



Conseil de sécurité

Distr.
GÉNÉRALE

S/1994/764
27 juin 1994
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

RAPPORT DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL SUR LA SITUATION AU YÉMEN

I. INTRODUCTION

1. Le présent rapport est présenté conformément à la résolution 924 (1994) du Conseil de sécurité, en date du 1er juin 1994.
2. La résolution priait notamment le Secrétaire général d'envoyer une mission d'enquête dans la région dès que cela serait possible pour étudier les perspectives d'une reprise du dialogue entre tous les intéressés et la possibilité de nouveaux efforts de leur part pour résoudre leurs différends. Elle le priait également de rendre compte au Conseil de la situation à une date appropriée, mais au plus tard une semaine après l'achèvement de la mission d'enquête.
3. Le 3 juin 1994, j'informais le Président du Conseil de sécurité que j'avais décidé que M. Lakhdar Brahimi serait mon Envoyé spécial et qu'il dirigerait la mission d'enquête au Yémen (S/1994/664). Le même jour, le Président du Conseil de sécurité m'informait que les membres s'étaient félicités de ma décision (S/1994/665).
4. M. Brahimi a entamé sa mission le 7 juin 1994 à Genève, où je l'ai rencontré pour une réunion d'information. Il était accompagné d'un spécialiste des questions politiques du Département des affaires politiques et d'un fonctionnaire du Département des affaires humanitaires. Du 8 au 19 juin 1994, l'Envoyé spécial s'est rendu à Sanaa (à deux reprises) et à Mukalla. Il s'est également rendu en Arabie saoudite, à Oman, dans les Émirats arabes unis, au Qatar, en Jordanie et en Égypte.
5. Lors de tous les entretiens qu'il a eus pendant sa tournée dans la région, M. Brahimi a dit la préoccupation que la détérioration de la situation au Yémen inspirait à la communauté internationale. Il a passé en revue les éléments de la résolution 924 (1994) du Conseil de sécurité établissant le mandat de la mission et a exprimé le souhait d'entendre les vues de toutes les parties intéressées.

II. VUES DES PARTIES AU CONFLIT

6. À chaque fois que l'occasion lui en a été donnée pendant son séjour au Yémen, l'Envoyé spécial a souligné qu'il était primordial de convenir d'un cessez-le-feu immédiat ainsi que le préconisait la résolution 924 (1994) du

Conseil de sécurité. Ce n'est qu'une fois qu'un cessez-le-feu prendrait effet qu'il serait possible d'envisager la reprise du dialogue.

7. À Sanaa, l'Envoyé spécial s'est entretenu officiellement avec le Président Ali Abdallah Saleh et un certain nombre de ministres du Gouvernement dirigé par M. Mohammad Said Al-Attar, Premier Ministre par intérim.

8. Le Premier Ministre par intérim a indiqué que nonobstant les réserves qu'inspirait à son pays le fait que le Conseil de sécurité ait débattu de la situation intérieure dans son territoire et la crainte que cela ne constitue un dangereux précédent dans l'histoire de l'Organisation, il se félicitait néanmoins de l'adoption par le Conseil de sa résolution 924 (1994) sur la situation dans la République du Yémen. Il a été d'avis que la résolution avait affirmé la légitimité à l'intérieur de la République du Yémen et lié le cessez-le-feu à un certain nombre de mesures que le Yémen considérait comme faisant partie intégrante de la résolution.

9. En ce qui concerne le cessez-le-feu, la partie yéménite a déclaré que la solution militaire avait été imposée aux autorités légales par les séparatistes. Un cessez-le-feu de trois jours avait été décrété le 21 mars 1994, avant même que le Conseil de sécurité ait adopté la résolution 924 (1994), dans l'espoir qu'il conduirait à la suspension définitive des hostilités et à l'amorce d'un dialogue politique. Mais, tout à coup, les séparatistes firent acte de sécession dans les heures qui suivirent l'annonce du cessez-le-feu.

10. La partie yéménite a en outre exigé du Conseil de sécurité des garanties que le cessez-le-feu ne serait pas mis à profit par les séparatistes et leurs partisans pour consolider l'État séparatiste illégal et se renforcer en argent et en armes ou pour se livrer à des manoeuvres politiques en vue de s'assurer la reconnaissance de certains États, ce que la République du Yémen considérerait comme une violation de la résolution du Conseil de sécurité. La partie yéménite a par ailleurs déclaré que l'adoption d'une résolution tendant à l'envoi d'observateurs serait tout à fait inacceptable.

11. Pour ce qui est de la reprise du dialogue, la partie yéménite s'est déclarée convaincue que c'était là la meilleure façon de régler les différends. L'autre partie ne voulait pas sérieusement engager le dialogue et voulait en user comme manoeuvre. La partie yéménite était néanmoins disposée à engager le dialogue conformément aux principes ci-après :

- a) Respect de la légalité constitutionnelle;
- b) Abrogation de la décision de sécession;
- c) Attachement à la Constitution de la République du Yémen;
- d) Respect des résultats des élections du 27 avril 1993;
- e) Incorporation dans les forces armées légales des combattants sous le commandement du reste des rebelles, les mêmes droits et devoirs que leurs homologues leur étant reconnus;

f) Remise aux forces armées légales de toutes les armes et tout le matériel aux mains des rebelles;

g) Reprise immédiate du dialogue et sa conclusion dans un délai de cinq jours;

h) Conduite du dialogue à Sanaa sans la participation de tiers;

i) Non-participation des 16 personnes qui sont sous le coup d'actes d'accusation émis par le ministère public.

12. La partie yéménite s'est félicitée de la déclaration que le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies avait faite concernant la fourniture d'une assistance humanitaire à la République du Yémen et aux victimes de la guerre, soulignant que le Gouvernement de la République du Yémen avait pris l'initiative dans cette affaire et avait saisi le représentant résident du Programme des Nations Unies pour le développement à Sanaa d'une demande d'assistance et qu'un certain nombre de réunions avaient eu lieu sur ce sujet. Le Gouvernement accueillait donc avec satisfaction toute assistance en ce domaine fournie par l'ONU et ses organes ou par les États amis du Gouvernement de la République du Yémen.

13. Ainsi qu'il avait été convenu avec le Gouvernement, l'Envoyé spécial s'est également entretenu avec un groupe de dirigeants politiques représentant 24 partis politiques, ainsi qu'avec un groupe de parlementaires représentant toutes les formations politiques, conduits par leur président, cheikh Abdallah Al-Ahmar. Les deux groupes ont souligné qu'il fallait sauvegarder l'unité à tout prix. Ils sont toutefois convenus qu'il était nécessaire de parvenir d'urgence à un cessez-le-feu et de relancer le dialogue, à condition que cela se fasse dans le cadre constitutionnel en place.

14. La mission s'est rendue les 12 et 13 juin 1994 à Mukalla, où les dirigeants sudistes lui ont fait part de leurs vues sur la situation. Les dirigeants sudistes ont donné leur version de l'évolution de la situation depuis l'unification du Yémen en mai 1990. Ils ont expliqué que, peu après que l'unité a été réalisée en 1990, des personnes influentes parmi les dirigeants de l'ancienne partie septentrionale du pays hostiles à l'unité, au développement et à la modernisation ont entamé une guerre non déclarée contre les dirigeants du Parti socialiste du Yémen. Au lendemain des élections parlementaires, le 27 avril 1993, la situation est devenue plus confuse, la violence a continué de faire rage, la vie politique et économique étant paralysée. Ils ont ajouté que plus récemment, depuis le 27 avril 1994, le Yémen était déchiré par une guerre ouverte entre les forces des deux anciens États, qui n'avaient pas été intégrées les unes aux autres au lendemain de l'unification du pays. Il en était de même de nombreuses autres institutions.

15. Les dirigeants sudistes ont exprimé leur profonde gratitude au Conseil de sécurité et au Secrétaire général pour l'intérêt qu'ils portaient à la situation au Yémen et pour l'adoption de la résolution 924 (1994) du Conseil de sécurité et ont réaffirmé leur attachement aux dispositions de tous les six paragraphes de cette résolution.

16. Les dirigeants sudistes ont jugé primordial le respect d'un cessez-le-feu. À cet égard, ils se sont félicités que Sanaa ait signifié au Conseil de sécurité, par l'intermédiaire de l'Envoyé spécial, sa volonté en ce sens et qu'elle ait proposé qu'une équipe d'observateurs militaires supervise le cessez-le-feu. Puisque l'ancienne Commission militaire créée peu avant l'éclatement de la guerre comprenait l'attaché militaire des États-Unis d'Amérique, l'attaché militaire de la Fédération de Russie et l'attaché militaire de la France, représentant l'Union européenne, en sus des représentants du Sultanat d'Oman et de la Jordanie et des éléments militaires du nord et du sud, il fallait, sur cette base, arrêter rapidement des dispositions en vue d'organiser la surveillance du cessez-le-feu par une équipe intégrée à la hauteur de la tâche et capable de la mener à bien de la meilleure façon possible. L'équipe d'observation devrait également comprendre des représentants de l'Afrique, de l'Asie et de la Ligue des États arabes. Des consultations pourraient se tenir par la suite sur les dispositions à prendre pour que le dialogue puisse s'ouvrir entre les parties concernées, sans conditions préalables ni réserves.

17. Les dirigeants sudistes ont souligné qu'il importait d'accorder d'urgence une attention à l'aspect humanitaire.

18. Ils ont suggéré de convoquer une réunion d'urgence du Conseil de sécurité en vue d'adopter des mesures de dissuasion contre le régime de Sanaa.

19. Lors de son séjour à Mukalla, l'Envoyé spécial s'est entretenu avec un groupe de dirigeants politiques représentant 22 formations politiques et diverses organisations, qui ont exprimé leur soutien à M. Ali S. Al-Bidh ainsi qu'en faveur de la proclamation du nouvel État faite le 22 mai 1994. Certains d'entre eux ont exprimé l'espoir que cet État soit reconnu par la communauté internationale. Ils ont tous exigé que le cessez-le-feu soit observé et surveillé par des observateurs internationaux de sorte que le dialogue puisse s'engager entre les deux parties.

III. VUES DES ÉTATS VOISINS

20. L'Envoyé spécial s'est également entretenu avec les responsables gouvernementaux en Égypte, en Jordanie, à Oman, au Qatar, en Arabie saoudite et dans les Émirats arabes unis. Les États voisins ont été unanimes à réitérer à l'Envoyé spécial la vive préoccupation que leur inspirait la situation actuelle au Yémen. Ils ont tous dit la profonde tristesse que leur causaient les pertes tragiques en vies humaines, les souffrances des populations et la destruction des infrastructures et des biens publics et privés du fait de la guerre. Ils ont tous souligné qu'ils n'avaient nullement l'intention de s'ingérer dans les affaires intérieures de leurs voisins. Ils ont également précisé qu'il s'agissait là d'une grave menace contre la paix et la sécurité dans la région et que, dès lors, la poursuite des combats était inacceptable. Tous les responsables gouvernementaux se sont accordés à déclarer que les différends politiques ne pouvaient pas être résolus par la force et qu'il appartenait au peuple du Yémen et à lui seul de décider de la manière dont il organiserait son avenir politique.

21. Les dirigeants jordaniens et qatariens ont exprimé l'avis que la sauvegarde de l'unité, sous une forme dont les Yéménites conviendraient, servirait le mieux les intérêts du Yémen et préserverait la paix et la sécurité dans la région. Tous les dirigeants des autres États voisins ont rappelé à l'Envoyé spécial que lorsque l'unité s'était faite entre les deux États yéménites, les pays de la région avaient été unanimes à s'en féliciter et à l'appuyer. Ils ont réaffirmé leur position selon laquelle il appartenait au peuple et aux dirigeants yéménites, qui étaient parties au conflit, de décider eux-mêmes, à la faveur d'un dialogue mené dans la paix, de savoir s'ils vivraient dans un État unifié ou s'ils retourneraient à la situation qui existait avant le 22 mai 1990, époque où il existait deux États indépendants, tous deux Membres de l'Organisation des Nations Unies, de la Ligue des États arabes, de l'Organisation de la Conférence islamique et du Mouvement des pays non alignés.

22. Tous les gouvernements de la région ont exprimé l'espoir que les deux parties se conformeraient rapidement aux dispositions de la résolution 924 (1994) du Conseil de sécurité et coopéreraient avec l'ONU en vue de mettre immédiatement fin aux hostilités sous l'empire d'un contrôle approprié et de reprendre le dialogue.

IV. ASSISTANCE HUMANITAIRE

23. L'Envoyé spécial et les membres de la mission d'enquête se sont particulièrement intéressés à l'incidence des hostilités sur la population civile. Dès leur arrivée, ils se sont entretenus avec les représentants de toutes les institutions spécialisées ainsi qu'avec ceux du Comité international de la Croix-Rouge. L'Envoyé spécial a également évoqué la question lors des entretiens qu'il a eus à Sanaa et à Mukalla.

24. À Sanaa, M. Serge Tell, fonctionnaire du Département des affaires humanitaires, membre de la mission, s'est longuement entretenu avec les représentants des départements gouvernementaux, des ambassades étrangères et des organisations internationales et non gouvernementales directement intéressées par la question. Il s'est rendu dans les gouvernorats de Taiz et de Lahej dans le cadre de la Mission d'évaluation interorganisations qui a eu lieu du 13 au 15 juin 1994. Pour recueillir un complément d'informations, il devait se rendre à Aden pour y évaluer les besoins humanitaires et s'entretenir de la situation d'ensemble avec les dirigeants sudistes. Il n'a toutefois pu le faire pour des raisons de sécurité à Aden.

25. Le rapport de la Mission d'évaluation interorganisations est donc pour l'heure incomplet. Il comporte toutefois une section sur la situation à Aden à la lumière des renseignements recueillis auprès des fonctionnaires de l'ONU qui ont été évacués de la ville le 17 juin. Ces récits ont été complétés par les renseignements reçus de plusieurs organismes de secours internationaux. La principale conclusion de la Mission est qu'une crise majeure est imminente à moins qu'une solution politique ne soit trouvée ou, à tout le moins, un cessez-le-feu mis en place le plus rapidement possible.

V. TENTATIVES VISANT À FAVORISER UN CESSEZ-LE-FEU

26. Ainsi qu'il est dit plus haut, l'Envoyé spécial a souligné partout la nécessité de parvenir à un cessez-le-feu immédiat. Pourtant, en dépit du fait que les deux parties ont accepté la résolution 924 (1994) et que l'entrée en vigueur d'un cessez-le-feu a été annoncé à six reprises, les combats se sont poursuivis. Ils se sont du reste intensifiés autour d'Aden et, selon certaines informations, ils se sont étendus à des zones qui en avaient été épargnées jusqu'au 15 juin 1994.

27. Après avoir reçu l'Envoyé spécial le 9 juin 1994, le Président Ali Abdallah Saleh a annoncé à Sanaa qu'un cessez-le-feu prendrait effet à midi, heure locale. Toutefois, quelques heures après, les combats reprenaient, les parties s'accusant l'une l'autre d'en avoir été à l'origine.

28. Le Président Ali Abdallah Saleh a proposé de reconstituer une commission militaire mixte, qui regrouperait des officiers yéménites des deux parties belligérantes, ainsi que des officiers jordaniens et omanais, et les attachés militaires de la France et des États-Unis. Toutefois, le Président a proposé par la suite que la Commission se passe des services de ses membres non yéménites, de sorte que les dispositions à prendre en vue d'appliquer le cessez-le-feu soient une affaire interne entre Yéménites.

29. L'autre partie a rejeté catégoriquement cette proposition. Dans un mémorandum soumis à l'Envoyé spécial à Mukalla le 12 juin 1994, elle a avancé une contre-proposition tendant à ce que la Commission mixte regroupe tous les membres de l'ancienne Commission ainsi que d'autres représentants d'Afrique, d'Asie et de la Ligue des États arabes.

30. Le Président Ali Abdallah Saleh a fait savoir à l'Envoyé spécial que la proposition de l'autre partie n'était pas acceptable, tout en déclarant qu'il serait disposé à accepter la participation des membres non yéménites de l'ancienne Commission. Il accepterait même de leur adjoindre deux autres pays : La Syrie et un pays maghrébin – l'Algérie ou le Maroc, par exemple.

31. S'il subsistait un grand fossé entre les deux parties, il semblait exister un terrain d'entente suffisant pour essayer de dégager un compromis qui garantisse l'entrée en vigueur d'un cessez-le-feu et la mise en place d'un mécanisme dans le but de stabiliser la situation. À l'issue d'intenses consultations et d'une seconde visite à Sanaa, il a été convenu que les deux parties dépêcheraient au Caire des émissaires pour s'entretenir avec l'Envoyé spécial et, peut-être, discuter en face à face d'un cessez-le-feu et d'un mécanisme pour le superviser.

32. L'Envoyé spécial s'est entretenu avec les deux parties successivement le 19 juin 1994. Le Gouvernement de Sanaa avait proposé initialement que l'entretien se tienne entre les trois partis politiques qui étaient membres du Gouvernement de coalition depuis les élections générales de 1993. Bien qu'il lui ait été signifié clairement que cette proposition n'était pas acceptable pour l'autre partie, le Gouvernement de Sanaa a néanmoins envoyé au Caire une délégation composée des deux partis politiques qui faisaient toujours partie du

Gouvernement : le General People's Congress et le Yemen Reform Grouping. En conséquence, il n'y a eu aucun entretien en face à face entre les deux parties.

33. Il s'est révélé tout aussi impossible de convenir d'un mécanisme de supervision du cessez-le-feu, la délégation de Sanaa tenant à ce que tout arrangement se fasse dans un cadre strictement national entre Yéménites.

34. Le 24 juin 1994, le Secrétaire général a reçu successivement M. Abdel-Karim Al-Iryani et M. Haydar Al-Attas. Il s'est une fois de plus déclaré préoccupé que le cessez-le-feu préconisé par la résolution 924 (1994) ne soit pas observé et que les combats se soient en fait intensifiés autour d'Aden. Il a vivement engagé les parties à mettre un terme aux combats et à créer un mécanisme destiné à superviser le cessez-le-feu comme prélude à la reprise du dialogue.

35. Le 25 juin 1994, Sanaa a annoncé qu'un cessez-le-feu entrerait en vigueur à minuit le même jour. M. Al-Attas a rendu public un communiqué indiquant que sa partie cesserait le feu si l'autre partie en faisant de même. Il était également convenu que le lendemain, 26 juin, l'Envoyé spécial reprendrait ses entretiens avec les deux parties représentées par M. Al Al-Iryani et M. Al-Attas en vue de convenir du mécanisme de supervision du cessez-le-feu, à condition que celui-ci tienne. Malheureusement, une fois encore, le cessez-le-feu n'a duré guère que quelques heures.

VI. OBSERVATIONS

36. Il est vivement préoccupant que, près de quatre semaines après l'adoption de la résolution 924 (1994), les combats n'aient pas cessé au Yémen et que les engagements renouvelés souscrits en faveur du cessez-le-feu ne soient pas honorés.

37. Il est particulièrement inquiétant que les habitants de la ville d'Aden continuent d'être contraints d'endurer tant de souffrances. De fait, les combats se sont intensifiés ces derniers jours et le nombre des victimes s'est sensiblement accru. La majeure partie de la ville est presque tout le temps privée de courant et la pénurie d'eau est grave. Les hôpitaux manquent de matériel et de fourniture médicales pour faire face à la situation. Le Comité international de la Croix-Rouge et les organismes d'aide internationaux éprouvent de plus en plus de difficultés à poursuivre leur oeuvre admirable.

38. On ignore pratiquement tout sur les combats qui se déroulent ailleurs dans ce vaste territoire. Mais l'on assiste ici à une véritable guerre, avec toutes ses conséquences désastreuses : pertes en vies humaines, souffrances de populations innocentes, destruction des infrastructures et des biens publics et privés.

39. Les pays voisins suivent l'évolution de la situation au Yémen avec une inquiétude grandissante — cela se comprend. L'histoire et l'expérience récentes enseignent qu'une crise du genre de celle du Yémen est susceptible de remettre en cause la sécurité et la stabilité de l'ensemble de la région. Il est dès lors dans l'intérêt de toutes les parties concernées que le conflit soit jugulé et réglé le plus rapidement possible.

40. Tous s'accordent pour déclarer ce qui suit :

a) Il est nécessaire d'adopter d'urgence un cessez-le-feu;

b) Il est également nécessaire de mettre en place un mécanisme pour superviser le cessez-le-feu. De fait, les deux parties ont déjà convenu de certains aspects de ce mécanisme, à savoir qu'il doit être une commission mixte, qu'il doit comprendre un certain nombre d'officiers des deux parties et les représentants de la Jordanie et d'Oman ainsi que les attachés militaires de la France et des États-Unis à Sanaa. Toutefois, il subsiste des divergences entre les deux parties concernant la représentation d'autres pays;

c) Une fois que le cessez-le-feu aura pris effet, le dialogue devrait être relancé avec l'aide du Secrétaire général et de son Envoyé spécial, dans un lieu dont il faudra convenir.

41. L'Envoyé spécial a été bien reçu par les deux parties qui ont maintes fois témoigné leur soutien à sa mission. Je leur en suis reconnaissant et je les engage sérieusement à traduire cette bonne volonté en coopérant activement avec M. Brahimi.

42. Je voudrais saisir cette occasion pour exprimer aux dirigeants de tous les pays voisins ma profonde gratitude pour la coopération qu'ils ont apportée à mon Envoyé spécial et à moi-même. Leur concours contribuera de manière inestimable à nous permettre de poursuivre nos efforts en vue de régler la présente crise.

43. C'est ici le lieu de réitérer l'appel lancé dans la résolution 924 (1994) concernant la fourniture d'armes aux parties belligérantes. Les énormes stocks d'armes dont celles-ci disposent déjà ont causé suffisamment de torts et les ressources que le Yémen possède ou auxquelles il a accès peuvent certainement être utilisées à meilleur escient.

44. La tâche la plus pressante qui nous attend consiste à mettre un terme aux combats et à commencer à fournir une aide d'urgence aux populations qui en ont si cruellement besoin, singulièrement, mais non uniquement, dans la ville d'Aden.

45. Le Conseil de sécurité souhaitera peut-être, à ce stade, déclarer sans ambages que la situation actuelle est intolérable, que le cessez-le-feu doit maintenant entrer en vigueur sans retard et que les deux parties doivent être priées d'urgence de coopérer avec mon Envoyé spécial en vue de mettre en place, dans les quelques jours qui viennent, le mécanisme destiné à superviser le cessez-le-feu. Si les parties le désirent, je serais disposé à recommander au Conseil de déployer des observateurs militaires des Nations Unies une fois qu'un cessez-le-feu aura pris effet. Ces observateurs des Nations Unies pourraient servir d'appoint à tout mécanisme de supervision dont les parties pourraient convenir. Le Conseil pourrait également prier les deux parties d'engager immédiatement après un dialogue que mon Envoyé spécial pourrait organiser en consultation avec eux dans un lieu neutre convenu d'un commun accord, Genève, par exemple.
