

AFRICAN UNION

الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE

UNIÃO AFRICANA

P.O. Box: 3243, Addis Ababa, Ethiopia, Tel.: (251-11) 551 38 22 Fax: (251-11) 551 93 21
Email: situationroom@africa-union.org, oau-ews@ethionet.et

CONSEIL DE PAIX ET DE SECURITE
140^{ÈME} RÉUNION
SHARM EL SHEIKH (EGYPTE)
29 JUIN 2008

PSC/HSG/4 (CXL)
ORIGINAL: Français

RAPPORT DU PRESIDENT DE LA COMMISSION
SUR LA SITUATION A LA FRONTIERE ENTRE LA REPUBLIQUE DE
DJIBOUTI ET L'ETAT D'ERYTHREE ET L'EVOLUTION DES
RELATIONS ENTRE LES DEUX PAYS

**RAPPORT DU PRESIDENT DE LA COMMISSION SUR LA SITUATION A LA
FRONTIERE ENTRE LA REPUBLIQUE DE DJIBOUTI ET L'ETAT D'ERYTHREE ET
L'EVOLUTION DES RELATIONS ENTRE LES DEUX PAYS**

I. INTRODUCTION

1. Le présent rapport est soumis dans le cadre du suivi du communiqué de la 136^{ème} réunion du Conseil tenue le 12 juin 2008 et au cours de laquelle le Conseil a convenu de se réunir en temps utile et au niveau approprié pour examiner la situation et prendre les décisions qui s'imposent. Le rapport fait le point de l'évolution de la situation à la frontière entre la République de Djibouti et l'Etat d'Erythrée et des relations entre les deux pays, depuis la mi-avril 2008. Il rend également compte des efforts déployés par l'UA pour faciliter la résorption de la tension entre les deux pays et le règlement du différend qui les oppose. Il se conclut par un certain nombre d'observations.

**II. SAISINE DU CONSEIL PAR LA REPUBLIQUE DE DJIBOUTI ET ENVOI
D'UNE MISSION D'INFORMATION A DJIBOUTI**

2. Le 24 avril 2008, le Ministre djiboutien des Affaires étrangères et de la Coopération internationale, Mahmoud Ali Youssouf, a adressé une lettre au Président du Conseil pour le mois d'avril 2008, pour l'informer que l'Erythrée occupe, depuis le 16 avril 2008, une partie du territoire djiboutien, dans la zone de Ras Doumeira, au Nord de la ville d'Obock, à la croisée de la frontière entre les deux pays. Le Ministre a également fait état du renforcement du dispositif des forces érythréennes sur certaines parties de la frontière commune entre les deux pays. Le Ministre a indiqué qu'en dépit de multiples efforts diplomatiques pour faire entendre raison au Gouvernement érythréen, celui-ci a opposé une fin de non recevoir aux démarches ainsi entreprises. En conséquence, et face à ce qu'il a appelé « une agression caractérisée » nécessitant l'intervention des instances régionales et internationales, il a demandé au Conseil de dépêcher rapidement une mission d'enquête sur le terrain, afin d'évaluer la situation, rappelant au passage que, par le passé, plus précisément en 1994, l'Erythrée « avait infiltré militairement cette zone et publié une carte où le tracé de la frontière entre (les) deux pays avait été modifié ».

3. La 121^{ème} réunion du Conseil, tenue le même jour, a procédé à un échange de vues sur la situation. A la suite de cette réunion, et à la demande du Conseil, la Commission a, le 1^{er} mai 2008, formellement saisi les autorités djiboutiennes et érythréennes pour les informer que le Conseil se proposait de se réunir le lendemain pour examiner la situation et prendre, le cas échéant, la décision qu'il jugerait appropriée. A cet égard, et afin de faciliter les délibérations du Conseil, la Commission a demandé aux deux pays de lui fournir toute information à leur disposition, y compris les contacts qui auraient eu lieu pour trouver une solution à l'amiable. Djibouti a répondu le même jour, transmettant à la Commission un document sur la chronologie des événements ainsi que la lettre adressée, le 18 avril 2008, par le Ministre djiboutien des Affaires étrangères à son homologue érythréen, au sujet de la présence de forces militaires érythréennes sur le territoire djiboutien, demandant à l'Erythrée de retirer ses

forces du Ras Doumeira. S'agissant plus précisément de la chronologie, elle se présente comme suit dans ses grandes lignes :

- le 4 février 2008 : les autorités administratives de la région d'Obock constatent des travaux de génie civil du côté érythréen de la frontière. Les Erythréens indiquent alors à leurs interlocuteurs djiboutiens que ces travaux s'inscrivent dans le cadre de la construction de la route qui devrait relier Assab à Obock, en passant par Raheyta ;
- le 10 février : les engins des travaux publics érythréens traversent la frontière et commencent à engager des travaux sur Ras Doumeira. Face à cette situation, et sur une période s'étalant du 15 février au 30 mars 2008, les autorités administrative de la région d'Obock essayent vainement de prendre contact avec leurs homologues érythréens pour essayer de comprendre le but de ces travaux ;
- le 7 avril : le Préfet de la région d'Obock et un officier militaire djiboutien, qui voulaient se rendre à Ras Doumeira pour s'enquérir de la situation, se font refouler par l'armée érythréenne ;
- le 18 avril : le Gouvernement djiboutien décide de mener des actions diplomatiques au plus haut niveau, y compris un message écrit envoyé au Gouvernement érythréen, un contact téléphonique entre les deux chefs d'Etat, le dimanche 20 avril 2008, et une rencontre entre les deux Ministres des Affaires étrangères, le 21 avril à Djibouti ;
- le 22 avril : le chef de l'Etat djiboutien se rend sur le terrain, constatant notamment que les forces érythréennes avaient complètement occupé le Ras Doumeira, construit des baraquements et des fortifications, cependant que des vedettes rapides armées de canons et un patrouilleur avaient accosté dans la crique qui jouxte le Ras Doumeira ;
- le 23 avril : les autorités érythréennes refusent de recevoir le Ministre djiboutien des Affaires étrangères qui était porteur d'un message écrit du Président djiboutien à son homologue érythréen. Les tractations diplomatiques se sont poursuivies à Asmara jusqu'au 28, sans résultat tangible ;
- le 24 avril : une rencontre entre deux officiers supérieurs des deux pays a lieu à Ras Doumeira pour discuter de leurs positions sur le Ras Doumeira. A la suite de cette rencontre, le Gouvernement djiboutien a décidé de surseoir au recours qu'il avait introduit auprès du Conseil pour donner plus de temps au dialogue bilatéral. Malheureusement, ce fut la première et la dernière rencontre de ce type, puisque l'officier érythréen n'a pas souhaité poursuivre ce contact.

4. Comme prévu, le Conseil a tenu sa 125^{ème} réunion le 2 mai 2008. A cette occasion, le Conseil a noté que la Commission a formellement écrit aux deux pays, le 1^{er} mai 2008, pour recueillir autant d'informations que possible sur la situation prévalant à leur frontière commune et sur les mesures qu'ils auraient prises pour régler cette

situation à l'amiable. Le Conseil a exhorté les deux pays à faire preuve de la plus grande retenue et à régler tout différend qui pourrait les opposer à travers le dialogue et sur la base des principes énoncés dans l'Acte constitutif de l'UA et des autres instruments pertinents de l'UA, y compris le respect des frontières existant au moment de l'accession à l'indépendance et la promotion du bon voisinage. Le Conseil a encouragé la Commission à rester en contact étroit avec les deux pays et à suivre l'évolution de la situation, afin de prendre toute action qui serait jugée appropriée, y compris l'envoi, en temps utile, d'une mission pour évaluer la situation sur le terrain et entreprendre des consultations avec les autorités compétentes des deux pays. La Commission a formellement transmis copie de ce communiqué aux autorités djiboutiennes et érythréennes. Elle a saisi cette occasion pour indiquer au Ministère érythréen des Affaires étrangères qu'elle attendait toujours de recevoir les informations demandées le 1^{er} mai 2008, pour transmission au Conseil.

5. A l'occasion de la session extraordinaire du Conseil exécutif tenue à Arusha les 6 et 7 mai 2008, le Commissaire chargé de la paix et de la sécurité a rencontré le Ministre djiboutien des Affaires étrangères, avec lequel il a eu des consultations sur les relations entre Djibouti et l'Erythrée. Malheureusement, il n'a pu, ainsi qu'il l'envisageait, rencontrer un représentant de l'Erythrée, ce pays n'ayant pas pris part à la session du Conseil exécutif. Pour ma part, j'ai eu une conversation téléphonique avec le Président Ismaël Omar Guelleh de Djibouti ; de même, j'ai eu des contacts avec d'autres membres de la communauté internationale sur la situation afin d'harmoniser les efforts en faveur d'un ajustement pacifique et rapide de la situation.

6. Le 12 mai 2008, la Mission permanente de l'Erythrée auprès des Nations unies à New York a publié une déclaration dans laquelle elle a indiqué que le "Gouvernement d'Erythrée est perplexe face aux accusations dénuées de tout fondement (portées par Djibouti) concernant un prétendu problème frontalier avec l'Erythrée". La déclaration a ajouté qu ".... alors qu'il faut du temps et davantage d'informations pour enquêter et comprendre entièrement les motivations de ces accusations sans fondement, celles ci néanmoins portent toutes les caractéristiques d'une volonté délibérée de provoquer une nouvelle crise dans (la) région. En tout état de cause, le Gouvernement d'Erythrée n'est pas disposé, à ce stade, à participer à une campagne futile d'animosité publique". La Commission a transmis la déclaration, pour information, aux membres du Conseil.

7. Le 23 mai 2008, l'Ambassade de Djibouti à Addis Abéba a transmis à la Commission une « Note sur la crise à la frontière entre Djibouti et l'Erythrée ». Dans cette Note, le Gouvernement djiboutien affirme que l'occupation de Ras Doumeira et de l'île de Doumeira se poursuit et que les travaux de génie militaire par les troupes érythréennes s'intensifient ; que la tension est de plus en plus forte sur le terrain, où les militaires djiboutiens et érythréens se font face, tension aggravée par la chaleur qui règne à cette période de l'année et par l'attitude des soldats érythréens qui demandent aux soldats djiboutiens de quitter leurs positions sur la colline, car ils gênent leurs travaux en territoire djiboutien ; que toutes les tentatives de dialogue entreprises par Djibouti ont échoué, l'Erythrée opposant une fin de non recevoir à ces efforts ; et que l'Erythrée refuse de considérer la gravité de son acte, nie les faits et fait mine de ne pas comprendre les risques pour la paix que fait courir une telle situation et les conséquences qu'elle peut entraîner. Le Gouvernement djiboutien a indiqué que si la

crise perdure, il « ne se sent pas responsable de ce qui va se passer ». Dans ces conditions, Djibouti a estimé urgent l'envoi d'une mission d'enquête de l'UA. A la demande de Djibouti, cette Note a été communiquée aux membres du Conseil.

8. Lors de sa 130^{ème} réunion tenue le 26 mai 2008, le Conseil a, à nouveau, examiné la situation, soulignant l'urgence que revêt l'envoi, à Djibouti et en Erythrée, de la mission envisagée. Par la suite, la Commission a adressé des communications aux autorités djiboutiennes et érythréennes pour les informer qu'elle prenait les dispositions nécessaires pour l'envoi de la mission envisagée aux fins d'évaluer la situation et de consulter les deux pays. Le 2 juin 2008, Djibouti a confirmé sa disposition à recevoir la mission de l'UA aux dates proposées, à savoir du 5 au 9 juin 2008.

9. C'est dans ce contexte qu'une mission de la Commission a séjourné à Djibouti durant la période sus-indiquée. Conduite par l'Ambassadeur Pierre Yéré, Conseiller politique principal auprès du Bureau de l'UA en République démocratique du Congo (RDC), elle comprenait des fonctionnaires civils et militaires de la Commission, ainsi que des spécialistes de questions des frontières. Au cours de son séjour à Djibouti, la mission a rencontré le Premier ministre, le Ministre des Affaires étrangères et de la Coopération internationale et le Comité ad hoc mis en place par les autorités djiboutiennes pour la gestion de la crise, ainsi que les membres du corps diplomatique accrédité à Djibouti.

10. Au cours des discussions que la mission a eues sur place, les autorités djiboutiennes ont fait la genèse de l'évolution des rapports entre leur pays et l'Erythrée. Elles se sont déclarées d'autant plus surprises par l'attitude actuelle de l'Erythrée que nombre d'éléments étaient récemment venues rehausser la qualité des relations existant entre les deux pays et leurs dirigeants. Les autorités djiboutiennes ont rappelé toutes les tentatives de règlement de la crise par le dialogue, soulignant que ces tentatives, initialement menées sans publicité, ont dû être portées à la connaissance de la communauté internationale pour arbitrage, après leur rejet par la partie érythréenne.

11. Les autorités djiboutiennes ont déploré le fait que la tension actuelle intervienne à un moment où Djibouti connaît une croissance économique sans précédent et où des investisseurs étrangers ont en vue la réalisation de projets très importants dans la zone de Doumeira. Par son attitude, ont-elles ajouté, l'Erythrée était en train d'annihiler tous les efforts déployés par Djibouti pour promouvoir son développement. En outre, Djibouti fait face à des dépenses évaluées à 150.000 dollars américains par jour pour soutenir le déploiement de son armée à la frontière, ce qui grève sérieusement le budget d'Etat. Les autorités djiboutiennes ont, par ailleurs, indiqué que, depuis le début de la crise actuelle, 13 militaires érythréens avaient déserté pour se réfugier à Djibouti, parmi lesquels 1 officier du grade de capitaine. En conclusion, elles ont lancé un appel à la communauté internationale pour une médiation sur le différend afin que le dialogue s'instaure entre les deux parties et exprimé le vœu de voir les deux armées reprendre leurs positions d'avant février 2008.

12. S'agissant plus spécifiquement du tracé de la frontière entre les deux pays, les autorités djiboutiennes ont affirmé que Djibouti détient la souveraineté sur Doumeira et l'île de Doumeira. A cet égard, elles ont rappelé nombre de conventions conclues à

l'époque coloniale et d'autres instruments et actes subséquents. Les autorités djiboutiennes ont affirmé qu'en agissant comme elle l'a fait, l'Erythrée remet en cause les principes de l'OUA/UA, notamment le respect des frontières héritées de la colonisation et le non recours à la force contre l'intégrité territoriale d'un autre Etat.

13. Conformément à son mandat, la mission s'est rendue sur le terrain. Sur place, elle a constaté une situation très tendue, d'autant que les deux armées se font face, à moins de trois (3) mètres et, par endroits, sont imbriquées l'une dans l'autre. Selon l'Etat major djiboutien, en plus des unités de Génie militaire, l'Erythrée a déployé d'importantes forces à la frontière (avec une réserve à Assab), ainsi que des armes de différents types et calibres. Les autorités militaires djiboutiennes ont également fait état de la présence, dans les criques environnantes, de bateaux rapides armés de canons appartenant à la Marine érythréenne. La mission a pu constater d'importants travaux de génie civil et de longues tranchées creusées sur les flancs de la montagne.

III. INCIDENTS DU 10 JUIN 2008 ET EVOLUTION SUBSEQUENTE DE LA SITUATION

14. Le 11 juin 2008, le Ministre djiboutien des Affaires étrangères et de la Coopération internationale a écrit au Président du Conseil pour le mois, pour l'informer de ce que, dans la matinée du 10 juin 2008, les forces armées érythréennes avaient « lancé des attaques à l'arme légère et lourde en direction des positions de l'armée djiboutienne sans aucune justification, démontrant ainsi le caractère belliqueux du Gouvernement érythréen et sa volonté de déstabilisation de la région. » Le Gouvernement djiboutien a relevé « que cet acte d'agression intervient au moment où les discussions entre les différentes parties somaliennes qui participent aux pourparlers de paix à Djibouti ont abouti à la conclusion d'un accord de paix ». Dans ce contexte, et « compte tenu de la gravité de la situation à la frontière », le Gouvernement djiboutien a « demandé la tenue d'urgence d'une réunion du Conseil... pour faire cesser l'agression des forces érythréennes ».

15. Réuni, le lendemain, 12 juin 2008, la 136^{ème} réunion du Conseil a suivi une communication sur la mission qui s'est rendue à Djibouti, et a examiné la situation à la lumière de cette escalade. Dans le communiqué publié à l'issue de ses délibérations, Le Conseil :

- s'est félicité de l'envoi par la Commission d'une mission à Djibouti, dans le cadre du suivi du communiqué de presse adopté lors de sa 125^{ème} réunion, et a exprimé son appréciation aux autorités djiboutiennes pour la coopération qu'elles ont apporté à la mission;
- a noté avec regret que les autorités érythréennes n'avaient pas encore accepté de recevoir la mission ;
- s'est déclaré profondément préoccupé par l'évolution récente de la situation sur le terrain, en particulier par les incidents qui ont eu lieu entre les forces armées des deux pays le mardi 10 juin 2008 et par les risques d'escalade que porte ce développement regrettable;

- a condamné fermement l'usage de la force et a souligné l'impératif du respect de la souveraineté, de l'intégrité territoriale et de l'indépendance des Etats membres, conformément à l'Acte constitutif de l'UA. Le Conseil a demandé le retour immédiat à la situation qui prévalait à la frontière commune entre les deux pays avant la tension actuelle, y compris le retrait immédiat de la frontière de toutes les forces qui y ont été positionnées depuis le 4 février 2008;
- a exhorté, à nouveau, les deux pays à faire preuve de la plus grande retenue, à recourir au dialogue pour le règlement de tout différend bilatéral et à coopérer pleinement avec tous les efforts déployés à cette fin.
- a réitéré son plein appui à la Commission dans les efforts qu'elle déploie, afin que la mission dépêchée à Djibouti puisse, conformément au mandat qui est le sien, se rendre dans les plus brefs délais possibles en Erythrée, et a lancé un appel pressant aux autorités érythréennes pour qu'elles lui apportent leur entière coopération; et
- s'est réjoui des initiatives prises par le Président de la Commission pour aider à désamorcer la tension actuelle.

16. La Commission a transmis copie de ce communiqué aux Gouvernements djiboutien et érythéen. De même ce texte a-t-il été transmis aux Nations unies. Le même jour, j'ai eu une conversation téléphonique avec le Président Ismaël Omar Guelleh. Dans le même temps, la Commission a formellement approché les autorités érythréennes pour leur faire part de mon souhait d'avoir une conversation téléphonique avec le Président Isaias Afewerki.

17. De son côté, le Conseil de sécurité des Nations unies, qui s'est réuni le même jour, a adopté une déclaration présidentielle dans laquelle il :

- s'est déclaré profondément préoccupé par les graves incidents qui se sont produits le 10 juin le long de la frontière entre Djibouti et l'Erythrée ;
- a condamné l'action militaire conduite par l'Erythrée contre Djibouti à Ras Doumeira et dans l'île de Doumeira ;
- a appelé les parties à s'engager à mettre en place un cessez-le-feu et a demandé instamment aux deux parties, en particulier l'Erythrée, de faire preuve de la plus grande retenue et de retirer leurs forces pour revenir au status quo ante ;
- a exhorté les deux parties, en particulier l'Erythrée, à coopérer et à entreprendre des efforts diplomatiques en vue de résoudre la question pacifiquement et conformément au droit international ;

- s'est félicité des efforts déployés par l'Union africaine, la Ligue des Etats arabes et les Etats qui ont proposé leur assistance, et a appelé les parties, en particulier l'Erythrée, à adhérer pleinement aux efforts de règlement de la crise ; et
- a encouragé le Secrétaire général à user d'urgence de ses bons offices auprès des deux parties, le cas échéant et en coordination avec l'action menée au niveau régional, afin de faciliter les discussions bilatérales devant aboutir à des arrangements destinés à réduire la présence militaire le long de la frontière, et d'instaurer des mesures de renforcement de la confiance en vue du règlement de la situation à la frontière.

18. Le 12^{ème} Sommet des chefs d'Etat et de Gouvernement de l'IGAD, qui s'est tenu à Addis Abéba le 14 juin 2008, a également examiné la situation à la frontière entre Djibouti et l'Erythrée. Le Sommet :

- s'est déclaré profondément préoccupé par la récente attaque militaire conduite par les troupes érythréennes le long de la frontière entre Djibouti et l'Erythrée;
- a condamné l'action menée par les troupes érythréennes et a demandé instamment aux parties, en particulier le Gouvernement d'Erythrée, de se conformer à l'appel à la retenue lancé par l'ONU, l'Union africaine et la Ligue des Etats arabes et de recevoir des missions d'enquête en vue d'évaluer la situation sur le terrain ;
- a appelé les deux parties, en particulier l'Erythrée, à accepter une médiation en vue du règlement de la crise par des moyens pacifiques et de revenir au status quo ante;
- a exprimé son plein appui aux efforts déployés par l'ONU et l'UA en vue du règlement du conflit ; et
- a décidé de rester saisi de la question et a exprimé son engagement à aider les parties à parvenir à une solution pacifique.

IV. OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

19. La situation à la frontière entre Djibouti et l'Erythrée et la dégradation subséquente des relations entre les deux pays est une source de grave préoccupation pour l'UA et la communauté internationale dans son ensemble. Cet état de fait est d'autant plus inquiétant qu'il intervient dans une région déjà en proie à de nombreux conflits et tensions et a donné lieu à l'emploi de la force.

20. Les autorités djiboutiennes continuent à affirmer leur disposition au dialogue en vue de trouver une solution à la crise. A cet égard, il convient de relever qu'elles ont reçu toutes les missions dépêchées par des tierces parties pour aider à désamorcer la tension et à trouver un règlement à la crise. Le Conseil doit réitérer son appréciation aux autorités djiboutiennes pour l'esprit de coopération dont elles font preuve et pour leur engagement en faveur du dialogue.

21. Pour leur part, les autorités érythréennes n'ont jusqu'ici répondu à aucune des communications envoyées par l'UA. A la date de la finalisation de ce rapport, elles n'avaient pas encore marqué leur disposition à recevoir la mission qui s'est rendue à Djibouti. Le Conseil doit réitérer son appel à l'Erythrée pour qu'elle permette à la mission de se rendre à Asmara dans les plus brefs délais possibles et s'engage dans un dialogue constructif avec Djibouti en vue du règlement rapide de la crise entre les deux pays. Il convient toutefois de noter que des contacts ont été pris pour éventuellement programmer une audience avec le chef de l'Etat érythréen à l'occasion de la session de la Conférence de l'Union à Sharm-El-Sheikh.

22. D'une façon générale, le Conseil doit condamner fermement l'usage de la force et souligner l'impératif du respect de la souveraineté, de l'intégrité territoriale et de l'indépendance des Etats membres, conformément à l'Acte constitutif de l'UA. Le Conseil doit réitérer sa demande d'un retour immédiat à la situation qui prévalait à la frontière commune entre les deux pays avant la tension actuelle, y compris le retrait immédiat de la frontière de toutes les forces qui y ont été positionnées depuis le 4 février 2008. Le Conseil doit exhorter à nouveau les deux pays à faire preuve de la plus grande retenue, à recourir au dialogue pour le règlement de tout différend bilatéral et sur la base des principes énoncés dans l'Acte constitutif de l'UA et des autres instruments pertinents de l'UA, y compris le respect des frontières existant au moment de l'accession à l'indépendance et la promotion du bon voisinage.

23. Le Conseil devrait pouvoir user de son influence pour engager les chefs d'Etat des deux pays à recourir à des moyens exclusivement pacifiques de règlement de tout différend bilatéral. Dans cette perspective, une formule appropriée et souple de bons offices pourrait être offerte aux deux pays pour faciliter la reprise rapide de relations normales de bon voisinage et de coopération.