



Conseil de sécurité

Distr. générale
15 novembre 2013
Français
Original : anglais

Rapport du Secrétaire général sur la République centrafricaine établi en application du paragraphe 22 de la résolution 2121 (2013) du Conseil de sécurité

I. Introduction

1. Le présent rapport est établi en application du paragraphe 22 de la résolution 2121 (2013), dans laquelle le Conseil de sécurité m'a prié de lui présenter, en étroite consultation avec l'Union africaine, la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC) ainsi que tous les partenaires bilatéraux et organisations internationales intéressés, un rapport écrit sur la planification de la Mission internationale de soutien à la Centrafrique sous conduite africaine (MISCA) exposant en détail des options possibles pour l'appui que fournira la communauté internationale à la MISCA, y compris la possibilité de transformer celle-ci en une opération de maintien de la paix des Nations Unies, sous réserve que les conditions sur le terrain le permettent.

II. Conclusions de la mission d'évaluation

2. Pour établir le présent rapport, j'ai dépêché, du 27 octobre au 8 novembre 2013, une mission d'évaluation technique en République centrafricaine. L'équipe multidisciplinaire était sous la direction de mon Sous-Secrétaire général aux opérations de maintien de la paix, Edmond Mulet, et était composée de représentants de l'Union africaine et de la CEEAC. La mission d'évaluation a consulté un large éventail de parties prenantes, dont le Chef d'État de la transition en République centrafricaine, le Premier Ministre et les membres de son gouvernement, le Président de la Cour constitutionnelle, des représentants de partis politiques et de la société civile, des chefs religieux, des partenaires internationaux, ainsi que le Bureau intégré des Nations Unies pour la consolidation de la paix en République centrafricaine (BINUCA) et l'équipe de pays des Nations Unies. Les membres de l'équipe se sont rendus dans des villes en dehors de Bangui (Bambari, Bangassou et Bossangoa). En marge de la réunion du Groupe de contact international, qui s'est tenue à Bangui, le 8 novembre, le Chef de la mission d'évaluation a également consulté le Commissaire à la paix et à la sécurité de l'Union africaine et le Secrétaire général de la CEEAC.

3. La mission d'évaluation a confirmé les conclusions que j'ai présentées au Conseil de sécurité dans ma lettre datée du 16 septembre 2013 (S/2013/557).



Toutefois, elle a signalé une importante détérioration de la situation sur le terrain et des appels unanimes lancés en faveur de mesures urgentes dans les domaines de la politique, de la sécurité, des droits humanitaires et des droits de l'homme. Particulièrement préoccupant, la mission a constaté que les violences intercommunautaires avaient augmenté de façon inquiétante. La situation politique demeure extrêmement instable et imprévisible, et les relations tendues entre le Chef d'État de la transition et le Premier Ministre compliquent davantage un dispositif politique de transition déjà fragile. Par ailleurs, le Gouvernement de transition n'est guère parvenu à mettre en place des éléments clefs du cadre de transition, notamment la tenue d'élections dans un délai de 18 mois suivant l'entrée en fonctions du Chef d'État de la transition et le désarmement, la démobilisation et la réintégration des ex-combattants, ainsi que le rapatriement des éléments étrangers.

4. La plupart des acteurs en République centrafricaine ont souligné la nécessité de respecter le calendrier prévu pour la transition. Pourtant, la plupart des personnes interrogées par la mission d'évaluation se sont déclarées gravement préoccupées par le fait qu'en l'absence de nouvelles pressions de la communauté internationale, les élections risquent de ne pas se tenir dans les délais prévus, c'est-à-dire d'ici à février 2015, ce qui compromettrait l'ensemble du processus de transition. En outre, bien qu'officiellement dissous, le groupe disparate de la Séléka, constitué d'ex-combattants bien armés qui avaient amené au pouvoir le Chef d'État de la transition, continue d'avoir une influence importante dans la gouvernance du pays et présente un grave danger pour la population et la viabilité de l'ordre politique actuel.

5. La sécurité n'a cessé de se détériorer dans le pays au milieu de la multiplication du nombre et de l'intensité des actes de violence et des graves atteintes aux droits de l'homme commis à l'encontre de la population civile par des éléments armés. À Bangui, des attaques sporadiques continuent de se produire dans la journée et le taux de criminalité élevé reste endémique la nuit. La violence a augmenté dans les zones rurales. Les ex-combattants de la Séléka, qui ne sont pas sous le commandement et le contrôle unifiés des autorités de transition, continuent de commettre de graves violations des droits de l'homme en toute impunité. Faute d'informations confirmées sur leurs effectifs, leur origine et leur affiliation, il est difficile de planifier leur désarmement et la refonte des forces armées. Bien qu'on pense qu'il y aurait entre 15 000 et 20 000 ex-combattants de la Séléka, le Gouvernement de la transition en a identifié près de 9 000, formant le noyau dur de la rébellion. Environ 5 000 d'entre eux doivent être intégrés dans les services de sécurité (500 dans la police, 500 dans la gendarmerie, 500 dans les services forestiers, et 3 500 dans l'armée). Un nombre important d'ex-combattants de la Séléka seraient d'origine étrangère.

6. Face aux violations commises par les ex-combattants de la Séléka, des milices traditionnelles connues sous le nom de « antibalaka » sont réapparues, entraînant une nouvelle dynamique d'actes de violence et de représailles. Ces deux derniers mois, on a assisté à une multiplication des attaques commises par les groupes antibalaka contre les ex-combattants de la Séléka et les populations locales, notamment contre les musulmans. En représailles, des anciens éléments de la Séléka ont attaqué des membres de la population locale qui semblaient soutenir les groupes antibalaka. Si ce cycle n'est pas immédiatement interrompu, la situation pourrait dégénérer en un conflit religieux et ethnique national et devenir incontrôlable, des crimes odieux risquant d'être commis et les répercussions sur la région pouvant être graves.

7. La mission d'évaluation a estimé que les forces armées et autres services de sécurité du pays n'avaient pratiquement pas les moyens de faire face à ces menaces. La plupart des effectifs ont déserté pendant la crise et, parmi ceux qui ont réintégré leurs postes depuis – environ 7 000 membres des forces armées nationales, 1 675 agents de police et 3 500 gendarmes, basés principalement à Bangui –, presque tous ont été désarmés. Ils ne sont ni formés ni capables d'exercer leurs fonctions.

8. La situation est encore aggravée par l'absence presque totale d'administrations et de services publics dans l'ensemble du pays. La plupart des autorités ont fui et leurs bureaux ont été pillés ou occupés par des ex-combattants de la Séléka. À l'exception partielle de Bangui, il n'y a pas d'institutions judiciaires et pénitentiaires dans l'ensemble du pays, ce qui contribue à un état de non-droit et favorise un climat d'impunité pour les violations des droits de l'homme. La mission d'évaluation a constaté que d'anciens éléments de la Séléka avaient repris la plupart des fonctions de l'État et agissaient comme administrateurs civils, percepteurs d'impôts, agents de police et arbitres judiciaires.

9. Les effets de cette grave détérioration généralisée de l'ordre public se sont surtout fait sentir en dehors de Bangui, où des milliers de civils se sont retrouvés déplacés dans les agglomérations de la région et dans la brousse, ce qui a aggravé une situation humanitaire déjà désastreuse. En outre, la présence d'armes et de munitions stockées sans précaution à travers le pays, ainsi que de restes explosifs de guerre représente une menace immédiate pour la population civile et le personnel des Nations Unies.

10. Sur le plan des droits de l'homme, la mission d'évaluation a entendu des témoignages de violations généralisées contre les civils, notamment des exécutions sommaires, des violences sexuelles ou sexistes, des cas de torture, des arrestations et des détentions illégales, le pillage de biens, des postes de contrôle illégaux et des cas d'extorsion. Les femmes et les enfants continuent d'être particulièrement touchés, les informations faisant état de violences sexuelles généralisées commises dans un climat d'impunité totale. Il resterait encore quelque 3 500 enfants dans les rangs de l'ancienne Séléka et le recrutement d'enfants par des groupes d'autodéfense, semble-t-il, continue. La grande majorité des écoles et des hôpitaux ont été pillés et ne sont plus fonctionnels, d'où de graves violations du droit à l'éducation et à la santé.

11. La crise actuelle a provoqué une détérioration dramatique de la situation humanitaire désastreuse qui sévit depuis longtemps en République centrafricaine et touche l'ensemble de la population s'élevant à 4,6 millions de personnes, dont la moitié sont des enfants. Plus de 400 000 personnes sont déplacées et plus de 1,1 million de personnes vivent dans l'insécurité alimentaire. Depuis décembre 2012, près de 66 000 réfugiés ont été enregistrés par le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés dans les pays voisins. L'accès des organisations humanitaires aux populations touchées, y compris aux réfugiés, est entravé par des conditions de sécurité extrêmement précaires et imprévisibles, en particulier dans les zones rurales.

12. Les incidences sur la région de cette insécurité croissante ne doivent pas être sous-estimées. La forte proportion d'étrangers parmi les ex-combattants de la Séléka témoigne de la complexité des relations entre les pays de la région. La porosité des frontières, l'absence d'autorité de l'État, les possibilités illégales et lucratives d'exploitation des ressources naturelles et l'éloignement de nombreuses régions du

pays concourent à créer un cadre propice à des activités criminelles transnationales, comme la circulation d'armes et de mercenaires, et constituent un terreau fertile pour les réseaux radicaux.

13. L'amélioration immédiate de la situation en matière de sécurité a été considérée par toutes les personnes interrogées comme une condition préalable à des progrès dans tous les autres domaines (politique, état de droit, situation humanitaire, droits de l'homme, relèvement rapide et développement). La plupart des interlocuteurs ont souligné qu'il importait de renforcer d'urgence le BINUCA et de déployer rapidement une force efficace et impartiale chargée de protéger les civils, de décourager les violations des droits de l'homme et les exactions, d'aider à rétablir la sécurité et le respect de l'état de droit, et de prévenir une explosion éventuelle d'actes de violence de masse.

III. Planification de la Mission internationale de soutien à la République centrafricaine sous conduite africaine (MISCA) et options pour l'appui de la communauté internationale

A. Planification de la MISCA

14. Le 17 juin, le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine a décidé d'appuyer le principe du déploiement de la MISCA, dont les éléments de base seraient constitués des contingents affectés à la Mission de la CEEAC pour la consolidation de la paix en Centrafrique (MICOPAX). Dans la même décision, le Conseil a prié la Commission de l'Union africaine d'élaborer un concept d'opérations et un concept de soutien logistique, en consultation avec la CEEAC et d'autres pays fournisseurs potentiels de contingents et de personnel de police et avec les partenaires internationaux concernés. Par la suite, la Commission de l'Union africaine a convoqué une réunion d'experts, qui s'est tenue du 2 au 5 juillet à Addis-Abeba et a rassemblé des représentants de pays de la région, des pays fournisseurs potentiels de contingents et de personnel de police, ainsi que des représentants d'organisations internationales et régionales concernées, afin de mettre au point le concept d'opérations stratégique.

15. Comme je l'ai indiqué dans mon rapport du 5 août 2013 (S/2013/470), le Conseil de paix et de sécurité a décidé d'autoriser, sur la base du concept d'opérations stratégique, le déploiement de la MISCA, pour une période initiale de six mois, avec un effectif de 3 652 hommes, dont 3 500 hommes en uniforme (2 475 militaires et 1 025 policiers) et 152 civils. La Mission aura pour vocation : a) la protection des civils et le rétablissement de la sécurité et de l'ordre public par l'application de mesures appropriées; b) la stabilisation du pays et le rétablissement de l'autorité de l'État; c) la réforme et la refonte du secteur de la défense et de la sécurité; et d) la création de conditions favorables à l'acheminement de l'aide humanitaire jusqu'aux populations sinistrées. Le Conseil de paix et de sécurité a également demandé à l'Organisation des Nations Unies, à l'Union européenne et à d'autres partenaires de prêter leur plein appui à l'Union africaine et à la CEEAC afin de faciliter la conversion de la MICOPAX en la MISCA et d'assurer son bon fonctionnement en fournissant le soutien financier, logistique et technique nécessaire.

16. Du 7 au 10 octobre, j'ai dépêché des spécialistes de la planification des Nations Unies à la Commission de l'Union africaine chargés d'appuyer la réunion de planification opérationnelle entre l'Union africaine et la CEEAC, dont le but était de mettre la dernière main au concept d'opérations de la MISCA. La France, les États-Unis d'Amérique, l'Union européenne et l'Organisation internationale de la Francophonie ont également participé à la réunion. Le concept d'opérations de la MISCA est l'aboutissement d'un grand effort de collaboration entre l'Union africaine et la CEEAC sur le plan stratégique.

17. Le concept d'opérations prévoit un déploiement en cinq phases de la MISCA, de façon à aider le Gouvernement de transition à s'acquitter de ses responsabilités, conformément au plan d'action prévu pour la transition. Ces cinq phases sont les suivantes: a) la passation des pouvoirs de la MICOPAX à la MISCA le 19 décembre 2013; b) la stabilisation de Bangui et du couloir Bangui-Bouar-Garou-Bouali d'ici à la fin de février 2014; c) le rétablissement de l'autorité de l'État le long du couloir ouest; d) le rétablissement de l'autorité de l'État le long du couloir est; et e) le transfert des tâches de sécurité aux institutions de l'État à la date d'achèvement du processus électoral. Le concept d'opérations prévoit également que les composantes militaire, civile et de police de la MISCA œuvrent de concert pour appuyer le désarmement, la démobilisation et la réinsertion des ex-combattants centrafricains, ainsi que le rapatriement de combattants étrangers.

18. Au 31 octobre, la MICOPAX avait déployé 2 589 hommes en uniforme, dont 2 220 militaires et 379 policiers. De ce total, 1 694 hommes sont déployés à Bangui. Cette concentration de forces à Bangui a contribué à un certain degré de calme dans la capitale, bien que des incidents graves continuent de se produire et que le niveau de criminalité demeure préoccupant. Dans les provinces, cependant, du fait des moyens limités de la MICOPAX, il a été difficile de garantir la sûreté et la sécurité de la population civile contre la menace représentée par les ex-combattants de la Séléka, les groupes antibalaka et d'autres éléments armés. Par ailleurs, la montée des tensions entre les anciennes forces de la Séléka et la MICOPAX dans certaines localités est préoccupante. Le Secrétaire général de la CEEAC a informé la mission d'évaluation que, compte tenu de la récente détérioration de la situation, l'organisation prévoit de déployer des contingents supplémentaires à la MICOPAX avant qu'elle ne passe sous commandement de l'Union africaine, notamment un bataillon d'infanterie et une force de réserve ainsi que des unités d'hélicoptères provenant de cinq États membres de la CEEAC. Depuis le 1^{er} août, la CEEAC continue le financement de la MICOPAX.

19. Du 25 au 29 octobre, l'Organisation des Nations Unies a participé à une évaluation des moyens d'appui de la MICOPAX, menée conjointement par l'Union africaine et la CEEAC afin d'évaluer les capacités actuelles de la Force, recenser ses insuffisances et s'entendre sur l'appui matériel et technique nécessaire pour combler les lacunes les plus importantes. Ce processus a donné lieu à des consultations détaillées entre l'Union africaine, la CEEAC et l'Organisation des Nations Unies, par l'intermédiaire de groupes de travail techniques, de consultations au quartier général de la MICOPAX et de plusieurs visites sur ses sites de déploiement.

20. Un certain nombre de lacunes sur le plan logistique ont été recensées : a) le soutien logistique de base, à savoir l'eau potable, les rations et les combustibles pour la cuisson des aliments, la gestion des déchets, les installations médicales et les médicaments, les moyens d'évacuation des malades et des blessés; b) l'appui

administratif et financier permettant de couvrir les indemnités, notamment de décès ou d'invalidité; c) un appui stratégique et opérationnel immédiat, y compris l'entretien et les moyens de génie, les moyens de transport terrestre au niveau de la Mission, la sûreté et la sécurité, un appui aérien, du mobilier de bureau et l'hébergement, les structures de commandement et de contrôle, les systèmes d'information et de communication, le quartier général de la Mission et les munitions; d) le matériel majeur et le soutien logistique autonome des pays fournisseurs de contingents et de personnel de police, notamment les véhicules blindés de transport de troupes, les ambulances et le matériel personnel; et e) la formation avant le déploiement et sur le théâtre des opérations des effectifs militaires et de police, y compris une formation spécifique sur la protection de l'enfance et la prévention de la violence sexuelle.

21. La mission d'évaluation a également examiné les moyens prévus afin que la MISCA puisse exécuter le mandat qui lui a été confié. La composante civile de la mission, fixée à 152 hommes et qui n'a toujours pas été mise en place, comprendra du personnel technique et d'appui, qui devrait initialement être affecté au quartier général de la Mission à Bangui et, à un stade ultérieur, dans les quatre autres quartiers généraux régionaux. D'après les premières prévisions de l'Union africaine, la composante civile de la Mission mettra l'accent sur la planification, la coordination et les relations avec la population et les principales parties prenantes sur le terrain.

22. Des lacunes demeurent sur les plans stratégique et opérationnel. Un concept d'opérations pour la mise en œuvre de tâches civiles n'est pas encore mis au point pour orienter les activités de la MISCA dans ces domaines. Du point de vue opérationnel, l'allocation actuelle des ressources pourrait poser de graves problèmes; en effet, la MISCA pourrait ne pas avoir les moyens de mettre en œuvre son mandat complexe et difficile, notamment en ce qui concerne la nécessité urgente de protéger les civils. Aux fins de l'exécution du mandat de la MISCA, il faudra également mettre en place de solides mécanismes de coordination avec le BINUCA, les organisations humanitaires et la population locale. Tous ces défis peuvent mobiliser un ensemble considérable de ressources humaines et de compétences.

23. La transition de la MICOPAX sous conduite de la CEEAC à la MISCA sous conduite de l'Union africaine (la passation de pouvoirs doit se faire le 19 décembre 2013) est en cours, mais s'accompagne d'importantes difficultés d'ordre opérationnel. Si l'on veut que la MISCA utilise les capacités opérationnelles de la MICOPAX et s'acquitte efficacement des tâches qui lui ont été confiées, dans un environnement opérationnel caractérisé par une absence presque totale d'infrastructures, il faudra un important appui extérieur.

24. Les trois principaux axes d'appui sont les suivants : a) la mise en place d'un dispositif d'appui logistique; b) le versement des indemnités dues aux troupes et les décaissements relatifs aux sommes dues au titre du matériel appartenant aux contingents et au soutien logistique autonome; et c) la fourniture de capacités essentielles, notamment l'amélioration de la structure et de l'organisation de la Mission et des modalités de commandement et de contrôle, ainsi que l'augmentation des capacités existantes. Outre les besoins de soutien logistique, il sera également essentiel de combler l'insuffisance des moyens relevée dans les composantes techniques de la MISCA de façon à s'assurer qu'elle est à même d'exécuter l'ensemble de son mandat.

25. La fourniture d'un appui logistique essentiel pour répondre aux besoins vitaux, notamment la fourniture de rations, le carburant, les travaux de génie, les communications et les services médicaux, et assurer le déploiement stratégique et la relève des forces ainsi que les mouvements de matériel et de fournitures, sera cruciale. Étant donné que le passage de la MICOPAX à la MISCA est imminent, cet appui critique devra probablement d'abord être fourni dans le cadre d'arrangements bilatéraux et multilatéraux rapides et souples. Au cas où le Conseil de sécurité l'autoriserait, l'ONU pourrait compléter cet appui afin de renforcer les moyens civils de la MISCA, en particulier les compétences dans le domaine des finances, de la passation des marchés et de la logistique, en tenant compte d'une période de transition d'environ six mois, nécessaire pour mettre en place et garantir une aide plus prévisible.

26. La mission d'évaluation a défini cinq options pour la fourniture de l'appui de la communauté internationale à la MISCA. Dans le premier cas, il s'agit de l'appui bilatéral et multilatéral fourni à l'Union africaine pour la MISCA, ainsi que les contributions directes aux pays fournisseurs de contingents et de personnel de police. Dans le cadre des deuxième, troisième et quatrième options, cet appui bilatéral et multilatéral s'accompagne d'un appui supplémentaire de l'ONU au moment opportun. Il importe de noter que, dans ce cas, l'appui de l'ONU ne couvre pas la fourniture de matériel militaire essentiel ni d'éléments habilitants, ni ne revient à exécuter à la place de la MISCA les tâches qui lui sont confiées. Dans le cas des deuxième, troisième et quatrième options, un mémorandum d'accord sera signé entre l'Organisation des Nations Unies et l'Union africaine, définissant et régissant les rôles, responsabilités et obligations de chaque partie afin d'assurer la responsabilisation et la transparence. La cinquième option a trait à la transformation de la MISCA en une opération de maintien de la paix des Nations Unies.

27. L'appui de la communauté internationale améliorerait considérablement la capacité de la MISCA à exécuter les tâches qui lui sont confiées. Toutefois, dans le cadre des quatre options susmentionnées, la MISCA disposerait toujours de capacités maximales différentes de celles d'une opération de maintien de la paix des Nations Unies de taille comparable, notamment en termes d'éléments habilitants et de moyens civils.

28. Par ailleurs, l'appui de l'ONU doit se faire dans le cadre de la politique de diligence voulue en matière de droits de l'homme, dont l'application doit être prise en compte et financée, quelle que soit l'option choisie. Toutes les modalités de l'appui de l'ONU à la MISCA respecteront les principes énoncés dans la Stratégie globale d'appui aux missions.

B. Options proposées pour l'appui international

Option 1 : appui bilatéral et multilatéral

29. La première option consisterait à apporter, à l'Union africaine et aux pays qui fournissent des contingents ou du personnel de police, un appui bilatéral et multilatéral, comme suit : soutien logistique, indemnités versées aux contingents et remboursement de matériel. Dans le cadre de cet arrangement, du matériel et des éléments habilitants essentiels complémentaires pourraient également être fournis.

30. Le 1^{er} août 2013, l'Union africaine a demandé à ses États membres et à ses principaux partenaires de financer l'appui à la MISCA. Depuis, certains ont annoncé qu'ils apporteraient une assistance financière et technique, quoique limitée, à la Mission. La France et les États-Unis se sont par ailleurs engagés à apporter un appui direct aux pays fournissant des contingents à la MISCA, et l'Union européenne a indiqué qu'elle fournirait une aide financière importante à l'Union africaine par l'intermédiaire de sa Facilité de soutien à la paix pour l'Afrique.

31. L'ONU jouerait un rôle limité : elle mobiliserait l'assistance bilatérale et multilatérale, aiderait la MISCA dans le domaine de la planification et assurerait la coordination avec les États Membres et l'Union africaine. Elle pourrait aussi fournir à l'Union africaine une assistance technique pour la création d'un fonds d'affectation spéciale administré par celle-ci.

32. Une assistance bilatérale et multilatérale directe permettrait d'apporter à la MISCA un soutien immédiat qui l'aiderait à remédier aux problèmes détectés, notamment en ce qui concerne les systèmes de survie (approvisionnement en aliments, eau et carburants). Pour que leur contribution ait un réel poids, il faudrait cependant que les donateurs versent les fonds ou apportent un soutien logistique très rapidement, et qu'ils coordonnent leur assistance pour éviter les doublons. L'aide annoncée jusqu'ici ne suffira peut-être pas à financer toutes les dépenses de la MISCA pour une année. Rien ne garantit non plus le montant des contributions à venir, à moins que les donateurs s'engagent à verser des contributions sur le long terme.

Option 2 : appui de l'ONU financé par un fonds d'affectation spéciale

33. La deuxième option consisterait pour l'ONU à apporter un soutien logistique en complément de l'appui bilatéral et multilatéral envisagé dans la première option. Ce soutien, qui est nécessaire pour remédier à certaines autres insuffisances, serait financé par un fonds d'affectation spéciale administré par l'ONU, dont les contributions serviraient à la fourniture de matériel et à la mise en place de capacités d'appui à la mission, notamment d'une assistance technique visant à faciliter l'installation du quartier général de la MISCA, à renforcer ses structures de commandement et de contrôle et ses structures administratives, à améliorer l'infrastructure informatique et à offrir la formation nécessaire.

34. Cette option ne couvrirait ni les dépenses renouvelables ni les coûts fixes afférents à la fourniture de matériel (carburant, rations, eau) ou de services de survie essentiels (assistance médicale) au titre des contributions volontaires. Comme dans la première option, rien ne garantirait le montant des contributions à venir, à moins que les donateurs s'engagent à verser des contributions sur le long terme.

Option 3 : appui limité de l'ONU, financé par les contributions des États Membres et des contributions volontaires

35. Dans la troisième option, l'ONU fournirait un soutien limité financé par les contributions des États Membres, en complément de l'appui bilatéral et multilatéral. Ce soutien servirait à exécuter certaines tâches précises, qui sont cruciales pour le bon fonctionnement de la MISCA : transport aérien stratégique pour le déploiement et la relève des contingents; soutien médical pour l'évacuation et le traitement dans des installations sanitaires de niveau III hors de la République centrafricaine; installation et entretien de moyens de communication stratégiques entre la MISCA

et le siège de l'Union africaine, de la CEEAC et du BINUCA; systèmes d'information géographiques sous la forme de produits et d'applications dédiés; détachement de personnel militaire et civil du BINUCA ayant des compétences ou des connaissances très spécialisées, notamment dans le domaine de l'analyse de l'information et des activités logistiques.

36. Financée par les quotes-parts, cette option permettrait que le soutien soit plus prévisible et plus durable que dans les deux premières options, mais seulement pour les tâches précises et essentielles recensées. Le soutien logistique au sens large et les versements directs en espèces servant à couvrir les dépenses relatives au déploiement (indemnités versées aux contingents et remboursement de matériel appartenant aux contingents, par exemple) devraient être financés au titre d'arrangements bilatéraux et multilatéraux ou par des contributions volontaires.

Option 4 : appui complet de l'ONU, financé par les contributions des États Membres

37. La quatrième option consisterait à fournir un soutien logistique complet en créant une mission d'appui des Nations Unies comme celle qui avait été mise en place pour la Mission de l'Union africaine en Somalie (AMISOM). Cela permettrait de doter la MISCA de moyens logistiques importants. La mission d'appui des Nations Unies serait financée par les contributions des États Membres et comprendrait le matériel et les services d'appui à la mission normalement fournis à une opération de maintien de la paix des Nations Unies de même taille, à l'exception des versements directs en espèces (indemnités versées aux contingents et remboursement du matériel appartenant aux contingents).

38. Cette option permettrait de tirer parti des gains d'efficacité obtenus grâce à la Stratégie globale d'appui aux missions, notamment d'avoir recours aux arrangements relatifs à la chaîne d'approvisionnement déjà en place, de fournir des services de survie (rations, carburants et eau potable), de réduire l'empreinte de l'appui à la mission, de minimiser les effets sur l'environnement et de recevoir le soutien de prestataires de services partagés (par exemple, des centres d'appui mondiaux et régionaux). L'ONU apporterait un soutien à la MISCA en lui fournissant des services médicaux, notamment dans le cadre d'arrangements contractuels régissant l'évacuation sanitaire et l'évacuation de blessés vers des installations sanitaires de niveaux III et IV dans la région.

39. Les fonds seraient mis à disposition le jour de l'adoption d'une résolution du Conseil de sécurité sur la question, et la transformation de la mission en opération de maintien de la paix des Nations Unies s'en verrait facilitée. Le soutien logistique concernant le déploiement et le soutien autonome de la MISCA constituerait cependant une entreprise de taille. Dans le cadre de cette option, si la MISCA n'avait pas les moyens de faire face aux menaces pesant sur les principales voies d'approvisionnement et si le réseau de communication n'était pas suffisamment robuste, il faudrait mettre en place un soutien complémentaire en ayant recours au transport commercial ou en renforçant les effectifs militaires de la Mission. Les versements directs en espèces couvrant les dépenses engagées par les pays fournissant des contingents pour le déploiement, comme les indemnités versées aux contingents et le remboursement de matériel appartenant aux contingents, devraient quand même être financés au titre d'arrangements bilatéraux et multilatéraux ou par des contributions volontaires.

Option 5 : transformation de la Mission internationale de soutien à la Centrafrique sous conduite africaine en opération de maintien de la paix des Nations Unies

40. Comme le Conseil de sécurité le lui avait demandé, la mission d'évaluation a également envisagé la possibilité de transformer la MISCA en opération de maintien de la paix des Nations Unies, pourvu que les conditions sur le terrain le permettent.

41. Vu la complexité et la détérioration rapide de la crise, la mission d'évaluation a conclu que la situation appelait une réponse cohérente, intégrée et pluridimensionnelle permettant de s'attaquer aux causes profondes du conflit et à ses manifestations actuelles. Cela permettrait de préparer le terrain pour la mise en place d'institutions transparentes, responsables, efficaces et résilientes, garantes de l'état de droit. Agissant dans le cadre d'un mandat établi en vertu du Chapitre VII de la Charte, une opération de maintien de la paix pourrait donc faire porter ses activités essentiellement sur : a) la protection des civils; b) l'aide au processus politique et à la mise en place d'éléments indispensables pour la transition, comme le rétablissement de l'autorité de l'État; c) l'aide à l'organisation et à la tenue d'élections; d) la promotion et la protection des droits de l'homme, y compris la protection contre les violences sexuelles et sexistes liées au conflit, et la protection de l'enfance; e) la promotion du dialogue et de la réconciliation nationale; f) le désarmement, la démobilisation et la réintégration des ex-combattants, et le rapatriement des éléments étrangers, ainsi que les programmes de réduction de la violence entre communautés; g) la réforme du secteur de la sécurité; h) le soutien à la police et aux institutions judiciaires et pénitentiaires; i) la lutte antimines, le contrôle du trafic d'armes et de munitions et la gestion des stocks d'armes; j) l'instauration de conditions propices à la fourniture d'une assistance humanitaire et au rapatriement volontaire et durable des déplacés et des réfugiés en toute sécurité; k) la préparation de la consolidation de la paix et de la reprise économique. Le BINUCA serait absorbé par la mission, qui assumerait également ses fonctions de coordination des organismes humanitaires et des organismes de développement des Nations Unies, dans le respect de leur mandat et des principes directeurs et des orientations générales qui régissent leurs activités.

42. La force des Nations Unies obéirait à des règles d'engagement fermes et serait autorisée à utiliser tous moyens nécessaires pour refuser d'accorder aux groupes armés la liberté de se déplacer et d'accéder aux grandes villes, dans la limite de ses moyens et dans les secteurs où elle serait déployée. Pour s'acquitter de ces tâches, la force serait dotée d'un effectif militaire d'environ 6 000 soldats répartis en quatre bataillons d'infanterie et deux bataillons de réserve, et d'éléments habilitants, compte tenu des conditions géographiques et du niveau de menace. Cela permettrait que des forces de sécurité soient présentes dans les agglomérations considérées comme le fief de groupes armés illégaux et dans les secteurs à stabiliser en priorité et dans lesquels il faudrait asseoir l'autorité de l'État à titre prioritaire. Si les conditions de sécurité se dégradent encore et que le contexte devenait moins favorable, l'effectif de la composante militaire devrait peut-être être porté à environ 9 000 soldats, pour que la mission puisse se défendre et protéger les agglomérations contre les groupes armés. L'une des principales difficultés consisterait à se doter des moyens clefs, des éléments habilitants, des multiplicateurs de force et de la technologie moderne nécessaire pour que la mission soit pleinement opérationnelle dans un pays qui se caractérise par des voies routières et des infrastructures en mauvais état.

43. La composante de police des Nations Unies, constituée d'environ 1 700 membres, dont des unités de police constituées et des policiers hors unités constituées, ferait également partie de l'opération de maintien de la paix et contribuerait à la protection des civils et au rétablissement et au renforcement des services nationaux de police et d'autres services de l'ordre. Une composante pénitentiaire, constituée de 60 agents, serait aussi mise en place pour aider les autorités centrafricaines à rétablir leurs programmes pénitentiaires et pour les conseiller et leur prêter assistance. Il faudrait prévoir des ressources pour financer la remise en état des infrastructures de base, fournir du matériel et assurer le renforcement des capacités des principaux responsables du secteur de la justice pénale.

44. Il faudrait conclure des arrangements avec la France et l'Union africaine pour faire en sorte de coordonner les activités de l'opération de maintien de la paix des Nations Unies avec celles du détachement Boali et de l'Initiative de coopération régionale pour l'élimination de l'Armée de résistance du Seigneur, et pour que les différentes forces s'entraident. Il faudrait également que des arrangements de coopération soient mis en place avec la force militaire tripartite créée par la République centrafricaine, le Soudan et le Tchad, qui opère dans le nord-est du pays.

45. Conformément à la doctrine et à la pratique établies, certaines conditions devraient être réunies sur le terrain pour qu'une mission de maintien de la paix des Nations Unies soit déployée et puisse fonctionner correctement. Il faudrait que le cadre politique pour la transition reste en place et que le Gouvernement de transition montre qu'il y est attaché et qu'il prenne des mesures concrètes pour le mettre en œuvre. Le Gouvernement de transition devrait notamment faire en sorte que des élections démocratiques soient organisées dans les délais que les dirigeants de la CEEAC ont fixés dans l'Accord de paix global de Libreville et la Déclaration de N'Djamena. Il est probable que les conditions de sécurité resteront précaires et imprévisibles mais il faudrait également que le Gouvernement de transition fasse immédiatement la distinction entre les forces qui constituent officiellement l'appareil de sécurité de l'État et celles qui agissent hors de la légalité. Il faudrait notamment qu'il définisse clairement les grandes orientations du rétablissement de la sécurité et des institutions garantes de l'état de droit dans tout le pays, notamment qu'il détermine les critères d'intégration d'éventuels nouveaux membres et la façon dont le contexte politique actuel ouvrira la voie du désarmement, de la démobilisation et de la réintégration des ex-combattants, ainsi que du rapatriement des éléments étrangers. Il faudra que ces questions soient abordées sans équivoque pour que les Nations Unies puissent s'acquitter de leurs fonctions avec l'assentiment du Gouvernement.

46. L'Union africaine et la CEEAC ont indiqué qu'elles apporteraient leur concours à l'éventuelle transformation de la MISCA en opération de maintien de la paix des Nations Unies, mais pas dans un avenir proche. Le Premier Ministre a signalé à la mission d'évaluation qu'il serait favorable au déploiement d'urgence d'une opération de maintien de la paix des Nations Unies, et le Chef de gouvernement de la transition a expliqué que, de même qu'il ne s'était pas opposé au déploiement de la MISCA, il voyait d'un bon œil le soutien de l'ONU et ne s'opposerait pas au déploiement d'une opération de paix, pourvu que celui-ci s'inscrive dans une logique qui verrait d'abord le déploiement de la MISCA.

47. Si le Conseil de sécurité demandait la transformation de la MISCA en opération de maintien de la paix des Nations Unies, il faudrait que certaines conditions soient réunies quant à l'état de préparation et aux normes opérationnelles de la MISCA. Tous les contingents et le personnel de police d'une opération de maintien de la paix des Nations Unies opérant dans l'ensemble du territoire de la République centrafricaine devraient être capables de fonctionner conformément aux normes minimales de sécurité opérationnelles de l'ONU et être dotés de moyens suffisants. Il faudrait offrir aux pays qui fournissent des contingents et du personnel de police à la MISCA un appui et une formation, aux niveaux bilatéral et multilatéral, avant la transformation de la mission en opération de maintien de la paix des Nations Unies et il faudrait mettre en place un plan visant à équiper toutes les forces au niveau requis par les normes de l'ONU. Pour tout le personnel de la mission, l'ONU procédera à la vérification des antécédents de respect des droits de l'homme.

IV. Observations

48. Je suis de plus en plus préoccupé par l'aggravation de la crise en République centrafricaine. Les Centrafricains sont en proie à une situation d'urgence pluridimensionnelle et complexe sur le plan de la protection des civils. La crise tient à des difficultés sociopolitiques et structurelles déjà anciennes, ainsi qu'à des problèmes de gouvernance, à la faiblesse des institutions de l'État, à la mauvaise gestion des ressources naturelles, à la fragilité de la cohésion sociale et au sentiment de marginalisation profondément ancré dans certaines populations du nord du pays, qui se disent l'objet de discrimination de la part du Gouvernement central.

49. La République centrafricaine n'est pas dotée d'une autorité nationale unie, capable de garantir la sécurité de l'État et du peuple. Les ex-combattants de la coalition Séléka, qui ont assumé de fait les fonctions de forces de sécurité de l'État, sont les auteurs de la plupart des exactions et des violations des droits de l'homme commises contre la population dans tout le pays. Mais les groupes antibalaka se livrent aussi à d'odieuses atteintes aux droits de l'homme. La population vit dans la crainte, et l'insécurité qui règne partout a des effets catastrophiques sur la situation humanitaire et socioéconomique. L'érosion du tissu social et économique continue et pourrait avoir des incidences à long terme sur la stabilité du pays. Déjà, le phénomène des groupes d'autodéfense, qui se multiplient rapidement, risque de morceler encore davantage l'État, les administrations parallèles proliférant dans tout le pays et la violence se généralisant et risquant de se propager dans les pays voisins.

50. Il est impératif de remédier d'urgence à la principale menace pour la sécurité que sont les groupes armés, en prenant des mesures de désarmement, de démobilisation et de réintégration. Vu la complexité des relations entre États de la région, la présence de nombreux éléments étrangers dans les rangs des forces ex-Séléka et les conditions propices à la criminalité transnationale, il ne faut pas sous-estimer le risque que constituerait pour l'ensemble de la sous-région une dégradation encore plus grande de la situation. C'est aux autorités centrafricaines qu'il incombe au premier chef de faire en sorte que la situation ne s'envenime pas davantage et que des progrès soient accomplis sans tarder, dans tous les domaines, y compris sur le plan politique et dans le secteur de la sécurité. Il convient tout de

même de rappeler qu'actuellement, elles n'ont pas les moyens de garantir la sécurité de la population.

51. L'impératif de la sécurité ne doit pas empêcher de s'attaquer à la situation de manière globale. J'engage le Gouvernement de transition à assumer ses responsabilités dans ce domaine. Tout retard pris dans la mise en œuvre de la feuille de route pour la transition aurait de graves conséquences politiques, ainsi que d'importantes répercussions sur les conditions de sécurité, et remettrait en question l'assistance que la communauté internationale est prête à fournir pour aider le pays à sortir de la crise.

52. La situation humanitaire et la situation des droits de l'homme continuent d'empirer, les populations vulnérables, surtout les femmes et les enfants, étant les plus touchées par les violences sexuelles et le recrutement d'enfants au combat. Une crise humanitaire à grande échelle se profile, car la persistance de la violence rend de plus en plus difficile l'accès à la population dans le besoin.

53. Je suis particulièrement inquiet face à la montée des tensions entre communautés. Il ne s'agit pas à l'origine d'un conflit religieux ou ethnique, mais la multiplication des attaques et des représailles aveugles font que la communauté chrétienne et la communauté musulmane sont profondément divisées dans certaines parties du pays. L'aggravation des tensions intercommunautaires, notamment provoquées par la manipulation politique des craintes des uns et des autres, pourrait bien entraîner une violence sectaire incontrôlable aux indicibles conséquences pour le pays, la sous-région et au-delà. Je demande aux autorités nationales, ainsi qu'aux chefs religieux et communautaires, de ne ménager aucun effort pour remédier à ces tensions et accroître la cohésion nationale, notamment en favorisant le dialogue interreligieux et la coexistence.

54. Par ailleurs, il faut d'urgence prendre des mesures pour mettre fin à l'impunité omniprésente et faire régner le respect du principe de responsabilité. Je demande à toutes les parties prenantes d'aider les autorités nationales en trouvant de nouveaux moyens de faire répondre de leurs actes les auteurs de violations des droits de l'homme. Je prie le Conseil de sécurité d'examiner de près la question et d'envisager de prendre des mesures, y compris d'imposer des sanctions, qui pourraient faire que les auteurs de ces crimes aient davantage à répondre de leurs actes.

55. Je suis convaincu qu'il faut d'urgence s'attaquer à la crise avant qu'elle ne parte à la dérive et ne fasse encore plus de pertes en vies humaines. Si l'on n'agit pas résolument, dès maintenant, pour rompre le cycle de violence, mettre un terme aux violations des droits de l'homme, et rétablir un niveau minimum de sécurité dans tout le pays, non seulement les Centrafricains seront encore plus en danger mais une intervention à venir serait bien plus complexe et coûteuse. Les États Membres ont la possibilité et, j'en suis fermement convaincu, la responsabilité d'empêcher que se perpétue une situation qui a de fortes chances de se solder par des atrocités généralisées. Compte tenu des options proposées dans le présent rapport, j'invite le Conseil de sécurité à autoriser une action immédiate et collective afin de protéger la population civile contre d'autres actes de violence et d'autres attaques.

56. Les autorités centrafricaines auront besoin d'un appui considérable de la communauté internationale pour atteindre ces objectifs. Je me félicite à cet égard

que la CEEAC ait tant investi jusqu'ici dans l'appui à la stabilisation du pays, notamment en déployant des effectifs supplémentaires de la MICOPAX ces derniers mois. Le renforcement des effectifs du BINUCA, approuvé récemment, contribuera également au progrès sur le plan politique et dans les domaines de l'état de droit et des droits de l'homme. La participation de l'Union africaine est la bienvenue également. Je lui suis reconnaissant d'avoir conçu, en étroite consultation avec la CEEAC, l'idée d'une opération de paix sous conduite africaine, en s'inspirant de ce que la MICOPAX avait pu accomplir. Il faut d'urgence déployer une force efficace, dotée de moyens de financement prévisibles à long terme, afin de protéger les civils, de mettre un terme aux violations des droits de l'homme, d'aider à rétablir la sécurité et le respect de l'état de droit et d'empêcher que la violence généralisée embrase la République centrafricaine et que le conflit se régionalise. Je me félicite que l'Union africaine et la CEEAC souhaitent qu'à terme, la MISCA soit transformée en opération de maintien de la paix des Nations Unies et j'ai donné pour instructions au Secrétariat de planifier en conséquence, en attendant qu'une décision soit prise par le Conseil de sécurité.

57. Afin qu'elle puisse s'acquitter au mieux de son mandat, il faut absolument que la MISCA bénéficie, dès le départ, d'un appui aussi complet et prévisible que possible. Dans le présent rapport, des options sont proposées pour qu'un soutien lui soit fourni afin qu'elle puisse remédier à des insuffisances critiques mises en évidence par l'Union africaine, la CEEAC et l'ONU. Un tel soutien contribuerait à la mise en œuvre de son mandat, qui est certes très ambitieux mais qui est essentiel, et pourrait notamment permettre de transformer la Mission en opération de maintien de la paix des Nations Unies. Si la situation en République centrafricaine venait à se dégrader brusquement, l'ONU pourrait aussi intervenir d'urgence, à condition qu'elle y soit autorisée par le Conseil de sécurité, en puisant dans le matériel et les effectifs de missions de maintien de la paix voisines qu'elle placerait sous le commandement immédiat de mon Représentant Spécial pour la République centrafricaine et Chef du BINUCA.

58. Je remercie les pays et les organisations qui se sont d'ores et déjà engagés à soutenir la MISCA, soit en apportant une aide bilatérale aux pays qui fournissent des effectifs et du personnel de police, soit en apportant un soutien direct à l'Union africaine. L'ONU se tient prête à fournir un appui complémentaire, selon que le décidera le Conseil de sécurité. J'engage les membres du Conseil à examiner sans tarder les options proposées et à prendre une décision à la mesure de la complexité de la crise et des besoins de protection désespérés de la population.

59. La suite des opérations et le règlement de la crise dépendront de la volonté des autorités centrafricaines et de la communauté internationale et des mesures concrètes qu'elles prendront pour remédier non seulement aux conséquences actuelles des événements intervenus au cours de l'année écoulée, mais aussi pour s'attaquer aux causes profondes du conflit, depuis longtemps négligées. Il faudra pour cela que toutes les parties prenantes, à savoir les pays de la région, les organisations sous-régionales et régionales et la communauté internationale tout entière, coopèrent étroitement. Les questions à régler appellent un investissement à long terme, mais celui-ci est bien inférieur aux risques que courent la population et l'ensemble de la région si la décision d'agir maintenant n'est pas prise.