier lieu, un exercice d'analyse critique des différentes stratégies de résolution de conflits et d'élaboration d'accords de paix conduites au cours de ces dernières années en Afrique et dans d'autres contextes, souvent en lien avec les Nations Unies. Ce travail se focaliserait en particulier sur les facteurs d'échec ou de réussite de ces processus de sorties de conflits.**
- **En second lieu, cet exercice gagnerait à être complété par une analyse du processus de sortie de conflit accompli au Somaliland, qui peut apparaître comme le modèle le plus approchant des réalités sociopolitiques du South Central.**

La mobilisation d'un tel corpus d'expériences peut aider à éviter les improvisations et les errements qui ont marqué l'organisation de la conférence de réconciliation nationale, qui s'est tenue en juillet-août 2007. Sans doute, la France qui assumera la présidence de l'Union Européenne dans les mois à venir, pourrait jouer un rôle moteur dans cette initiative.

## Annexe

# **Formation des facilitateurs du « National Governance and Reconciliation Congress ».**

## **Baidoa 20 – 21 juillet 2007**

La formation des facilitateurs du Congrès de réconciliation nationale s'est déroulée du 20 au 21 juillet 2007 à l'hôtel Manchester à Baidoa.

L'objectif de cette formation était de donner les premiers éléments d'information sur le rôle de la facilitation dans le cadre du Congrès de Réconciliation Nationale, qui a débuté le 15 juillet à Mogadiscio.

Dans la proposition initiale formulée par UNDP pour la mise en place de facilitateurs (concept note du 29/05/07), le rôle des facilitateurs consiste à promouvoir le dialogue ; à informer les participants sur l'agenda et les objectifs du congrès ; à contribuer à la productivité du Congrès, en aidant notamment à la formulation de recommandations.

Après diverses péripéties et un report de la formation (initialement prévue avant le démarrage du Congrès), la formation a pu se tenir à Baidoa aux dates indiquées plus haut.

Dix-huit facilitateurs (18) ont participé à la formation (cf. liste en annexe).

L'équipe de formateur était composée de Ibrahim Ag Youssef, Marcel Djama, Kaare Lode et Abderahman Raghe.

### **1. Profil des participants.**

L'analyse du profil des participants doit être affinée. A ce stade quelques éléments d'appréciation peuvent être portés.

- Le groupe est dans sa composition de genre (gender) très masculin : seule deux femmes étaient présentes sur les dix-huit. Toutefois, elles étaient très actives. Etant issues d'organisation de la société civile (notamment des organisations de femmes), elles étaient toutes les deux globalement plus expérimentées que le reste du groupe : elles ont en effet déjà participé à plusieurs stages ou formation sur la résolution des conflits. Leur contribution aux débats et au jeu de rôle a été significative.
- La représentativité clanique du groupe reste partielle, sous réserve d'informations complémentaires. Il semble qu'une forte proportion des participants soit des proches du Chairman du NGRC (Ali Mahdi). Pour l'essentiel, les autres représentants sont principalement d'autres fractions Hawiye (Hawadle), des Digil Mirifle et peut-être un ou deux Darood. Pas de représentants des minorités.

- Du point de vue de la pyramide des âges, le groupe était assez équilibré. La moyenne d'âge est de 45 ans : le plus âgé a 60 ans et le plus jeune 25 ans. A noter que trois des participants étaient âgés de moins de 30 ans.
- Au moment de la formation, la plupart ont annoncé ne pas exercer d'activités salariées régulières. Mais certains exercent une profession (juriste, journalistes, ou encore dans le secteur commercial.
- Du point de vue de leur expérience, les plus anciens ont travaillé dans le secteur public à l'époque de Siyad Barre. Il y avait notamment un ancien colonel de la police.
- Enfin, la plupart des participants ont eu une formation supérieure – à l'université nationale de Somalie ou à l'académie militaire de Halane – parfois complétée par une formation à l'étranger (en URSS pour les plus anciens, en Egypte et Iraq pour d'autres). Les plus jeunes ont fait le lycée à Mogadiscio.

## **2. Organisation de la formation.**

Le détail de l'organisation des deux journées est repris dans le rapport adressé par Kaare Lode, et je n'y reviens pas.

Je voudrais insister cependant sur quelques points complémentaires.

1°- Les participants ont été très concentrés et impliqués dans la formation. Ils ont été attentifs et ont tous pris la parole et participés aux exercices et discussions prévues.

2°- Les jeux de rôle ont été très appréciés. Les participants ont adopté sans réticence le principe et se le sont appropriés très facilement.  
Ce mode pédagogique mérite d'être approfondi et développé dans de futures formations.

3°- L'interprète Somali-Anglais était de bonne qualité.

4°- De mon point de vue, la contribution d'A. Raghe (Interpeace) dans le processus de formation a été déterminante, tant du point de vue des aspects pédagogiques, que du point de vue de l'animation des discussions ou de la mobilisation des participants.

Pour ces quatre raisons, cette première expérience pédagogique peut être considérée comme étant un succès.

## **3. Les difficultés en marge de la formation**

Malgré ces aspects positifs, un certain nombre de problèmes subsistent ou sont apparus durant la formation.

1°- À noter d'abord que les facilitateurs ont été choisis au dernier moment pour la plupart d'entre eux. Des asymétries d'information existaient entre eux, puisque certains (les proches de Ali Mahdi) étaient au courant de la formation, alors que d'autres ont été sélectionnés très peu de temps avant leur départ.

2°- Il a été difficile de préparer des supports pédagogiques adaptés, étant donné les grandes incertitudes pesant sur l'organisation même du Congrès, le travail des délégués, et le mode de déroulement des débats (sessions plénières ? ateliers thématiques ?).

3°- Les problèmes matériels et de sécurité ont fortement contrarié les participants. Heureusement, ces questions n'ont pas perturbé les séances de travail. Mais elles sont très vite apparues à la fin du Congrès. Les points de litige ont porté sur la question des *per diem* et sur l'organisation de la sécurité des facilitateurs pour leur retour à Mogadiscio.

De manière générale, les difficultés de ce travail avec les facilitateurs tiennent d'une part au condition de leur recrutement par le NGRC (aucun contrat n'a été établi entre le NGRC et les facilitateurs) et aux grandes incertitudes qui pèsent sur l'organisation du Congrès lui-même.

Si ces difficultés ne sont pas levées, le risque de perdre ce groupe de facilitateurs est élevé.

#### **4. Recommandations pour la suite.**

Les recommandations formulées pour la suite du programme portent surtout sur les aspects pédagogiques.

1°- Dans la mesure où la participation des facilitateurs au Congrès se confirme, il paraît important de poursuivre le travail d'appui et de formation au groupe. En effet, au-delà des éléments de formations très limités qui ont pu être prodigués, l'un des principaux messages diffusés au cours de ces deux journées visait à mobiliser les participants et à les renforcer dans l'idée qu'ils n'étaient pas isolés, mais appuyés par une communauté internationale supportant le processus de réconciliation.

2°- Il conviendra dans les phases ultérieures de structurer davantage le programme pédagogique en combinant les informations sur les principes généraux de la facilitation, avec des approches plus méthodologiques et techniques. Compte tenu de leur succès, les jeux de rôle peuvent être plus élaborés et déboucher sur des techniques éprouvées, comme par exemple les méthodologies « Commod » (Companion Modelling), mises au point pour la résolution des conflits et le travail de médiation.

3°- La formation doit d'une part s'appuyer sur des études de cas de processus de réconciliation effectués dans d'autres pays, en mettant l'accent sur les facteurs de réussite ou d'échec. Cette information était d'ailleurs demandée par les participants. Mais il faut dans le même temps illustrer les propos par des exemples ou des situations enracinés localement, et qui font écho à l'expérience vécue des gens. Des discussions trop éloignées de cette expérience locale n'auront pas beaucoup d'efficacité pédagogique.

4°- La production d'un manuel pédagogique en langue somali, illustré (avec des dessins humoristiques somaliens), résumant les principes et méthodes de la facilitation est indispensable.

5°- Enfin, il faut envisager la possibilité d'élargir le groupe de facilitateurs, étant donné le fait que leur représentativité est loin d'être assurée.