



Conseil de sécurité

Distr. générale
16 avril 2012
Français
Original : anglais

Rapport spécial du Secrétaire général sur la Mission des Nations Unies au Libéria

I. Introduction

1. Dans sa résolution 2008 (2011), le Conseil de sécurité a prorogé le mandat de la Mission des Nations Unies au Libéria (MINUL) jusqu'au 30 septembre 2012. Dans la même résolution, le Conseil m'a prié de déployer, après l'investiture du Gouvernement élu en 2012, une mission d'évaluation technique au Libéria sur la transition en matière de sécurité et de formuler des propositions détaillées pour les prochaines étapes du retrait de la MINUL à l'issue d'un examen complet des progrès accomplis par rapport aux objectifs de la transition, en vue d'arrêter un calendrier et des recommandations pour poursuivre la réduction de la composante militaire de la Mission. Le présent rapport contient les conclusions et recommandations de cette mission d'évaluation et rend compte des faits nouveaux survenus depuis mon rapport du 5 août 2011 (S/2011/497). Les informations concernant les stratégies et opérations coordonnées de la MINUL et de l'Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire (ONUCI) dans les régions frontalières entre le Libéria et la Côte d'Ivoire, demandées par le Conseil dans ses résolutions 2000 (2011) et 2008 (2011), figurent dans mon rapport spécial du 29 mars 2012 (S/2012/186).

II. Principaux faits nouveaux

A. Situation politique

2. La situation politique au Libéria a été dominée par les élections présidentielle et législatives de 2011, qui ont débouché sur l'investiture de la cinquante-troisième législature le 9 janvier 2012 et de la Présidente, Ellen Johnson-Sirleaf, pour un deuxième mandat le 16 janvier. Un référendum constitutionnel visant à mettre en place un cadre juridique révisé pour les élections s'est tenu le 23 août 2011. Estimant que les dispositions du référendum favorisaient le parti au pouvoir, certains partis d'opposition ont fait campagne contre celles-ci, et l'un d'eux a saisi la Cour suprême d'une requête pour contester la légalité du référendum, laquelle a été rejetée. Le scrutin s'est déroulé de manière généralement pacifique, avec toutefois une faible participation du fait du boycottage par le Congrès pour le changement démocratique (CDC), parti d'opposition. Une erreur relevée sur les bulletins de vote a engendré des controverses, une forte proportion de bulletins



ayant ainsi été annulés. Si aucune des dispositions du référendum n'a été adoptée, la Cour suprême s'est toutefois prononcée par la suite en faveur d'une requête dont elle a été saisie par le Président du parti au pouvoir, le Parti de l'unité, tendant à ce que les votes invalides ne soient pas pris en compte dans le nombre total de voix pour déterminer les résultats. Ainsi, l'amendement prévoyant que l'issue de toutes les élections, à l'exception de l'élection présidentielle, serait déterminée à la majorité simple plutôt qu'à la majorité absolue est passé.

3. La période précédant les élections était très tendue, les candidats à la présidence s'accusant mutuellement d'actes d'incitation ou d'intimidation. Plusieurs partis d'opposition ont fait valoir que le parti au pouvoir était injustement avantagé car il avait accès aux ressources publiques et bénéficiait d'un traitement préférentiel de la part de la Commission électorale nationale et de la communauté internationale. Les membres de l'opposition ont également estimé que le fait de décerner le prix Nobel de la paix à la Présidente Johnson-Sirleaf quatre jours avant les élections était une tentative inappropriée d'influer sur le processus politique interne au Libéria. Les propos sont devenus moins virulents avant le scrutin, en partie grâce aux bons offices de ma Représentante spéciale et à l'action politique de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), qui a mené une initiative de médiation conduite par les anciens Présidents le général Abdulsalami Abubakar et John Kufuor et dépêché un Envoyé spécial, le général Seth Obeng.

4. Le scrutin s'est déroulé pacifiquement le 11 octobre, avec un taux de participation de près de 72 %; tous les observateurs nationaux et internationaux ont fait des déclarations préliminaires positives mettant en avant le caractère équitable et transparent du vote. Toutefois, la tension a commencé à monter au moment du dépouillement. Évoquant les « nombreuses irrégularités » du processus, le 15 octobre, neuf partis d'opposition ont publié une déclaration conjointe dans laquelle ils ont accusé la Commission électorale nationale d'avoir truqué les élections au profit de la candidate sortante et ont indiqué qu'ils n'accepteraient pas les résultats. La tension est retombée lorsque les résultats provisoires ont confirmé qu'il y aurait un deuxième tour de scrutin entre la Présidente Johnson-Sirleaf et M. Winston Tubman du CDC, qui sont arrivés en première et deuxième positions, respectivement.

5. Le premier jour de la campagne pour le deuxième tour, le CDC a annoncé qu'il ne participerait pas au scrutin si la Commission électorale n'était pas reconstituée, entre autres conditions. Bien que le Président de la Commission ait démissionné à la fin d'octobre, le CDC soutenait que d'autres mesures étaient nécessaires pour garantir la légitimité du processus; il a également saisi la Commission électorale nationale de plusieurs plaintes concernant le premier tour des élections, que celles-ci a jugées sans fondement. Pendant toute cette période, ma Représentante spéciale, la CEDEAO et le Groupe de contact international pour le bassin du Mano ont maintenu le contact avec toutes les parties en vue de les amener à s'entendre sur des paramètres pour les élections. Le 4 novembre, M. Tubman a annoncé que le CDC boycotterait le deuxième tour car les conditions qu'il avait fixées n'avaient pas été satisfaites.

6. Le 7 novembre, veille du deuxième tour, quelque 1 000 partisans du CDC se sont rassemblés au siège du parti et ont tenté de manifester le long de la principale avenue de Monrovia, alors que l'autorisation leur en avait été refusée car la période de campagne avait pris fin la veille. Pour disperser les civils non armés, des éléments des services de sécurité libériens ont fait usage de gaz lacrymogènes et de balles réelles, causant la mort d'au moins une personne et en blessant plusieurs autres.

Les soldats de la paix de la MINUL sont intervenus pour rétablir l'ordre et empêcher d'autres actes de violence. Après cet incident, plus de 80 personnes ont été interpellées par la police, certaines ayant été blessées pendant l'arrestation; un représentant du CDC nouvellement élu s'est vu refuser le droit de sortir du pays; et quatre organes de presse associés à l'opposition ont été fermés par la police et accusés d'avoir diffusé des messages de haine contre le Gouvernement et d'avoir incité à la violence contre la police. Les personnes interpellées ont été relâchées quelques jours plus tard et les organes de presse ont été réouverts la semaine suivante, après avoir été reconnus coupables par un tribunal pénal. Le 11 novembre, la Présidente a annoncé la création d'une commission d'enquête spéciale indépendante chargée d'enquêter sur les événements du 7 novembre, qui lui a présenté son rapport final le 8 mars 2012, ainsi que la mise en place d'une initiative nationale de paix et de réconciliation conduite par la lauréate du prix Nobel, Leymah Gbowee.

7. Le deuxième tour de l'élection présidentielle a eu lieu le 8 novembre, avec un taux de participation de 38,6 %. La Commission électorale nationale a annoncé les résultats définitifs le 15 novembre : la Présidente Johnson-Sirleaf a obtenu 90,7 % des voix, contre 9,3 % pour M. Tubman. Si les observateurs internationaux ont jugé que l'élection a été généralement libre, équitable et transparente, d'aucuns ont fait valoir que les divisions politiques croissantes témoignent de la nécessité de l'apaisement et de la réconciliation nationale. C'est dans ce contexte que la Présidente a entamé avec M. Tubman et d'autres membres de l'opposition une série de consultations au sujet de leurs préoccupations, au cours desquelles la Présidente serait convenue de former un gouvernement ouvert à tous. Au 2 avril 2012, 295 nominations au Gouvernement et à d'autres postes dans l'administration avaient été effectuées. Les intéressés étaient principalement des partisans de la Présidente, dont des membres de sa famille, et 11 membres d'autres partis que le parti au pouvoir, ce qui a suscité le mécontentement de ceux qui ont été à ce jour exclus.

8. À la Chambre des représentants, qui compte 73 membres, seulement 33 % des membres sortants ont été réélus, et la représentation des femmes est tombée à 7 %, contre 13 % pour la cinquante-deuxième législature. Au Sénat, 15 des 30 sièges étaient contestés en 2011; seulement deux membres sortants ont été réélus et le nombre des sénatrices est passé de 5 à 4. Bien qu'aucun parti ne dispose de la majorité absolue dans l'une ou l'autre chambre, le Parti de l'unité, au pouvoir, domine car il contrôle 22 sièges et la direction de la Chambre des représentants ainsi que 11 sièges au Sénat. La dynamique au sein des partis politiques a également évolué au lendemain des élections, et la direction de chacun des partis qui ont obtenu une proportion importante des voix pendant le premier tour de l'élection présidentielle a changé.

B. Sécurité

9. La situation en matière de sécurité est restée généralement stable, mais fragile, du fait de troubles civils sporadiques, de l'instabilité politique et de l'instabilité transfrontière. Depuis mon dernier rapport en août 2011, 26 cas d'émeute ont été recensés, dont deux attaques visant la police.

10. Les 22 et 23 décembre, environ 5 000 étudiants se sont rassemblés en divers lieux à Monrovia pour percevoir une rémunération dans le cadre d'un programme de travail de vacances parrainé par la Présidente. À la suite de retards enregistrés dans

le paiement, quelque 18 000 personnes ont bloqué plusieurs routes, lapidé des responsables locaux et des agents de police et détruit des biens. En réaction, le Gouvernement a imposé le cessez-le-feu sur toute l'étendue de la ville les 23 et 24 décembre. Onze personnes ont été arrêtées, dont le Secrétaire général du CDC, qui a été inculpé d'incitation à la violence. Les poursuites ont été abandonnées faute de preuves.

11. Le 23 février 2012, à Monrovia, environ 600 manifestants rassemblés à l'extérieur d'une station de radio locale qui diffusait en direct un entretien avec un militant des droits des homosexuels ont scandé des messages de haine et lancé des pierres. La Police nationale du Libéria est intervenue de façon professionnelle pour mettre fin à cet incident et à plusieurs autres.

12. Le 15 mars, un groupe de Sierra-Léonais est entré au Libéria et mis le feu à plusieurs habitations dans un village près de la frontière, apparemment en représailles pour la mort d'un Sierra-Léonais survenue dans ce village. Les polices du Libéria et de la MINUL sont intervenues pour rétablir l'ordre. Le personnel de sécurité et les autorités civiles des deux pays se sont depuis rencontrés dans le village pour dissiper les tensions.

13. Comme je l'ai indiqué dans mon rapport du 29 mars, 88 personnes soupçonnées d'être des combattants ivoiriens ont été internées dans un centre dans le comté de Bong en juin 2011. Le 13 mars, 69 des 74 personnes qui restaient dans ce centre ont été libérées et transférées dans des camps de réfugiés dans l'est du Libéria. Le même jour, les 5 autres personnes – 3 Libériens et 2 Ivoiriens – ont été mises aux arrêts et inculpées notamment de « mercenariat », de complicité en vue de commettre des meurtres et de trafic. Les deux Ivoiriens ont été inculpés par les autorités libériennes à la demande du Gouvernement ivoirien. Entre-temps, le 19 mars, un litige entre un réfugié ivoirien et un citoyen libérien a dégénéré en violence, entraînant la destruction de biens dans un camp de réfugiés dans le comté de Grand Gedeh, ce qui a amené 300 réfugiés à demander à être réinstallés ailleurs. Neuf réfugiés ont été par la suite inculpés de voies de fait graves, de vol de biens et d'émeutes.

III. Mission d'évaluation technique

14. La mission d'évaluation, conduite par le Département des opérations de maintien de la paix et à laquelle ont participé le Département de l'appui aux missions, le Département des affaires politiques, le Département de la sûreté et de la sécurité, le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, le Bureau d'appui à la consolidation de la paix, le Programme des Nations Unies pour le développement, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, la Banque mondiale et, sur place, la MINUL et l'équipe de pays des Nations Unies, s'est rendue au Libéria du 20 février au 2 mars. Elle a mené des consultations auprès d'un large éventail de parties prenantes libériennes et internationales, dont la Présidente Ellen Johnson Sirleaf, des ministres et des institutions publiques, des membres du corps législatif et judiciaire, des représentants des partis politiques et de la société civile, les dirigeants de l'armée nationale, de la police et d'autres services de sécurité, des organisations non gouvernementales, des membres de la communauté des donateurs et du corps diplomatique, et des représentants des entreprises privées qui ont investi au Libéria.

15. Les membres de la mission se sont rendus dans les comtés de Bong, Grand Bassa, Grand Gedeh, Lofa, Maryland et River Cess, et certains d'entre eux ont participé à une évaluation des zones frontalières en Côte d'Ivoire et au Libéria, dont les conclusions figurent dans mon rapport du 29 mars. Avant de quitter le Libéria, la mission d'évaluation a examiné ses conclusions et recommandations avec la Présidente Johnson Sirleaf et des membres de son cabinet, le corps diplomatique et les organismes des Nations Unies au Libéria.

A. Conclusions de la mission d'évaluation

16. Une évaluation objective de la situation au Libéria doit être replacée dans le cadre de la longue histoire du pays, notamment les séquelles traumatiques de 24 ans de crise politique et de 14 années de guerre civile, qui avaient détruit le pays et ses habitants et déstabilisé la région. Au moment du déploiement de la MINUL en 2003, le Libéria était un État en faillite, divisé entre des factions belligérantes, l'infrastructure déjà limitée était en ruines, les forces de sécurité s'étaient désintégrées en diverses factions, le secteur public s'était entièrement effondré, l'économie formelle était ravagée et aux mains de criminels, et un tiers de la population du pays était déplacé.

17. Dans ce contexte, les progrès réalisés au Libéria sont considérables. Entre les premières élections démocratiques du pays, qui ont eu lieu en 2005, et les deuxièmes, en 2011, la reprise économique a été forte : le budget national a augmenté, passant de 84 millions de dollars à 516 millions de dollars. En 2010, le Libéria a atteint le point d'achèvement au titre de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés, remplissant les conditions requises pour recevoir quelque 4,6 milliards de dollars au titre de l'allègement de la dette. Dans le même temps, les indicateurs socioéconomiques se sont améliorés; ainsi, l'espérance de vie a augmenté, passant de 42 à 56 ans; de même que les taux d'alphabétisation (38 à 57 %); et le Gouvernement a introduit une stratégie de relèvement socioéconomique à long terme intitulée « Liberia Rising 2030 ». Depuis la fin du conflit, environ 169 000 réfugiés libériens sont volontairement retournés dans leur pays; bien qu'il en reste encore 62 000 à l'étranger, le statut de réfugié ne sera plus accordé aux Libériens à compter du 30 juin 2012, en raison de l'évolution positive du pays.

B. Évaluation de la situation et des menaces

18. Si, dans l'ensemble, la situation au Libéria est restée stable depuis le déploiement de la MINUL, tous les interlocuteurs des membres de la mission d'évaluation ont souligné que la paix était fragile et que les progrès réalisés depuis la fin du conflit étaient à la merci des perturbations. Bien qu'il n'ait été fait état d'aucune menace militaire interne ou externe, l'opinion générale était que les menaces latentes contre la sécurité, à l'intérieur du pays, ainsi que les risques potentiels dans la sous-région, pourraient compromettre la stabilité du Libéria, s'il n'y avait pas la Mission dont la présence avait un effet dissuasif et instaurait un climat de confiance. Les principales menaces contre la sécurité du Libéria sont d'ordre interne, particulièrement les troubles civils, les incidents mineurs ayant tendance à se reproduire et à dégénérer en de violents affrontements dépassant les moyens d'intervention de la police nationale. Dans certaines parties du pays, d'anciens combattants maintiennent des structures de commandement et de contrôle,

mises en place pendant le conflit ivoirien de 2011. De nombreux Libériens continuent de craindre pour leur sécurité personnelle en raison de la forte incidence de crimes violents et de la faiblesse du système judiciaire, situation exacerbée par des prisons surpeuplées et manquant de personnel. On s'est particulièrement inquiété du fait que les femmes et les filles continuaient d'être victimes de violences sexuelles.

19. Tous les interlocuteurs ont souligné le risque considérable que représente pour la stabilité du pays l'importante population de jeunes non qualifiés, au chômage, victimes de la guerre, dont bon nombre sont d'anciens combattants, sans ressources. Pour la plupart d'entre eux, régler le problème du chômage des jeunes permettrait de promouvoir la paix et la réconciliation dans le pays. Bien que le Gouvernement ait pris des mesures pour instituer des programmes de formation professionnelle et d'emploi à court terme, notamment par la mise en place d'un programme de volontariat des jeunes, composante du Programme de consolidation de la paix au Libéria, il serait indispensable d'adopter une approche élargie visant à développer les compétences et les débouchés.

20. Entre-temps, les litiges fonciers continuent d'être une grave source de conflits, exacerbés bien souvent par d'anciens clivages entre des groupes ou communautés ethniques. Dans certaines parties du pays, les conflits ont éclaté quand des détenteurs de concessions accordées par le Gouvernement ont essayé de déplacer des communautés locales qui avaient historiquement des droits de propriété coutumiers sur les terres. La Commission foncière s'efforce de traiter ces questions sensibles, en harmonisant notamment les régimes traditionnels et statutaires d'occupation et de distribution des terres. Elle explore également d'autres mécanismes de règlement des différends fonciers et mène des consultations avec les communautés au sujet des concessions.

21. Certains interlocuteurs ont fait observer que la persistance des troubles civils et des litiges fonciers était l'expression des désaccords profonds qui continuent de diviser le pays. Nombre d'entre eux se sont particulièrement inquiétés du fait que les causes profondes du conflit libérien, telles que les tensions ethniques, régionales et religieuses, les disparités économiques, la corruption, le népotisme, l'impunité, les litiges fonciers, l'exclusion et la marginalisation politiques, les atteintes aux droits de l'homme, l'inefficacité des mécanismes de responsabilisation et la faiblesse des institutions publiques, n'étaient toujours pas pleinement prises en compte. Si aucune mesure n'est prise, ces facteurs, auxquels il faut ajouter une population attendant les dividendes de la paix, menacent gravement l'établissement d'une paix durable et pourraient conduire à la reprise des violences.

22. De nombreux autres ont également fait remarquer que l'espace politique était restreint par le pouvoir conféré à la présidence par l'autorité constitutionnelle de nommer des agents de l'État à pratiquement tous les niveaux. Si un système d'équilibre des pouvoirs n'est pas mis en place, cela pourrait entraîner une situation déséquilibrée où tout va au vainqueur, aggravée par le fait que le secteur public domine l'économie au Libéria. Bon nombre de personnes se sont accordées pour dire que l'espace politique s'était rétréci encore plus depuis les dernières élections, ce qui accentue les risques d'ancrage du pouvoir dans cette démocratie fragile. Cette situation est accentuée par la faiblesse des structures et des institutions qui sous-tendent la gouvernance. Les interlocuteurs de la mission d'évaluation ont indiqué que nombre de ces problèmes découlaient de la constitution du pays comme d'autres

facteurs historiques liés à l'identité, à la religion et à l'appartenance ethnique. Par conséquent, il faudrait entreprendre une vaste réforme constitutionnelle et des réformes juridiques (y compris électorales) et institutionnelles, faisant appel à la participation d'un large éventail de parties prenantes libériennes. Depuis la mission d'évaluation, la Présidente a présenté un projet de loi portant création d'un organe chargé de la réforme constitutionnelle, dont le mandat, les moyens et les ressources nécessaires à la garantie de son autonomie et à la conduite de consultations à l'échelle nationale, seront, comme il a été proposé, limités.

23. Pendant ce temps, la question de la répartition transparente et équitable des ressources nationales demeure épineuse. Le Gouvernement a informé la mission d'évaluation de son intention de prendre des mesures contre la corruption en élaborant un code de conduite à l'intention du pouvoir exécutif. Toutefois, il faudra renforcer les moyens des institutions publiques pour qu'elles puissent assurer un contrôle efficace et exploiter les recettes des entreprises publiques, non comptabilisées dans le budget national, et les amener à mieux accepter les audits.

24. S'agissant du pouvoir législatif, bien qu'il y ait eu quelque progrès en 2006 concernant l'infrastructure et les capacités, il lui reste à relever de grands défis en matière d'exécution de ses responsabilités de législation, de contrôle et de représentation, que lui confère la Constitution. Les législateurs ont informé la mission d'évaluation qu'ils auraient besoin d'un appui international plus grand, indiquant que le pouvoir législatif ne pourrait assurer le contrôle civil de l'exécutif que s'il dispose de ressources et de moyens suffisants.

25. Dans ce contexte, tous les interlocuteurs sont convenus que la réconciliation nationale était indispensable à une paix durable au Libéria mais que les progrès à cet égard avaient été, pour l'instant, modestes. Bien qu'il y ait eu des appels à la réconciliation nationale après pratiquement chaque conflit ou crise politique depuis 1979, il n'existe encore aucune vision commune de ce que cela implique. De nombreux interlocuteurs, reprenant les recommandations de la Commission Vérité et réconciliation, ont indiqué qu'un processus de réconciliation plus crédible et plus significatif devait être participatif, faire appel à toutes les couches de la société libérienne et examiner tous les griefs qui demeurent des questions explosives, recenser les faits et déterminer leurs auteurs, fournir des réparations le cas échéant et mettre en place des mécanismes institutionnels chargés de faire face aux problèmes quand ils surviennent.

26. Le Gouvernement a reconnu l'importance de la réconciliation nationale et lancé de nombreuses initiatives, notamment la vision nationale et la stratégie pour la réduction de la pauvreté, l'initiative de réconciliation menée par M^{me} Gbowee et un système d'arbre à palabres sous la conduite de la Commission nationale indépendante des droits de l'homme et du Programme de consolidation de la paix au Libéria. De nombreux interlocuteurs ont souligné la nécessité de rationaliser ces initiatives. En revanche, les mécanismes locaux de règlement des différends, comme les commissions pour la paix créées au niveau des comtés, étaient considérés comme des instruments importants pour la promotion et le renforcement de la cohésion sociale.

27. De l'avis de la mission d'évaluation, le peuple et le Gouvernement doivent s'entendre sur un processus participatif de réconciliation nationale qui réglerait les anciens griefs et redresserait les défauts structurels qui renforcent les divisions actuelles. Cette approche globale couvrirait la sécurité, la justice, la réforme

constitutionnelle, la réforme législative (y compris électorale), la lutte contre l'impunité, la réforme politique, la décentralisation et la déconcentration du pouvoir, ce qui demanderait une vision, une stratégie et une volonté politique claires. La paix durable risquant d'être gravement compromise si ces questions n'étaient pas réglées, le système des Nations Unies, dont la MINUL, ainsi que les partenaires donateurs devraient renforcer leur appui au peuple et au Gouvernement de manière à faire avancer le processus global de réconciliation nationale, notamment en formulant une stratégie et un plan cohérents et en favorisant des réformes structurelles telles que les réformes constitutionnelle et législative.

28. Chaque pays membre de l'Union du fleuve Mano passe actuellement par une forme ou une autre de transition interne et reste vulnérable aux troubles en raison de la très grande porosité des frontières. Les réseaux d'exploitation illégale des ressources naturelles continuent, notamment dans les régions difficiles d'accès à la frontière avec la Côte d'Ivoire, la Guinée et la Sierra Leone, de même que le trafic de drogues et d'armes, bien que la présence de la MINUL décourage les activités criminelles transnationales de grande ampleur. Sur les quelque 190 000 réfugiés ivoiriens qui sont entrés au Libéria pendant la crise postélectorale en Côte d'Ivoire, environ 70 000 sont restés, bien que les institutions nationales n'aient pas de ressources suffisantes pour mettre en œuvre des procédures efficaces de contrôle d'identité afin de maintenir le caractère civil de l'asile. Comme je l'ai indiqué dans mon rapport daté du 29 mars, la présence d'armes aux zones frontalières et les intentions des anciens combattants demeurent une grave source de préoccupation. Dans l'intervalle, il y a lieu d'adopter des stratégies nationales visant à régler la question des mercenaires et des combattants étrangers. Des échanges importants ont eu lieu entre les Gouvernements ivoirien et libérien et également entre des entités sous-régionales, pour traiter des questions frontalières, et des initiatives sont en cours d'élaboration pour mettre en place une stratégie régionale de lutte contre la menace que représentent les mouvements transfrontières d'éléments armés et d'armes, et le trafic.

C. État d'avancement de la mise en œuvre des objectifs de transition

29. Mon rapport du 14 février 2011 (S/2011/72, annexe I), précisait les objectifs clefs suivants censés présider à la phase de transition de la MINUL : a) mise au point et application d'une stratégie et d'un plan pour le transfert des responsabilités dans le domaine de la sécurité de la MINUL aux autorités nationales; b) mise en place d'un dispositif national de sécurité s'inscrivant dans le cadre de la stratégie nationale élaborée à cet égard; c) maintien effectif de l'ordre par les institutions nationales chargées de la sécurité; d) amélioration des dispositifs nationaux de sécurisation et de contrôle des frontières; e) renforcement de l'autorité de l'État dans l'ensemble du pays; et f) conduite d'élections nationales pacifiques, crédibles et acceptées en 2011.

Stratégie et plan pour le transfert des responsabilités dans le domaine de la sécurité

30. Le Gouvernement et la MINUL ont engagé un processus de planification commun au titre de la transition en 2010 qui, sous la direction du Conseil de sécurité nationale du Libéria, a abouti à la mise en place de mécanismes de

planification conjoints, dont un groupe restreint de haut niveau, un groupe de travail et quatre groupes spéciaux chargés de la sécurité aux frontières, du maintien de l'ordre, de la sécurité des biens et de la logistique. Une évaluation de la situation et une identification des tâches à transférer aux autorités nationales, accompagnées d'une analyse des lacunes restant à combler, ont depuis lors été achevées. D'importantes tâches subsistent, notamment au sujet de l'ordre de priorité à assigner aux lacunes critiques à combler et des ressources à allouer à ce titre, avant le départ de la MINUL, ainsi que de la conclusion d'un accord assorti d'un échéancier, notamment avec des partenaires donateurs, sur la manière de s'y prendre pour couvrir les besoins.

31. Après examen des possibilités de transfert de responsabilités dans le domaine de la sécurité de la MINUL aux autorités nationales, il a été convenu avec le Gouvernement que cela devrait s'effectuer de manière graduelle, au fur et à mesure que les capacités nationales se renforceraient. Par souci de trouver un équilibre entre le besoin de mettre à l'épreuve la capacité nationale de maintien d'une sécurité effective et la réalité d'un exercice limité de l'autorité de l'État en dehors de Monrovia, il a été convenu, en outre, que la stratégie consisterait à la fois à procéder à un transfert progressif des responsabilités géographiques et fonctionnelles et à réserver pour la fin le transfert des domaines et des tâches jugés comme relevant de la plus haute importance pour la sécurité nationale. Devant la crainte du peuple libérien de voir la MINUL se retirer à terme, sa reconfiguration devrait s'accompagner d'une stratégie de communication dynamique.

32. La difficulté d'assurer la sécurité pendant la transition a été évoquée avec le Gouvernement, notamment la nécessité de prévoir son coût dans le budget pluriannuel en cours d'élaboration et d'accroître les ressources allouées à ce secteur. Une récente évaluation des dépenses publiques consacrées au secteur de la sécurité réalisée par la MINUL et la Banque mondiale estime que le Libéria fera face à un déficit de l'ordre de 86 millions de dollars au cours des trois prochaines années si le taux actuel de 5 % du produit intérieur brut qu'il alloue au secteur de la sécurité est maintenu et que ce montant passerait à 25 millions de dollars, si l'allocation était relevée de 1 %. La réduction du double emploi des fonctions et des sureffectifs dans le secteur de la sécurité pourrait amoindrir davantage ce coût, ce qui laisserait tout de même un déficit à combler à l'aide de l'assistance des partenaires bilatéraux du pays. À cet égard, certains interlocuteurs ont recommandé que le plan commun de transition tienne compte des considérations politiques et de la coordination et prévoie un soutien en faveur du renforcement de la capacité nationale de coordination et de la planification de l'initiative de réforme du secteur de la sécurité. En l'occurrence, la mission d'évaluation a proposé que le Gouvernement envisage de tenir, avec ses partenaires, une conférence nationale visant à assurer une plus grande cohérence de la réforme du secteur de la sécurité et de la sécurité pendant la transition en convenant du cadre, de l'orientation stratégique et est de l'ordre des priorités et des plans.

Dispositif national de sécurité s'inscrivant dans le cadre de la stratégie nationale élaborée à cet égard

33. Pour assurer la transition, il faudra que plus de progrès soient accomplis dans le renforcement du secteur de la sécurité du pays, qui a été en proie à des difficultés, liées notamment à la vision stratégique et à la viabilité financière. La stratégie nationale de sécurité insiste sur la nécessité de mettre en place un dispositif national

de sécurité responsable et démocratique. Or les efforts ont porté jusqu'ici sur l'établissement d'institutions de sécurité sans l'élaboration du cadre de gouvernance correspondant. La plupart des institutions de sécurité et de justice ont élaboré des plans stratégiques avec le concours de la MINUL, mais les mécanismes de responsabilité et de coordination demeurent faibles, tout comme le contrôle civil exercé notamment par des commissions législatives. Nombre d'interlocuteurs ont rappelé que l'absence de contrôle démocratique effectif avait favorisé l'action d'institutions corrompues et prédatrices de sécurité qui avaient été utilisées contre la population pendant la guerre civile.

34. Des progrès ont été faits dans la recherche d'une solution au problème de la multiplicité des institutions dotées de mandats faisant double emploi ou comportant des chevauchements d'activités avec l'adoption, en août 2011, de la loi sur la sécurité nationale et le renseignement. Cependant, beaucoup reste à faire pour renforcer la coordination et la cohérence entre elles et réduire la répétition des tâches qui subsistent à leur niveau. Certains interlocuteurs ont fait part de la nécessité de procéder à une évaluation fonctionnelle à l'échelle du secteur pour remédier au problème de recoupement des mandats et du déséquilibre du Ministère de la justice, qui coiffe nombre de ces institutions de justice et de sécurité. En outre, d'importants textes législatifs attendent d'être adoptés, notamment sur la police, le contrôle des armes à feu, la lutte contre les stupéfiants et la réforme pénitentiaire. La loi sur la défense nationale a été promulguée en 2008, mais un projet de stratégie de défense nationale demeure à l'étude. Il faut mieux s'employer également à renforcer les organismes de sécurité auxquels se sont jusqu'ici peu intéressés les partenaires internationaux, notamment le Bureau de l'immigration et de la naturalisation et l'Office de lutte contre la drogue. De surcroît, le Conseil de sécurité nationale, qui est chargé de la coordination de la sécurité et de l'établissement des priorités, devrait bénéficier d'un soutien accru destiné notamment à renforcer son secrétariat.

Maintien effectif de l'ordre par les institutions nationales chargées de la sécurité

35. Malgré les importants progrès réalisés, les organismes de sécurité libériens ne sont toujours pas en mesure de maintenir la stabilité sans le concours de la MINUL. Les évaluations qui donnent le plus à réfléchir ont été faites au sujet de la Police nationale libérienne. La MINUL a aidé le Gouvernement à former et à déployer 4 200 agents de police, dont 17 % de femmes. Certes, la plupart des interlocuteurs ont fait remarquer que les membres du service de la police devraient être portés à 8 000 avant le retrait de la MINUL, mais d'autres ont souligné que l'amélioration de la qualité du service était une priorité beaucoup plus importante que l'accroissement de ses effectifs. Au nombre des obstacles à surmonter, on pouvait citer la médiocrité des conditions d'emploi qui réduisait la possibilité d'attirer, de recruter et de retenir du personnel qualifié; les difficultés liées à l'instauration d'un cadre institutionnel et de gestion de la police; et le manque de moyens de transport, de matériel et d'infrastructures de communication, dont souffraient tous les organismes de sécurité. Quelques améliorations ont été constatées dans l'exécution des projets, mais l'essentiel des progrès se limitait à Monrovia en raison de l'insuffisance des ressources. Dans de nombreux comtés, malgré l'amélioration de la coordination entre les acteurs de la sécurité grâce aux mécanismes de sécurité qui ont été mis en place, la présence de la police ne s'étend pas à tous les districts, les patrouilles

visibles sont rares et les assemblées policières communautaires manquent toujours de dynamisme. Maints interlocuteurs ont fait observer que le manque de professionnalisme de certains policiers avait entamé la confiance du public dans le service. Des craintes restent vives également au sujet de l'usage disproportionné de la force contre les civils par la police lorsqu'elle intervient pour rétablir l'ordre public.

36. Le Groupe d'intervention d'urgence de la Police nationale compte 321 membres sur un effectif initialement prévu de 500. Un temps d'arrêt avait été marqué en 2009 dans la poursuite du recrutement en raison du rétrécissement de la réserve de recrues éligibles, ainsi que des problèmes de comportement professionnel, de structure de commandement et de viabilité. Depuis lors, il a atteint un certain degré d'autonomie opérationnelle et s'est bien acquitté de son travail lorsqu'il a été déployé dans la zone frontalière avec la Côte d'Ivoire au lendemain de la crise ivoirienne. La priorité a été accordée en 2010 à l'expansion du Groupe d'appui de la Police nationale libérienne en vue de mieux lui permettre de rétablir l'ordre public en cas de troubles. Jusqu'ici, 681 agents ont été formés et déployés, sur un total de 1 000 fixé comme objectif à la fin de 2011. Si, de l'avis de certains interlocuteurs, les effectifs du Groupe doivent être portés à 2 000 agents au cours des trois prochaines années pour assurer la sécurité pendant la période de transition, la possibilité de cette rapide expansion suscite de la part d'autres de sérieuses réserves du fait des ressources limitées, de l'absence de candidats qualifiés et du manque d'infrastructures, de mobilité et d'armes. Le Groupe d'appui de la Police prévoit de déployer des agents dans les cinq pôles régionaux de justice et de sécurité que le Gouvernement du Libéria s'emploie à établir dans le cadre du Programme de consolidation de la paix, pour assurer le renfort des policiers non armés en poste dans les comtés et districts. Un déploiement initial de 70 policiers à Gbarnga, où le pôle était en cours de construction, s'est achevé en octobre 2011, et tout le personnel de police, d'immigration, de justice et d'administration pénitentiaire devrait en principe être en place d'ici à juin 2012. Quatre autres pôles supplémentaires seront également construits.

37. D'importantes réalisations ont été enregistrées dans le domaine du renforcement des capacités à l'École nationale de police et des efforts sont en cours pour l'agrandir et en faire un institut de formation ouvert à tous les services de sécurité. Des centres de formation sont également prévus au niveau des pôles régionaux. L'école ne peut toutefois former que 300 policiers par an, et même avec des moyens extraordinaires, qui selon certains interlocuteurs, auraient une influence néfaste sur la qualité de la formation, c'est un maximum de 600 policiers qui pourraient être formés chaque année. Il faudrait donc des années pour porter les effectifs de police à 8 000 agents comme prévu, compte tenu de la capacité limitée de l'École.

38. Les problèmes de la police s'expliquent par diverses raisons liées notamment au fait que le mentorat assuré par des conseillers de police de la MINUL laissait à désirer à cause de la pénurie de formateurs spécialisés. Les donateurs doivent aussi sensiblement accroître l'aide qu'ils apportent à tous les organismes de sécurité afin qu'ils puissent développer leur infrastructure dans les comtés et les districts, et disposer de matériel et de moyens de transport et de communication suffisants. Ces besoins s'accroîtront eu égard à la transition en matière de sécurité. Le Gouvernement devra prévoir dans son budget non seulement des ressources au titre de l'efficacité opérationnelle du service, mais également des investissements, de

l'entretien et du perfectionnement, voire envisager avec ses partenaires bilatéraux des possibilités d'amélioration de l'assistance.

39. Le renforcement des institutions de sécurité doit s'accompagner d'une même volonté de développer les secteurs judiciaire et pénitentiaire, dans la mesure où la persistance de problèmes dans ces secteurs nuit à la crédibilité et à l'efficacité de la police. Des progrès majeurs ont été accomplis depuis 2003, notamment dans le cadre du renforcement des capacités de formation nationale et des procédures pénitentiaires, ainsi que des efforts visant à harmoniser les systèmes juridiques formel et coutumier. Des problèmes systémiques tels que l'obsolescence des cadres juridiques et l'absence de mécanismes de responsabilisation subsistent cependant, même si de lents progrès ont été enregistrés dans les domaines de la réforme législative et de l'application de traités internationaux relatifs aux droits de l'homme. Des moyens et des infrastructures très limités viennent s'ajouter aux difficultés que connaissent les systèmes judiciaire et pénitentiaire, d'où les retards, le nombre élevé de détentions provisoires, les troubles en milieu carcéral, le surpeuplement dans les prisons et les évasions.

40. Le Gouvernement mène diverses initiatives visant à remédier à ces problèmes, mais il reste encore beaucoup à faire avant que les systèmes judiciaire et pénitentiaire n'œuvrent efficacement pour assurer un accès équitable à la justice pour tous. Par ailleurs, la Commission nationale indépendante des droits de l'homme doit s'atteler à l'application effective de son mandat qui consiste à défendre les droits de l'homme, à surveiller leurs violations présumées et à mener des enquêtes à leur sujet. De surcroît, le Gouvernement devra commencer à envisager d'assumer la responsabilité de la sécurité dans tous les établissements pénitentiaires, y compris les deux dont la MINUL assure actuellement la sécurité. En raison des rapports d'interdépendance qui existent entre la justice, l'administration pénitentiaire et la police, il importera au plus haut point, au cours de la période à venir, d'examiner l'état de droit dans sa globalité.

Amélioration des dispositifs nationaux de sécurisation et de contrôle des frontières

41. D'importants gains ont été réalisés dans le domaine de l'amélioration des dispositifs nationaux de sécurisation et de contrôle des frontières libériennes. Le Bureau de l'immigration et de la naturalisation a déployé ses agents à 36 points de passage officiels et, vu que ses moyens limités ne lui permettent pas d'en déployer à quelque 176 points d'entrée officieux, il surveille les mouvements à partir de positions stratégiques situées à l'intérieur du territoire. Il a obtenu des uniformes, du matériel, des véhicules et des moyens de communication de base pour faciliter l'établissement d'une unité de patrouille constituée de 128 agents couvrant les quatre comtés limitrophes de la Côte d'Ivoire par le biais du Fonds d'affectation spéciale pour la justice et la sécurité. Bien que des progrès aient été réalisés dans la mise en œuvre d'un plan stratégique visant à renforcer l'efficacité opérationnelle et administrative, la réforme de l'institution se fait attendre. Bien que des agents aient été formés au Ghana, le soutien financier ou technique dont a bénéficié le Bureau de la part de partenaires internationaux a été modeste, et ce dernier attend toujours de pouvoir démobiliser le personnel non qualifié. L'appui en matière d'encadrement émanant de la MINUL, qui ne dispose actuellement que de 16 agents d'immigration, a également été jusqu'ici limité.

42. Les forces armées du Libéria doivent à présent être opérationnelles en 2014. Or, tous les interlocuteurs ont exprimé des vues disparates sur leur rôle et leur mandat futurs, notamment en ce qui concerne les opérations frontalières, pour lesquelles elles ne sont, à ce stade, ni formées ni équipées. Leurs effectifs s'élèvent pour l'heure à 1 982 soldats, dont une compagnie de génie, une police militaire et des garde-côtes. Le taux d'attrition est élevé et se situe autour de 10 % et l'indiscipline est un motif de vive préoccupation. Le développement de l'armée est entravé par le peu de possibilités qu'elle offre et les modestes ressources dont elle dispose pour effectuer des opérations d'entraînement nécessaires à la formation et au renforcement des compétences. Les garde-côtes du Libéria, qui comptent 51 membres, ont une autonomie opérationnelle presque assurée. Ils n'ont pas encore étendu leurs patrouilles bihebdomadaires à d'autres grands ports en dehors de Monrovia.

Renforcement de l'autorité de l'État dans l'ensemble du pays

43. Des progrès ont été marqués dans le renforcement de l'autorité de l'État dans l'ensemble du pays. Des bâtiments administratifs ont été établis dans tous les chefs-lieux de comté et les fonctionnaires perçoivent des salaires réguliers. La capacité globale de l'État à fournir des services aux communautés rurales demeure toutefois extrêmement réduite et, dans la plupart des régions du pays, l'administration n'est pas présente en dehors des chefs-lieux de comté. Un sentiment de méfiance subsiste entre la population et les agents de l'État, qui manquent souvent de moyens, malgré les efforts faits pour renforcer la bonne gouvernance. Parallèlement, les fonctionnaires locaux ne sont souvent pas à même de gérer des fonds et ont peu de ressources à leur disposition. Si des efforts sont déployés pour mettre en place des mécanismes de coordination au niveau des comtés, notamment en matière de sécurité, ces mécanismes sont de peu d'efficacité dans la mesure où c'est toujours vers Monrovia que ces filières remontent.

44. En janvier, le Gouvernement a adopté la politique nationale de décentralisation définissant le schéma directeur de la réforme administrative, politique et économique jusqu'en 2020. Les priorités initiales consistent à rationaliser les structures locales, à établir un cadre juridique et à renforcer les institutions locales et leurs capacités de gestion financière. Le soutien technique en faveur de la politique énoncée est assuré par le biais du Programme de décentralisation nationale et de développement local du Libéria doté d'un montant de 50 millions de dollars et conjointement élaboré par le Gouvernement, l'Union européenne et l'Organisation des Nations Unies. Le programme national, appelé à s'étendre à tous les comtés, a été, à ce stade, mis à l'essai dans neuf d'entre eux. En outre, plusieurs initiatives de renforcement des capacités du secteur public sont en cours. L'Agency for International Development des États-Unis finance un programme quinquennal d'appui au gouvernement et à la gestion économique d'un montant de 44,5 millions de dollars, qui vise à aider à renforcer le contrôle et la gestion des concessions, à développer les systèmes de paiement électronique de la banque centrale, à consolider les systèmes de gestion et à soutenir les administrations des comtés.

45. L'infrastructure du Libéria laisse à désirer, ce qui fait que de nombreuses régions, notamment du sud-est, sont pratiquement inaccessibles par voie terrestre pendant la saison des pluies. Les agents de l'État et le personnel de sécurité dépendent pour cela de la MINUL, qui s'emploie aussi à assurer l'entretien, afin d'aider à maintenir ouverts les grands axes routiers nécessaires à la conduite de ses

opérations. Des programmes de renforcement des infrastructures de transport et de développement du cadre institutionnel du secteur sont en cours, mais progressent lentement et ne permettront pas d'accéder, par voie terrestre, tout au long de l'année, à tous les comtés, dans un proche avenir. Il faudra donc que le Gouvernement entame des discussions avec ses partenaires pour trouver des solutions qui faciliteront mieux l'accès à l'intérieur du pays en prévision du retrait de la MINUL.

Conduite d'élections nationales pacifiques, crédibles et acceptées

46. Comme indiqué aux paragraphes 2 à 8 ci-dessus, la mission d'évaluation a conclu que cet objectif lié aux élections avait été atteint. Toutefois, en raison de la controverse que soulève chacune des consultations électorales et dont les effets ont été atténués par la présence d'acteurs internationaux, nombre d'interlocuteurs ont souligné l'urgence d'instituer des réformes, notamment constitutionnelles et électorales, pour améliorer le sentiment de transparence et d'impartialité des élections ainsi que pour soutenir les efforts visant à renforcer les formations politiques et le système de partis politiques.

IV. Projet de restructuration de la MINUL

47. Le Libéria est encore loin du stade où ses institutions nationales de sécurité sont en mesure d'assurer la sécurité indépendamment d'une mission de maintien de la paix. Jusqu'ici, aucune des institutions de sécurité du pays ne jouit d'une autonomie opérationnelle et le Gouvernement continue d'éprouver des difficultés à les développer et à les soutenir. Il est donc recommandé, compte tenu des modestes progrès accomplis dans la voie de la réalisation des objectifs de transition et de la paix précaire qui règne, de restructurer la MINUL, sur la base d'une stratégie de retrait graduel, en en réduisant les effectifs au fur et à mesure que les capacités nationales se renforceront.

Composante militaire

48. Comme je l'ai indiqué dans mes précédents rapports, la restructuration de la composante militaire de la MINUL, doublée des retraits effectués de 2007 à 2010, ont réduit les effectifs de la Mission de 15 250 soldats au niveau actuel autorisé de 7 952. La force de la Mission comprend sept bataillons d'infanterie déployés dans deux secteurs, y compris une force d'intervention rapide de la taille d'un bataillon, (5 156 soldats); un quartier général (84 officiers d'état-major); des unités de soutien (2 579 soldats); et 133 observateurs militaires.

49. En élaborant ses recommandations pour la prochaine phase du retrait militaire de la Mission, la mission d'évaluation a procédé à une évaluation globale des risques, examiné la capacité du Gouvernement de réellement faire face aux menaces contre la sécurité, analysé la position et la composition de la composante militaire de la MINUL et dégagé les enseignements tirés de l'expérience recueillie des précédentes restructurations de la force. Il est donc recommandé, compte tenu des menaces actuelles et futures, dont aucune n'est de nature militaire, de rapatrier en trois phases, entre août 2012 et juillet 2015, quatre bataillons d'infanterie et unités de soutien qui s'y rattachent (soit environ 4 200 soldats), ce qui laisserait à la Mission des effectifs militaires de l'ordre de 3 750 soldats, auxquels s'ajouteraient

des bataillons des pays de la CEDEAO et les éléments précurseurs nécessaires. Le matériel militaire lourd dont on n'a plus besoin dans le cadre des opérations pourrait être rapatrié, notamment une unité d'aviation constituée de trois hélicoptères armés, qui pourrait être transférée à l'ONUCI, comme je l'ai recommandé dans mon rapport du 29 mars.

50. Au cours de cette période, la MINUL reconfigurerait graduellement sa composition et consoliderait la force résiduelle à Monrovia et le long des zones frontalières, en particulier le long de la frontière avec la Côte d'Ivoire. Elle adopterait une position plus mobile et serait dotée d'une capacité d'intervention rapide, qui exigerait qu'elle garde tous ses hélicoptères de transport militaire actuels, compte tenu du fait qu'une fois que les propositions commenceront à être appliquées, elle n'aura plus de soldats dans tous les comtés. Tout autre changement majeur dans les lieux de déploiement de la mission donnerait lieu à des consultations avec le Gouvernement et d'autres parties prenantes concernées.

51. En outre, il est recommandé d'envisager la possibilité de tenir en réserve une force en dehors du pays, du fait de la réduction des effectifs de la Mission, puisque les modalités de constitution et de financement d'une telle force devraient faire l'objet d'un accord préalable. Il serait également tenu compte, au besoin, de la possibilité de renforcer rapidement la MINUL par l'ONUCI dans le cadre de mécanismes de coopération entre missions conformément à la résolution 1609 (2005) du Conseil de sécurité et à des résolutions ultérieures.

Composante police

52. Le retrait progressif des effectifs de la composante police de la MINUL a été gelé depuis 2008 à cause des problèmes rencontrés dans la constitution d'un service de police nationale dotée d'une autonomie opérationnelle. Ses effectifs autorisés s'établissent à 1 375 policiers, dont 498 conseillers de police, 845 policiers servant dans sept unités de police constituées et de 32 spécialistes des questions pénitentiaires.

53. Faute de capacité nationale de maintien de l'ordre, il est recommandé de ne procéder à aucune réduction de la composante police de la Mission, tout en sachant qu'il faudra réaménager ses effectifs pour accorder la priorité à l'encadrement des services de sécurité nationale, notamment de police et d'immigration et leur permettre ainsi d'assumer rapidement leurs responsabilités en matière de sécurité. Il a en outre été recommandé d'ajouter au moins trois autres unités de police constituées aux sept dont dispose actuellement la MINUL, afin de renforcer la confiance des populations et d'atténuer les effets de tout vide sécuritaire découlant du retrait des soldats de la MINUL du fait de la capacité limitée de la police nationale en matière de lutte antiémeute. Les besoins précis seraient déterminés en fonction de l'évolution de la situation lors du retrait militaire.

54. Malgré les énormes investissements consacrés au développement de la police nationale, les graves lacunes observées font que tous les partenaires, y compris le Gouvernement du Libéria, l'encadrement de la police nationale, la MINUL et les donateurs vont devoir mieux coordonner et renforcer leur action. Il serait également indispensable que les pays fournisseurs de forces de police mettent à la disposition de la MINUL des experts-conseils pour mieux assurer l'encadrement dans des domaines prioritaires tels que la planification et la gestion, les ressources humaines, l'administration, l'information, la criminalistique, les enquêtes judiciaires, les

techniques de répression et d'investigation criminelles spécialisées, y compris la violence sexuelle et sexiste, l'analyse criminelle et l'analyse des données, les renseignements, la gestion des frontières, les affaires internes, les normes professionnelles et la gestion de projets.

Composante civile

55. Afin de suivre l'évolution des priorités au Libéria, la MINUL restructurerait sa composante civile de manière à pouvoir accroître son assistance en faveur notamment de la planification et de la gestion stratégiques du processus de transition, de la réconciliation nationale y compris de la réforme constitutionnelle et du processus de décentralisation, et de l'appui stratégique et technique au développement des secteurs de la sécurité et la justice. La mission continuera également d'aider le Gouvernement à renforcer ses institutions démocratiques et à étendre son autorité et ses services dans l'ensemble du pays. Une présence civile renforcée de l'ONU sur tout le territoire serait importante et de nature à raffermir la confiance.

56. La MINUL et l'équipe de pays des Nations Unies ont commencé à définir les responsabilités civiles de la Mission et l'équipe de pays procède pour sa part à une évaluation des capacités destinée à déterminer les avantages comparatifs. La mission d'évaluation a toutefois conclu que l'équipe de pays ne serait probablement pas en mesure d'assumer l'essentiel des fonctions civiles de la Mission. La planification devrait être donc axée sur le transfert des fonctions à des partenaires libériens et en dehors de l'ONU. Il faudrait également que l'équipe de pays tienne compte des impératifs logistiques liés à l'exécution des programmes après le retrait de la Mission.

Aspects liés à l'appui

57. La saison des pluies, qui va chaque année de mai à octobre, pose des défis logistiques singuliers à la MINUL, les routes du pays devenant impraticables, les opérations logistiques de grande envergure ne pouvant pas être soutenues et les vols étant également sensiblement limités. Cela crée des difficultés particulières liées aux importantes modifications à apporter à la configuration de la Mission, de sorte que le rapatriement, la reconfiguration et le déploiement doivent être soigneusement planifiés et échelonnés pour optimiser les mouvements pendant la courte période que dure la saison sèche. Compte tenu des problèmes logistiques que causent la mobilisation de sa force, sa restructuration et la conduite normale de ses opérations logistiques, la MINUL aurait besoin de conserver certains moyens clés qui sont essentiels à l'accomplissement de ses tâches tels que les appareils de transport lourd et autres capacités aériennes, les capacités de transport maritime, les capacités d'ingénierie et les installations médicales.

58. Dans le cadre de sa stratégie à long terme de liquidation, la Mission a entamé des activités de dépollution de l'environnement ainsi que la passation par pertes et profits et la cession de matériel appartenant aux Nations Unies. Par le biais du Groupe de travail conjoint pour la planification de la transition, la MINUL et le Gouvernement ont déterminé les fonctions logistiques connexes qui cesseraient après le retrait de la Mission, les tâches que devrait assumer le Gouvernement et les déficits prévus dans les ressources. Le Gouvernement a également demandé à

recevoir les installations évacuées par la MINUL à mesure que la Mission réduit ses effectifs.

Sûreté et sécurité du personnel

59. Les troubles civils et la criminalité continuent de faire peser de lourdes menaces sur le personnel des Nations Unies en poste au Libéria, et les vols à main armée enregistrent une tendance à la hausse. Le Gouvernement a la responsabilité principale d'assurer la sûreté et la sécurité du personnel des Nations Unies et de ses biens et continue de renforcer ses capacités dans ces domaines. Actuellement, les risques auxquels est exposé le personnel civil des Nations Unies sont atténués par la présence des soldats de la MINUL déployés dans tout le pays, mais une fois que le retrait progressif recommandé aura commencé, ce bouclier de sécurité ne s'étendra plus à tous les comtés. Une évaluation globale de la sécurité avait été effectuée dans le cadre de la mission d'évaluation afin de déterminer quel autre dispositif de sécurité devrait être mis en place pour assurer la protection des civils dans les endroits où il n'y aurait pas de soldats de la MINUL, pour que les Nations Unies puissent maintenir une présence civile sur l'ensemble du territoire. À cet égard, les mesures d'atténuation des risques consisteraient notamment à réviser les normes minimales de sécurité opérationnelle dans les zones où il n'y aurait pas de soldats de la MINUL et à renforcer la capacité des Nations Unies en matière de sécurité civile.

V. Observations

60. Les élections de 2011 – le deuxième scrutin organisé dans le pays depuis la fin du conflit – ont marqué une étape importante sur la voie du relèvement du Libéria après le conflit. Je tiens à féliciter le peuple libérien d'avoir mené le processus démocratique de manière pacifique et la Commission électorale nationale d'avoir organisé avec succès les élections et le référendum. Je salue également le rôle constructif joué par les partenaires internationaux du Libéria qui ont contribué à créer un environnement propice à la tenue d'élections pacifiques, en particulier la CEDEAO, et par toutes les organisations qui ont fourni des observateurs internationaux.

61. Toutefois, la controverse qui a accompagné le processus électoral atteste la nécessité de parvenir à l'apaisement à l'échelle nationale, notamment en mettant en œuvre des réformes propres à donner une meilleure impression des élections quant à leur légitimité, leur transparence, leur équité et leur caractère inclusif. De même, des institutions démocratiques, notamment des partis d'opposition dotés de moyens et des médias libres, ont un rôle important à jouer en veillant à ce que tous les Libériens aient un intérêt véritable dans la structure politique, sociale et institutionnelle du pays, quelles que soient leurs opinions politiques.

62. Beaucoup d'efforts ont été entrepris pour consolider la paix, promouvoir le relèvement économique et le progrès social et renforcer la coopération régionale sous la direction de la Présidente Johnson Sirleaf. Toutefois, les acquis restent fragiles et risqueront toujours d'être inversés tant que les Libériens n'auront pas trouvé un terrain d'entente concernant les facteurs sociopolitiques qui sous-tendent la gouvernance. Des progrès devront être faits pour surmonter les causes profondes du conflit libérien, y compris les inégalités structurelles, si l'on veut bâtir des institutions crédibles et efficaces, en particulier dans les secteurs de la sécurité et de

l'état de droit. Il est essentiel que toutes les parties prenantes fassent preuve d'une volonté politique et d'un engagement considérables. Je demande donc au peuple et au Gouvernement libériens de poursuivre leurs efforts en vue de renforcer les fondements de la démocratie et aux partenaires internationaux de poursuivre leur action au Libéria et d'appuyer les initiatives nationales visant à consolider les conditions d'une paix durable et du développement.

63. Il est temps que le peuple et le Gouvernement libériens placent la réconciliation nationale au centre du processus de paix, car pour consolider la paix difficilement acquise, il faudra remédier aux facteurs de discorde potentielle qui ont contribué au conflit dans le pays. Un processus participatif faisant intervenir un large éventail d'acteurs est indispensable à cet égard. J'engage par conséquent tous les citoyens libériens, y compris la société civile, les partis politiques et les dirigeants religieux, traditionnels et politiques, à continuer sans relâche à rechercher un consensus national sur les questions importantes telles que la réforme constitutionnelle, la décentralisation, la sécurité, l'accès à la justice et les droits de l'homme. Je demande en outre que la Commission nationale indépendante pour les droits de l'homme soit redynamisée afin qu'elle puisse s'acquitter de ses fonctions.

64. La stabilité à long terme du Libéria sera également fonction de l'évolution de la situation dans la sous-région et des capacités nationales et régionales mises en place pour faire face aux menaces sous-régionales contre la paix et la sécurité, qui demeurent une source de grave préoccupation. Je tiens à réaffirmer que l'ONU est disposée, notamment grâce à sa présence en Afrique de l'Ouest, à appuyer les initiatives prises dans le cadre de l'Union du fleuve Mano et de la CEDEAO.

65. Je me félicite des progrès accomplis à ce jour dans la planification de la transition en matière de sécurité, avec le concours constructif du Gouvernement libérien. Maintenant qu'une stratégie pour le transfert des responsabilités en matière de sécurité de la MINUL aux autorités nationales a été convenue, il faut élaborer un plan détaillé assorti d'un calendrier clairement défini ainsi qu'une stratégie de communication. Pour être viable, la planification de la transition devrait tenir compte d'autres problèmes que la sécurité, notamment la gouvernance et l'état de droit, ainsi que du contexte politique. Il faut par conséquent une direction solide et davantage de ressources pour réformer et développer le système de justice, le rendre plus accessible à la population et le débarrasser de la corruption et des lois discriminatoires, tout en satisfaisant les besoins du système pénitentiaire. Je demande à toutes les parties prenantes, notamment le Gouvernement, l'ONU et les partenaires multilatéraux et bilatéraux, de redoubler d'efforts dans ces domaines en mettant à profit les importants cadres déjà en place, notamment le programme de consolidation de la paix au Libéria et le programme pour la justice et la sécurité. La MINUL fera les aménagements internes appropriés. Je recommande donc qu'elle soit dotée spécifiquement du mandat d'aider le peuple et le Gouvernement à mettre en œuvre les priorités définies, notamment la réconciliation nationale, la réforme constitutionnelle et la décentralisation, tout en renforçant son appui à la réforme des secteurs de la sécurité et de l'état de droit. Mon Représentant spécial poursuivra ses bons offices en appui à ces initiatives et à d'autres processus essentiels.

66. Si le Libéria ne fait plus face à une menace militaire, le pays connaît toujours des problèmes énormes en raison de ses capacités limitées en matière de sécurité nationale et des facteurs potentiels de déstabilisation recensés dans le présent rapport. Je recommande par conséquent une réduction progressive des effectifs de la

MINUL d'environ 4 200 éléments en trois phases entre 2012 et 2015, ce qui laisserait une présence résiduelle d'environ 3 750 éléments.

67. Je suis préoccupé par les problèmes rencontrés dans la mise en place d'un secteur de sécurité nationale démocratique et professionnel; je demande donc au Gouvernement libérien et à ses partenaires de redoubler d'efforts pour bâtir des organismes de sécurité solides, soutenus par des mécanismes de contrôle efficaces, qui jouissent de la confiance de la population. Face à ces problèmes, je recommande que la composante police de la MINUL maintienne ses effectifs actuels de 498 conseillers et 845 agents répartis en sept unités de police constituées et qu'elle soit autorisée à ajouter au maximum trois unités de police constituées supplémentaires en cas de besoin au cours des trois prochaines années. Je lance de nouveau un appel aux pays fournisseurs d'effectifs de police pour qu'ils fournissent à la MINUL des policiers chevronnés ayant les compétences spécialisées requises.

68. La situation sera examinée régulièrement afin d'évaluer la mise en œuvre de la reconfiguration de la Mission. Je recommande, dès que la prochaine phase du retrait des effectifs militaires de la MINUL sera achevée au milieu de 2015, qu'une autre évaluation d'ensemble soit réalisée afin que des recommandations soient formulées quant à l'avenir de la MINUL et aux options qui s'offrent pour une éventuelle présence appelée à la remplacer, compte tenu de la situation dans le pays et des progrès réalisés dans le renforcement des capacités nationales en matière de maintien de la paix et de la sécurité.

69. Je me félicite du partenariat solide entre l'ONU et le Gouvernement libérien, qui a permis d'obtenir nombre des acquis à ce jour. La MINUL continuera de s'employer à atteindre l'objectif stratégique fixé par le Conseil de sécurité, à savoir aider le Libéria à stabiliser la situation en matière de sécurité avec des institutions nationales capables de maintenir la stabilité dans compter sur la mission de maintien de la paix. Toutefois, le Libéria aura besoin d'un appui continu à long terme pour développer et maintenir ses institutions. Il devrait donc commencer maintenant à étudier la possibilité de recourir à des mécanismes bilatéraux ou régionaux d'appui en prélude au retrait de la MINUL, tandis que celle-ci devrait renforcer la coordination de l'assistance internationale afin de rendre plus cohérentes les interventions dans les domaines prioritaires essentiels.

70. Pour conclure, je voudrais exprimer ma sincère gratitude à mon Représentant spécial par intérim pour le Libéria, Moustapha Soumaré, et aux hommes et aux femmes de la MINUL et de l'équipe de pays des Nations Unies pour leur engagement en faveur de la consolidation de la paix au Libéria. Je tiens également à remercier Ellen Margrethe Løj, qui s'est admirablement acquittée de ses fonctions de Représentante spéciale pour le Libéria pendant quatre ans. Je remercie aussi tous les pays qui fournissent des contingents et des unités de police, la CEDEAO, l'Union africaine, le Groupe de contact international pour le Mano, la Commission de la consolidation de la paix, les organisations humanitaires, les donateurs multilatéraux et bilatéraux et les organisations non gouvernementales pour leur appui inestimable et leurs importantes contributions.

Annexe

Mission des Nations Unies au Libéria : effectifs militaires et de police

(Au 2 avril 2012)

<i>Pays</i>	<i>Composante militaire</i>				<i>Unités de police constituées</i>	<i>Police civile</i>
	<i>Observateurs militaires</i>	<i>Officiers d'état-major</i>	<i>Soldats</i>	Total		
Allemagne	0	0	0	0		4
Argentine	0	0	0	0		13
Bangladesh	13	7	1 431	1 451		13
Bénin	2	1	0	3		0
Bolivie (État plurinational de)	2	1	0	3		0
Bosnie-Herzégovine	0	0	0	0		7
Brésil	2	2	0	4		0
Bulgarie	2	0	0	2		0
Chine	2	6	558	566		17
Croatie	0	2	0	2		0
Danemark	3	2	0	5		0
Égypte	7	0	0	7		5
El Salvador	2	0	0	2		2
Équateur	2	1	0	3		0
États-Unis d'Amérique	4	5	0	9		13
Éthiopie	9	4	0	13		0
Fédération de Russie	4	0	0	4		8
Fidji	0	0	0	0		24
Finlande	0	2	0	2		0
France	0	1	0	1		0
Gambie	3	0	0	3		21
Ghana	9	7	699	715		23
Inde	0	0	0	0	243	3
Indonésie	1	0	0	1		0
Jamaïque	0	0	0	0		1
Jordanie	4	5	115	124	240	11
Kenya	0	0	0	0		14
Kirghizistan	3	0	0	3		3
Malaisie	6	0	0	6		0
Mali	1	0	0	1		0
Mongolie	0	0	0	0		0
Monténégro	2	0	0	2		0
Namibie	0	3	0	3		2
Népal	2	3	15	20	240	11
Niger	2	0	0	2		0
Nigéria	11	8	1 558	1 577	120	9
Norvège	0	0	0	0		10
Ouganda	0	0	0	0		8
Pakistan	7	10	2 942	2 959		18

<i>Pays</i>	<i>Composante militaire</i>				<i>Unités de police constituées</i>	<i>Police civile</i>
	<i>Observateurs militaires</i>	<i>Officiers d'état-major</i>	<i>Soldats</i>	Total		
Paraguay	2	1	0	3		0
Pérou	2	2	0	4		0
Philippines	2	1	115	118		36
Pologne	2	0	0	2		3
République de Corée	1	1	0	2		0
République de Moldova	2	0	0	2		0
République tchèque	0	0	0	0		5
Roumanie	2	0	0	2		0
Rwanda	0	0	0	0		8
Samoa	0	0	0	0		0
Sénégal	1	2	0	3		0
Serbie	4	0	0	4		5
Sri Lanka	0	0	0	0		14
Suède	0	0	0	0		15
Suisse	0	0	0	0		4
Togo	3	1	0	4		0
Turquie	0	0	0	0		27
Ukraine	2	2	275	279		18
Uruguay	0	0	0	0		4
Yémen	0	1	0	1		4
Zambie	3	0	0	3		18
Zimbabwe	2	0	0	2		35
Total	133	81	7 708	7 922	843	456

