



## Conseil de sécurité

Distr. générale  
3 juin 2004  
Français  
Original: anglais

---

### Rapport du Secrétaire général sur le Soudan

#### I. Introduction

1. Dans la déclaration de son président en date du 10 octobre 2003 (S/PRST/2003/16), le Conseil de sécurité a prié le Secrétaire général de commencer des travaux préparatoires en vue de déterminer les meilleurs moyens pour l'Organisation des Nations Unies de faciliter l'application d'un accord global de paix entre le Gouvernement soudanais et le Mouvement/Armée de libération du peuple soudanais (SPLM/A). Comme suite à cette déclaration, j'ai créé une équipe spéciale interdépartementale chargée de suivre de près le processus de paix, qui servirait de cadre pour élaborer une stratégie commune des Nations Unies en vue de faciliter la mise en œuvre de l'accord définitif. J'ai également envoyé du 27 novembre au 16 décembre 2003 une mission d'évaluation préliminaire au Soudan et au Kenya, qui a utilement offert l'occasion de consulter les parties à tous les niveaux ainsi que l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD), l'équipe de médiation, les donateurs, l'Équipe de pays des Nations Unies, les organisations non gouvernementales et les mécanismes de surveillance actuellement déployés dans le pays. La Mission a également pu évaluer les conditions générales en vue de la mise en place d'une future opération des Nations Unies au Soudan.

2. En mars 2004, mon Conseiller spécial, M. Mohamed Sahnoun, s'est rendu dans la région en compagnie de fonctionnaires du Département des affaires politiques et du Département des opérations de maintien de la paix, et a rencontré des représentants de haut niveau de l'Égypte, de l'Érythrée, de l'Éthiopie, du Kenya, de l'Ouganda et du Soudan, dont les Présidents érythréen, ougandais et soudanais, les chefs des deux délégations soudanaises aux pourparlers de paix à Naivasha (Kenya) et l'équipe de médiation de l'IGAD ainsi que des observateurs internationaux ayant assisté aux pourparlers, en vue de s'entretenir de l'état des préparatifs d'une future opération de contrôle et de vérification au Soudan. J'ai été encouragé par l'accueil réservé à mon conseiller spécial et je tiens à exprimer mes remerciements aux parties et aux gouvernements de la région pour leur soutien qu'ils ont apporté au processus de paix et à l'opération des Nations Unies qui est envisagée.

3. Un petit groupe d'experts techniques de l'ONU se trouve au Soudan depuis la fin d'avril 2004 pour entreprendre une planification logistique et des évaluations sur le terrain. Ce groupe a été chargé de trouver des locaux et installations appropriés à Khartoum et dans d'autres localités et d'identifier, en concertation avec les parties, des sites appropriés pour le siège, les camps ou autres locaux dont aurait besoin



l'Organisation des Nations Unies dans l'éventualité d'une opération future. Le groupe a rencontré les autorités nationales au niveau technique pour les familiariser avec les politiques et pratiques établies des Nations Unies en matière d'opérations de paix. En outre, il a coopéré étroitement avec les membres de l'Équipe de pays des Nations Unies pour poursuivre la mise au point d'une stratégie commune des Nations Unies en matière de logistique et d'appui pendant la phase de mise en œuvre de la paix, bénéficié des conseils de l'opération Survie au Soudan, organisation qui travaille depuis des années dans des conditions difficiles dans le sud du Soudan, et continué de s'entretenir avec les mécanismes de surveillance actuellement déployés au Soudan.

## **II. État d'avancement du processus de paix**

4. Comme les membres du Conseil le savent bien, après des mois de négociation, le Gouvernement soudanais et le Mouvement/Armée de libération du peuple soudanais se sont mis d'accord sur les trois derniers protocoles relatifs au partage du pouvoir dans les trois zones ci-après : les monts Nouba, l'État du Nil bleu méridional et la province d'Abyei. Ces protocoles, qui complètent une série de six accords, représentent le couronnement de près de deux ans de travail depuis la signature du premier protocole à Machakos (Kenya) en juillet 2002, suivie de l'adoption des protocoles relatifs aux arrangements de sécurité en septembre 2003 et au partage des richesses en janvier 2004. Ils traduisent à eux tous l'engagement solennel des parties d'achever dès que possible les négociations en concluant l'accord de paix global attendu depuis si longtemps.

5. À l'exception d'une parenthèse de 11 ans, le Soudan a connu les affres de la guerre civile pendant les 48 années qui ont suivi son indépendance en 1956. Des générations de Soudanais n'ont rien connu d'autre que les conséquences effroyables d'une guerre interminable, notamment les nombreuses pertes en vies humaines, les destructions considérables, les déplacements massifs, les crises provoquées par les réfugiés et la famine.

6. La guerre civile à laquelle le Gouvernement soudanais et le SPLM/A s'emploient à mettre fin, a éclaté en 1983, à la suite de la rupture de l'accord signé à Addis-Abeba en 1972. Les 21 années de conflit qui ont suivi ont dévasté une partie considérable du plus grand pays africain et ont empêché le reste de connaître la stabilité, la croissance et le développement. Le prix payé par les Soudanais a été terriblement élevé : plus de 2 millions de personnes ont péri, 4 millions ont été déracinées et quelque 600 000 autres ont cherché refuge par-delà les frontières soudanaises. La nature et l'ampleur des problèmes du pays ont bien souvent eu un impact dans les pays voisins et plongé l'ensemble de la région dans la misère et l'insécurité.

7. Durant ces longues années de guerre, divers protagonistes extérieurs, dont des États voisins, des donateurs et d'autres États, ainsi que les parties elles-mêmes, ont maintes fois tenté de mettre fin au conflit. Cependant, en raison de son extrême complexité et de l'absence de volonté politique, un règlement plus rapide a été impossible. En 1993, les chefs des États membres de ce qui était alors l'Autorité intergouvernementale pour la lutte contre la sécheresse et pour le développement ont été associés encore à une nouvelle initiative visant à amener les parties à la table des négociations. Ce fut le début d'un long processus qui a conduit lentement mais

inexorablement au seuil d'un accord de paix. C'est pour une large part au dévouement de l'Autorité intergouvernementale pour la lutte contre la sécheresse et pour le développement/IGAD et à l'impulsion politique de ses membres, en particulier du Gouvernement kényen, que l'on devra la signature d'un éventuel accord de paix global.

8. En signant une série de protocoles de base, le Gouvernement soudanais et le SPLM/A s'approprient enfin à mettre un terme à cette guerre interminable. Il leur appartient désormais de clore rapidement les négociations et de signer un accord de paix global à l'issue de pourparlers portant sur tous les aspects du cessez-le-feu, des arrangements de sécurité, des modalités d'application et de la fourniture de garanties internationales.

9. La communauté internationale est confrontée à la tâche véritablement redoutable consistant à aider le Gouvernement soudanais et le FPLM/A à surmonter leurs divergences durant la mise en oeuvre de la paix. L'accord de paix définitif sera un document extrêmement complexe, renfermant des accords relatifs au cessez-le-feu et aux arrangements de sécurité, au partage de richesses et du pouvoir et à l'administration future de trois zones situées dans le centre du pays. Sa mise en oeuvre modifiera radicalement les réalités politiques actuelles au Soudan. Les protocoles cherchent à s'attaquer aux principales causes du conflit mais certains termes risquent de se prêter à des interprétations diverses. Pour appliquer un tel document, il faudra énormément de confiance et de patience de la part des parties et de la communauté internationale. Les enjeux sont de taille pour le peuple soudanais et pour les parties, et les écueils seront innombrables au cours de la longue période intérimaire de six ans et demi, pendant laquelle de profondes divergences ne manqueront pas de surgir.

10. S'il convient de louer le travail de longue haleine accompli à Naivasha, le fait qu'en dehors des deux principales parties, d'autres n'ont pas été associées au processus de paix suscitait une certaine préoccupation. L'une des premières épreuves auxquelles l'accord sera soumis sera la capacité des parties de convaincre non seulement leurs sympathisants mais aussi l'ensemble des citoyens soudanais qu'il représente une solution viable pour tous les Soudanais. Il se trouvera toujours des mécontents et des trouble-fête qui ne souhaitent nullement le succès d'un accord quel qu'il soit pour se livrer à des tentatives de sabotage. Qui plus est, certains protagonistes extérieurs chercheront peut-être à influencer sur le processus d'application pour défendre des intérêts étroits. Il ne fait pas de doute que la communauté internationale et l'opération des Nations Unies connaîtront des moments éprouvants et difficiles dans leurs efforts visant à travailler en collaboration avec les parties en vue de leur venir en aide tout au long de la période intérimaire de la mise en oeuvre de la paix.

### **III. Envoi d'un groupe de reconnaissance des Nations Unies**

11. Dans la lettre que j'ai adressée au Conseil de sécurité le 25 mars 2004 pour l'informer de mon projet d'envoyer au Soudan un groupe d'experts techniques des Nations Unies pour commencer à préparer les déploiements ultérieurs, j'ai souligné la nécessité de prévoir un délai assez long pour surmonter au mieux les obstacles énormes d'ordre logistique auxquels se heurtera une future opération des Nations Unies au Soudan. Du fait de la taille même du pays – comparable à celle de

l'Europe de l'Ouest – et de l'absence totale d'infrastructures dans le sud, l'Organisation des Nations Unies sera fatalement contrainte de travailler dans des conditions extrêmement difficiles. Les zones qu'une future opération de contrôle et de vérification sera probablement appelée à couvrir sont à peu près équivalentes en distance à celles qui séparent New York de Houston, plusieurs secteurs prévus ayant chacun la taille de l'Autriche ou de l'État de New York. Le Soudan est 35 fois plus grand que la Sierra Leone, pays où l'Organisation des Nations Unies mène une importante opération de paix. Sur le plan logistique, la dimension d'une opération future serait légèrement supérieure à celle existant en République démocratique du Congo. Étant donné l'état de délabrement de l'infrastructure dans le sud du Soudan ainsi que la complexité et l'ampleur sans précédent des tâches qu'une future opération de contrôle et de vérification serait appelée à exécuter, l'Organisation des Nations Unies devrait fournir un soutien logistique considérable.

12. Pour faciliter efficacement l'application de l'accord sur un territoire aussi vaste, il faudra une intervention de grande ampleur et soigneusement concertée de la communauté internationale. De l'avis de l'Organisation des Nations Unies, il ne sera pas possible de mettre en œuvre cet accord de paix sans une stratégie commune intégrée de ses entités, organismes et programmes. Les activités de l'Équipe sociale interdépartementale ont commencé précisément pour veiller à ce que l'ONU puisse appuyer le mieux possible la mise en œuvre de l'accord dans une optique systémique et intégrée. Toutefois, outre la tâche qui serait confiée à l'opération des Nations Unies, si les parties le demandent dans l'accord qu'elles signeront, il y aura de nombreuses autres tâches qui ne sauraient être du ressort de l'Organisation et qui nécessiteront des interventions bilatérales et multilatérales de la communauté internationale, lesquelles devront être soigneusement synchronisées et coordonnées avec les efforts de développement.

13. Si les activités et la structure précises d'une future opération de contrôle et de vérification au Soudan en sont encore au stade de la définition, il est probable, sur la base des accords et ententes conclus jusqu'ici, que cette opération comporte les aspects suivants :

- Affaires politiques/bons offices;
- Surveillance du cessez-le-feu et des arrangements de sécurité;
- Surveillance du programme de désarmement, démobilisation et réinsertion des ex-combattants et des personnes associées aux groupes armés, coordination de l'aide extérieure et fourniture d'une assistance éventuelle en faveur de ce programme;
- Facilitation des activités de développement et d'aide humanitaire, notamment surveillance du retour des réfugiés et des déplacés;
- Affaires civiles;
- Coordination de l'appui en matière de renforcement des capacités, surveillance éventuelle des aspects ci-après et fourniture d'une assistance dans ce domaine;
  - Services de police et organismes chargés de l'application de la loi;
  - Droits de l'homme et protection des enfants;
- Coordination des activités de déminage;

- Assistance électorale;
- Information.

14. Compte tenu des difficultés logistiques que posera le déploiement d'une opération des Nations Unies et de la situation politique précaire qui risque fort d'exister pendant la période d'adaptation des combattants à la situation nouvelle créée par la signature d'un accord de paix global, il importera de disposer de structures d'accueil de base pour faire en sorte qu'un déploiement ordonné et rapide puisse commencer dès que possible. Il ressort des évaluations qu'une opération des Nations Unies devrait être déployée par étapes. Dans un premier temps, dans les limites des pouvoirs qui me sont conférés dans le document S/PRST/2003/16, je vais renforcer la petite équipe qui opère déjà au Soudan en déployant immédiatement du personnel d'appui supplémentaire.

15. Cette équipe sera intégrée dans un groupe de reconnaissance des Nations Unies que je recommanderais au Conseil de sécurité pour approbation. Comme une opération future aura probablement un caractère multidimensionnel, la nécessité de veiller à ce que les efforts des organismes des Nations Unies aillent dans le même sens, et, pour surmonter le plus efficacement possible les difficultés logistiques, le groupe de reconnaissance devrait inclure des experts dans tous les domaines énumérés plus haut, des officiers de liaison, du personnel de sécurité et un élément solide d'appui à la mission. Le groupe de reconnaissance qui comprendrait jusqu'à 25 officiers de liaison militaire et éléments d'appui militaire entreprendrait avec l'Équipe de pays des Nations Unies des préparatifs concertés afin que l'Organisation puisse s'acquitter de la tâche qui lui aura été confiée au Soudan après le conflit, et établirait des contacts de haut niveau ainsi que des relations de travail avec les parties sur place. Les officiers de liaison militaire seraient déployés dans les principaux secteurs envisagés; ils établiraient des contacts militaires avec les parties à propos des préparatifs concrets à entreprendre en prévision d'une opération des Nations Unies et préconiseraient, dans la mesure du possible, des mécanismes de liaison entre les forces armées des parties sur le terrain. Il faudrait absolument que l'élément d'appui à la mission soit solide pour être en mesure de fournir aux planificateurs techniques des services d'appui efficaces tout en poursuivant les préparatifs administratifs et logistiques nécessaires à la mise en place ordonnée et rapide, le cas échéant, de l'opération de contrôle et de vérification de la paix. Il s'agirait notamment d'inspecter et de préparer les zones d'accueil et de rassemblement des troupes, les sites pour le déploiement et l'installation des stations-relais, d'assurer le repositionnement du matériel indispensable et d'établir des listes de candidats locaux qualifiés en vue de leur recrutement ultérieur. Le groupe de reconnaissance aurait besoin aussi d'un avion qui lui serait exclusivement réservé pour se déplacer librement à l'intérieur de la zone. Il devrait être absorbé par la mission qui pourrait être créée par le Conseil de sécurité dès la signature d'un accord de paix global.

16. J'ai l'intention de nommer très bientôt les principaux responsables d'une future opération de paix des Nations Unies, notamment un représentant spécial et deux représentants spéciaux adjoints pour prendre la direction des préparatifs en cours. Si je prévois que mon Représentant spécial, avec les principaux membres du groupe de reconnaissance, conduiraient la délégation des Nations Unies lors de la phase finale des pourparlers de paix à Naivasha, j'enverrais immédiatement au Soudan l'un de mes représentants spéciaux adjoints qui ferait aussi office de

coordonnateur résident/coordonnateur des opérations des Nations Unies. Je pense qu'il importe de pourvoir d'ores et déjà les postes clefs afin d'assurer la continuité entre les négociations de Naivasha et les phases d'application ultérieures et pour hâter l'affectation d'un nouveau coordonnateur résident/coordonnateur des opérations humanitaires compte tenu de la crise humanitaire que connaît actuellement le Soudan.

17. Pour s'acquitter des tâches susmentionnées, le groupe de reconnaissance aurait besoin, à tout moment, de l'entière coopération du Gouvernement soudanais et du SPLM/A. Il devrait jouir en particulier de tous les privilèges, immunités et facilités dont il aurait besoin pour s'acquitter efficacement de ses fonctions, notamment d'une totale liberté de déplacement sur l'ensemble du territoire soudanais par les itinéraires les plus directs possible, d'une dérogation aux réglementations en matière de passeports et de visas, du droit sans restriction aucune d'importer et d'exporter tous les biens, fournitures et matériels nécessaires, de la liberté de communication et de la possibilité de recruter du personnel local. Afin de confirmer l'engagement des parties soudanaises de prendre les mesures concrètes requises pour permettre au groupe de reconnaissance de commencer à s'acquitter de ses fonctions, je mènerai des consultations sur un projet d'accord avec le Gouvernement soudanais et le SPLM/A dès que le Conseil de sécurité aura pris la décision d'autoriser la création du groupe de reconnaissance. Un tel accord prévoirait en principe l'application de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies de 1946, à laquelle le Soudan est partie, et comporterait, conformément aux résolutions de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité relatives aux opérations de maintien de la paix et de paix, les dispositions pertinentes du modèle d'accord sur le statut des forces (A/45/594) et de la Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé. Les dispositions accordant des facilités aux entrepreneurs et à leurs employés engagés par l'Organisation des Nations Unies pour fournir des biens et/ou services figureraient aussi dans un tel accord.

#### **IV. Conclusions**

18. La signature récente des protocoles relatifs au partage du pouvoir, dans les monts Nouba, l'État du Nil bleu méridional et la province d'Abyei ont donné aux Soudanais et, en fait, à l'ensemble de la région l'espoir qu'il peut être mis définitivement fin à cette guerre effroyable qu'endurent des millions de Soudanais depuis plus de 20 ans. La communauté internationale est unanime dans son désir de voir aboutir au plus vite le processus de paix. Je suis convaincu que le déploiement d'un groupe de reconnaissance, recommandé dans le présent rapport, témoignerait de sa volonté résolue de venir en aide aux parties. Il renforcerait aussi la capacité même de l'ONU d'intervenir rapidement pour aider le peuple soudanais à s'engager dans une ère nouvelle de paix et de développement attendue depuis longtemps.

19. Le processus de paix au Soudan a considérablement progressé ces derniers mois après avoir piétiné pendant des années. Les négociations sous l'égide de l'IGAD ont été un long processus qui a maintes fois menacé d'échouer. Finalement, après tant d'années de guerre, les parties ont conduit leur pays à un tournant historique qui représente la meilleure chance de mettre un terme à l'un des conflits les plus longs et les plus insolubles en Afrique. Je salue les parties et, en particulier, les chefs des délégations respectives, le Premier Vice-Président M. Ali Osman Mohammad Taha et le Président du SPLM/A, M. John Garang de Mabior, pour

l'action résolue qu'ils ont menée en vue de conclure les protocoles de base. Je loue le rôle joué par tous les protagonistes extérieurs dans ce processus de paix, en particulier l'équipe de médiation de l'IGAD, sous la conduite du Kenya, les pays de la troïka (États-Unis d'Amérique, Norvège, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord) et les membres du Forum des partenaires de l'IGAD.

20. Toutefois, alors que la communauté internationale félicite ceux qui n'ont épargné aucun effort pour parvenir à un règlement négocié, une mise en garde semble s'imposer dans trois domaines particulièrement importants : les parties doivent appliquer les instruments qu'elles ont signés de bonne foi; elles doivent user de leur influence pour mettre immédiatement fin aux combats dans les régions de Darfour et de Malaka (Haut-Nil) et ailleurs, lesquelles continuent de mettre en péril la vie des habitants de ces régions, de compromettre leurs moyens de subsistance et enfin, la communauté internationale doit comprendre que la paix ne pourra être assurée au Soudan que grâce à un engagement constant de sa part, nécessitant des investissements et ressources considérables.

21. L'application des protocoles de base au Soudan sera tout aussi difficile que leur élaboration, et nombreuses seront les occasions au cours des six années et demie à venir où l'optimisme qui nous anime aujourd'hui nous paraîtra un souvenir lointain. Toutes les parties ont consenti d'immenses sacrifices pour conclure ces protocoles et devront en consentir bien d'autres encore si elles veulent en assurer le respect pendant la mise en œuvre de la paix. J'invite les parties à honorer les engagements qu'elles ont pris car ce n'est qu'en appliquant de bonne foi les accords qu'elles ont signés qu'elles pourront garantir à leur peuple un avenir pacifique et stable, un avenir dans lequel tous les Soudanais pourront vivre sans crainte de la violence et de la discrimination, et les idéaux que les parties ont consacrés dans le Protocole de Machakos, à savoir la démocratie, les droits de l'homme, la liberté de religion et l'autodétermination trouveront leur pleine expression.

22. Alors que le Gouvernement soudanais et le SPLM/A proclament leur attachement à la paix, les combats font toujours rage dans certaines régions. Je suis profondément préoccupé par la violence qui a déferlé sur la région de Shilluk dans le Haut-Nil dans le sud du Soudan, ainsi que par la série d'accrochages signalés dans d'autres localités du sud. Je demande au Gouvernement et au SPLM/A de manifester leur attachement à la paix en usant de leur influence pour assurer la cessation complète des combats. De même, la situation catastrophique à Darfour est un problème qui rendra un accord de paix infiniment plus difficile à appliquer. Un accord véritable à Darfour sera fondamental pour le succès du rôle que l'ONU pourrait être appelée à jouer au Soudan; mener une opération de contrôle et de vérification mutuellement acceptée dans une partie du pays alors que les conflits se poursuivent dans une autre se révélerait politiquement intenable aussi bien au Soudan qu'à l'échelon international. J'exhorte donc les parties à ce conflit à conclure sans tarder un accord politique.

23. J'invite aussi la communauté internationale à continuer de jouer le rôle qui est le sien dans la phase finale des négociations et pendant la longue période intérimaire qui suivra la signature d'un accord de paix global. Les efforts de l'ONU ne représenteront qu'une part infime de l'action à mener pour que la paix s'installe durablement au Soudan. Une assistance et des investissements massifs de la communauté internationale contribueront de manière décisive au succès du processus de paix. La reconstruction d'un pays aussi vaste constituera une

gigantesque entreprise. Faute d'engagement durable et d'efforts inlassables, il n'est pas impossible que le sud du Soudan retombe dans la guerre et le chaos. J'engage vivement la communauté internationale à consentir cet investissement pour aider le peuple soudanais qui a enduré de longues souffrances à instaurer la paix et pour assurer la stabilité et le bien-être économique de la région. Dans un premier temps, je recommande au Conseil de sécurité d'approuver la création d'un groupe de reconnaissance, comme prévu aux paragraphes 15 et 16 du présent rapport, pour une période initiale de trois mois.

---