Nations Unies S/2005/285*

Conseil de sécurité

Distr. générale
3 mai 2005
Français
Original: anglais

Rapport du Secrétaire général sur l'assistance des Nations Unies à la Mission de l'Union africaine au Soudan

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis en application du paragraphe 5 de la résolution 1590 (2005) du Conseil de sécurité, dans lequel le Conseil m'a prié de lui faire rapport dans les 30 jours sur les moyens par lesquels la Mission des Nations Unies au Soudan (MINUS) pourrait renforcer l'action menée pour favoriser la paix au Darfour en offrant à la Mission de l'Union africaine au Soudan (MUAS) une assistance comprenant un soutien logistique et une assistance technique, et de déterminer avec l'Union africaine (UA) comment utiliser à cette fin les ressources de la Mission, en particulier les éléments de soutien logistique et opérationnel, ainsi que ses moyens de réserve.

2. Comme le Secrétariat collabore étroitement avec l'Union africaine ainsi qu'avec les membres du Conseil, la demande formulée dans la résolution 1590 (2005) avait été anticipée, le Secrétariat ayant déjà commencé à réfléchir aux moyens par lesquels l'action de la MUAS pourrait être renforcée. J'ai donc invité le Président de la Commission de l'Union africaine, Alpha Oumar Konaré, à venir me rencontrer à New York. Au cours de l'entretien, qui a eu lieu le 28 février 2005, il a été décidé d'envoyer une mission au Darfour pour évaluer la situation du point de vue de la sécurité et du déploiement actuel de la MUAS et voir ce qu'il y aurait lieu de faire pour renforcer l'action menée en faveur de la paix au Darfour. La mission, qui comprenait également l'ONU, l'Union européenne et les États-Unis, était dirigée par l'Union africaine. Non seulement elle s'est acquittée des tâches qui viennent d'être mentionnées, mais elle a apporté de nombreuses réponses aux questions abordées dans le paragraphe 5 de la résolution 1590 (2005).

II. Mission d'évaluation dirigée par l'Union africaine

3. Je voudrais remercier l'Union africaine d'avoir pris la direction de la mission d'évaluation et d'avoir tenu à ce que soient formulées avec franchise les recommandations sur la façon dont l'action de la MUAS pourrait être renforcée. Les exercices d'auto-évaluation tels que celui auquel se sont livrés aussi sincèrement

* Nouveau tirage pour raisons techniques.

05-32138* (F) 110505 110505

l'Union africaine et ses partenaires sur la question de savoir comment nous pourrions mieux nous acquitter de nos responsabilités collectives pour que l'action de la MUAS soit couronnée de succès sont des plus importants.

4. Du point de vue de la sécurité, la situation au Darfour est pour l'heure trompeuse. Les civils ne font pas l'objet d'attaques aussi massives que celles qui ont eu lieu en 2004, mais la violence n'a pas cessé, comme en témoigne l'attaque sauvage dont a été victime le village de Khor Abeche, au Darfour-Sud, le 7 avril. En outre, si les personnes qui sont actuellement déplacées retournaient dans leurs foyers, il y a tout lieu de penser qu'elles seraient victimes de nouvelles attaques. L'insécurité persiste autour de nombreux camps de personnes déplacées à l'intérieur du pays; ceux qui sont obligés de s'aventurer en dehors des camps risquent d'être assassinés, violés, dévalisés, etc. En outre, à mesure que les camps se peuplent et que les déceptions s'accumulent en l'absence de toute perspective de rapatriement rapide, il est à craindre que le recrutement et l'insécurité à l'intérieur de nombre des camps ne s'intensifient. L'insécurité persistante qui y règne empêche les activités civiles et commerciales et entrave l'acheminement de l'assistance humanitaire. L'Accord de cessez-le-feu humanitaire n'est pas bien respecté et le niveau général de l'insécurité au Darfour reste inacceptable.

5. En même temps, la mission a constaté que dans les zones où elle était déployée, la MUAS faisait un travail remarquable dans des conditions très difficiles et contribuait beaucoup à améliorer la sécurité. Il a donc été conclu qu'il faudrait la renforcer, d'abord en deux phases, auxquelles succéderait éventuellement une opération de suivi, qui ferait l'objet d'une décision en septembre 2005. Cela représente un renforcement considérable de la capacité opérationnelle au Darfour, qui ne peut s'opérer qu'avec le ferme soutien politique et matériel des États membres de l'Union africaine et de partenaires extérieurs.

6. Le but de la première phase, qui devrait s'achever quasiment à la fin mai 2005, est que la MUAS atteigne sa pleine efficacité opérationnelle dans le cadre de son effectif autorisé actuel de 3 320 personnes. À cette fin, il faut déployer intégralement le personnel militaire, le personnel de police et le personnel civil, mettre en place les moyens d'appui logistique et administratif non encore mis en œuvre, renforcer les structures relatives à l'organisation, à la gestion, au commandement et au contrôle et rationaliser certaines procédures opérationnelles. Le succès de cette phase se mesurerait au déploiement intégral de l'effectif autorisé pour la mission et d'application des mesures recommandées par l'UA pour parvenir à la capacité opérationnelle maximale.

7. La deuxième phase, qui consisterait en des déploiements s'étalant de juin à août 2005, porterait les effectifs de la MUAS à 5 887 militaires et à 1 560 policiers (soit un effectif total de 7 447 hommes), auxquels s'ajouterait le personnel civil requis. Il n'y aurait pas d'augmentation du nombre des observateurs, mais plutôt une rationalisation du déploiement des 450 observateurs actuels en fonction des besoins supplémentaires. Les critères de réussite de la phase II seraient que l'accord de cessez-le-feu humanitaire de N'Djamena et les protocoles d'Abuja sur la situation humanitaire et la sécurité soient mieux respectés, qu'un climat de sécurité soit instauré dans les camps de personnes déplacées et aux alentours, et que les civils qui ne sont pas encore déplacés (ou qui ont regagné leurs foyers) mais sont considérés comme vulnérables puissent vivre dans des conditions de sécurité et avoir accès aux secours et aux services humanitaires. On ne s'attend pas à des retours massifs

pendant cette phase, en partie en raison des risques persistants de violence. Même si un climat de sécurité était instauré dans l'ensemble du Darfour, l'absence de sécurité alimentaire, la dévastation de l'économie et la désorganisation quasi totale des modes de vie habituels limiteraient le nombre des retours dans le proche avenir.

8. Le but de la troisième phase est de contribuer à instaurer dans l'ensemble du Darfour un climat de sécurité qui permettrait à toutes les personnes déplacées de regagner leurs foyers avant la saison des semailles de 2006. À cette fin, une collaboration étroite entre les militaires, la police, les organisations humanitaires et de développement, les autorités civiles et la population concernée est indispensable. Pour tenir ce calendrier, il faudrait que la décision de lancer la troisième phase soit prise d'ici au mois de septembre 2005 au plus tard.

9. La phase III consisterait dans une opération multidimensionnelle complexe faisant appel à plus de 12 000 militaires et policiers. C'est aux États membres de l'Union africaine qu'il appartiendrait de décider comment il convient de procéder, mais peut-être pourraient-ils estimer qu'à la fin de la phase II, le moment serait venu pour la communauté internationale dans son ensemble de prendre ses responsabilités en lançant cette opération de plus grande envergure, qui exigerait aussi une augmentation considérable des ressources.

10. S'étant réuni le 28 avril pour examiner la situation au Darfour, le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine a adopté un communiqué sur le renforcement de la MUAS. Il a entériné les recommandations formulées dans le rapport du Président sur la situation au Darfour, y compris l'action à entreprendre pour permettre à la MUAS d'améliorer les conditions de sécurité et d'adopter des mesures propres à renforcer la confiance, tout en protégeant les civils et les opérations humanitaires. Le Conseil a en outre décidé d'accroître les effectifs de la MUAS, en les portant à 6 171 militaires au total, avec une composante civile adéquate, soit un maximum de 1 560 membres de la police civile. Le Conseil de paix et de sécurité a en outre appelé tous les partenaires de l'Union africaine à continuer de fournir l'appui et les ressources nécessaires pour le renforcement de la MUAS et la poursuite de ses opérations.

III. Assistance de l'ONU à la MUAS

11. La mission d'évaluation dirigée par l'Union africaine au Darfour a été l'occasion d'étudier les moyens par lesquels la MINUS pourrait renforcer l'action de la MUAS, en particulier en ce qui concerne l'appui logistique et l'assistance technique.

12. Il a été déterminé que le meilleur moyen de fournir l'appui logistique aux deux premières phases, telles qu'elles sont décrites plus haut, était de mettre à profit le système en vigueur, selon lequel chaque donateur fournit un appui à la MUAS. Conformément à cet arrangement, par exemple, les États-Unis passent un marché avec une entreprise pour la fourniture de rations et de locaux, le Royaume-Uni avec une autre pour la fourniture de véhicules et le Canada et les Pays-Bas avec une autre pour la fourniture d'hélicoptères. D'autres marchés sont passés directement par l'Union africaine avec les contributions financières de l'Union européenne. Après avoir débuté lentement, ce système marche bien; le changer à ce stade désorganiserait les opérations au lieu de les renforcer ou de les accélérer. En ce qui concerne l'appui matériel et autre que la MUAS a considéré comme nécessaire pour

donner plus d'ampleur à la mission, le mieux serait de le fournir conformément aux arrangements relatifs à l'appui logistique et à la constitution de forces qui ont déjà été conclus. La MUAS a déjà recensé – et en a fait part aux donateurs par des voies non officielles – un certain nombre de besoins précis dans les domaines suivants : appui aux opérations (hélicoptères d'attaque et véhicules blindés de transport de troupes); transmissions (stations de répéteurs, moyens de diffusion de l'information en temps réel, service d'experts en technologies de l'information); renseignement et sécurité (formation au sein de la MUAS de spécialistes des techniques modernes de collecte, de traitement et de diffusion des renseignements; fourniture de cartes, de photo-satellite et autres informations); appui aérien (capacité de transports aériens stratégiques, moyens de transports aériens pour les évacuations médicales et les déplacements des personnalités, hélicoptères utilitaires); appui logistique général (véhicules de transport de troupes, groupes électrogènes, tentes, uniformes, lits, souliers, carburant, installations d'entreposage et service de techniciens du génie).

13. Le système d'appui logistique actuel devrait être maintenu, mais la mission d'évaluation a recommandé un certain nombre de mesures qui pourraient être prises pour renforcer les opérations logistiques dans l'immédiat. Elles consisteraient à créer à El Fasher une petite équipe de spécialistes de la gestion des marchés, qui assureraient que les services fournis sont conformes, en quantité et en qualité, à ce qui a été demandé, à déléguer des pouvoirs suffisants aux cadres supérieurs de la MUAS à Khartoum, en particulier en ce qui concerne la passation des marchés et la gestion financière, et à renforcer la capacité d'appui de la mission au siège de l'Union africaine afin qu'elle puisse entreprendre diverses tâches (planification, passation de marchés, établissement du budget, recrutement du personnel civil, sélection et recrutement des policiers, constitution et déploiement de forces).

14. Il y a lieu de se féliciter de ce que la MINUS n'aura pas à fournir d'appui logistique direct pour le moment; elle devra en effet, dans les mois qui viennent, consacrer l'essentiel de ses ressources et de son attention à un déploiement en vue de faciliter l'application de l'Accord général de paix signé par le Gouvernement soudanais et l'A/MLS. En ce qui concerne la force de réserve de la MINUS, il lui appartient d'assurer la sécurité du personnel de la mission et elle ne peut donc être réaffectée au Darfour. Comme j'ai déjà eu l'occasion de le dire, il ne faudrait pas que l'opération dans le sud du Soudan, qui est le fruit de longs mois de planification minutieuse, soit compromise ou exagérément sollicitée – qui plus est pendant la phase de démarrage – par l'obligation de monter du jour au lendemain une opération parallèle d'ampleur et de complexité similaires. Il est indispensable que la MINUS soit déployée et entre en action sans tarder afin d'aider les parties à faire progresser le processus de paix, ce qui aura des répercussions sur la paix dans l'ensemble du pays.

15. Nonobstant ce qui précède, l'Organisation des Nations Unies est en mesure de fournir l'assistance technique nécessaire et un appui en matière de formation dans plusieurs domaines :

- Sélection des candidats originaires des pays de l'Union africaine aux fonctions de policiers qui seraient affectés à la MUAS pour l'exécution de la phase I;
- L'ONU pourrait envoyer une petite équipe de planificateurs travailler avec l'Union africaine à Addis-Abeba et El Fasher en vue d'élaborer un plan d'opérations détaillé pour la deuxième phase de l'élargissement de la MUAS

fondé sur la conception générale des opérations mise au point par la mission d'évaluation dirigée par l'Union africaine;

- La Cellule d'assistance de l'ONU, mise en place à Addis-Abeba pour appuyer l'équipe spéciale intégrée du Darfour de la Commission de l'Union africaine, est désormais pleinement opérationnelle et peut fournir des avis techniques à l'Union africaine dans les domaines de la logistique, de la planification et de la gestion. Son effectif peut être augmenté ou modifié selon les demandes de l'Union africaine pour tel ou tel type d'assistance;

- Par l'intermédiaire de ses établissements de formation militaire, civile et de membres de la police, et en coopération avec la MINUS, le Département des opérations de maintien de la paix peut aussi contribuer à former le personnel de l'Union africaine avant déploiement. Il peut, à cette fin, concevoir et planifier des programmes de formation et assurer directement la formation de groupes sélectionnés dans divers lieux appropriés dans les États membres de l'Union africaine. Il est déjà prévu que six militaires originaires de pays membres de l'Union africaine suivront le cours de formation avant déploiement de la MINUS, qui doit avoir lieu à Nairobi du 26 avril au 8 mai 2005. Le Département pourrait aussi inviter des membres du personnel militaire et de la police originaires de pays membres de l'Union africaine à participer à son programme ordinaire de cours sur le maintien de la paix;

- En ce qui concerne la police, le Département des opérations de maintien de la paix pourrait aussi apporter son concours à l'Union africaine dans plusieurs domaines, comme suit : il pourrait établir des descriptions et des profils d'emploi qui exposeraient clairement ce qui est requis aux pays qui fournissent du personnel de police, fixer les critères de sélection et de recrutement des agents de police et des membres des unités de police constituées, aider à créer une équipe d'aide à la sélection, concevoir et élaborer des programmes de formation destinés à être suivis par les membres de la police avant le déploiement et au moment de l'entrée en service, et aider à réexaminer les règles de la MUAS applicables à la police formulées dans le Concept général des opérations, les Instructions permanentes et les Directives à l'intention des pays qui fournissent du personnel de police;

- L'ONU pourrait aussi apporter un appui à l'Union africaine en organisant des conférences pour les annonces de contributions et de fourniture de contingents à la MUAS.

16. Afin de permettre d'étroites consultations avec l'Union africaine sur la portée et la nature d'un appui éventuel de l'ONU à la MUAS, j'ai demandé à mon conseiller spécial, Lakhdar Brahimi, de s'entretenir avec le Président de la Commission de l'Union africaine immédiatement après la réunion du Conseil de paix et de sécurité. Lors de leur entretien, il a été convenu que les deux organisations examineraient en détail de quelle manière l'ONU pourrait faciliter la planification militaire et logistique, ainsi que le lancement d'un appel de fonds pour l'expansion de la MUAS décidée par le Conseil de paix et de sécurité. Il a été en outre convenu que l'ONU pourrait aider à organiser et pourrait coparrainer une conférence d'annonce de contributions afin de mobiliser des ressources pour la mission renforcée de l'Union africaine.

IV. Observations

17. La MUAS est efficace dans les zones où elle est déployée et il faut donc la renforcer pour qu'elle soit plus largement présente sur le terrain vaste et difficile du Darfour. Elle restera tributaire de l'aide extérieure pour exécuter les phases I et II décrites par la Mission d'évaluation dirigée par l'Union africaine, mais la MINUS ne peut lui fournir qu'une assistance limitée du fait qu'elle devra consacrer l'essentiel de ses ressources et de son attention à un déploiement en vue de faciliter l'application de l'Accord général de paix signé par le Gouvernement soudanais et l'A/MLS. En outre, il ne faudrait pas que l'opération dans le sud du Soudan, qui est le fruit de longs mois de planification minutieuse, soit compromise ou exagérément sollicitée – qui plus est pendant la délicate phase du démarrage.

18. L'ONU et la MINUS peuvent apporter leur concours, s'il y a lieu, dans les domaines suivants :

- Sélectionner le personnel de police qualifié pour l'exécution de la phase I;
- Aider l'Union africaine à élaborer un plan d'opérations détaillé pour l'élargissement de la MUAS;
- Fournir des avis techniques dans le domaine de la logistique, de la planification et de la gestion;
- Contribuer à la formation du personnel engagé par l'Union africaine;
- Aider à sélectionner le personnel de police pour la phase II;
- Aider à organiser des conférences d'annonce de contributions et de fourniture de contingents.

19. La MUAS a été une initiative sans précédent pour l'Union africaine et pour ceux des membres de la communauté internationale qui l'ont appuyée. Elle a accompli un travail remarquable en très peu de temps et en dépit de contraintes considérables. Ces contraintes ont été décrites dans le rapport de la Mission d'évaluation dirigée par l'Union africaine. Il est aujourd'hui essentiel que tous les intéressés jouent leur rôle. Les États membres de l'Union africaine doivent sélectionner le personnel à affecter à la MUAS, la Commission de l'Union africaine doit renforcer sa capacité de planification et de gestion afin d'appuyer une mission élargie et les partenaires de l'Union africaine doivent lui fournir les moyens dont elle a besoin pour tenir un pari coûteux et difficile.