



Conseil de sécurité

Distr.
GÉNÉRALE

S/1996/813/Add.1*
12 novembre 1996
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

RAPPORT DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL SUR LA MISSION D'APPUI
DES NATIONS UNIES EN HAÏTI

Additif

I. INTRODUCTION

1. On se souviendra qu'en application du paragraphe 8 de la résolution 1063 (1996) du Conseil de sécurité, en date du 28 juin 1996, j'ai, le 1er octobre, présenté au Conseil un rapport détaillé sur l'état de la Mission d'appui des Nations Unies en Haïti (MANUH) au 30 septembre (S/1996/813). Dans le présent additif, je rends compte des faits nouveaux importants survenus depuis cette date. J'y formule également des recommandations touchant le rôle à assigner à l'Organisation des Nations Unies en Haïti à l'expiration du mandat actuel de la Mission le 30 novembre. Pour ce faire, je me suis fondé sur les consultations que mon Représentant spécial, Enrique ter Horst a continué de tenir avec les autorités haïtiennes ainsi que sur les vues du Groupe des "Amis du Secrétaire général pour la question d'Haïti".

II. SITUATION POLITIQUE : SÉCURITÉ

2. Depuis mon rapport du 1er octobre 1996, , la situation sur le plan de la sécurité s'est quelque peu améliorée dans le pays, la Police nationale haïtienne (PNH) étant dans une certaine mesure plus apte à faire face aux problèmes de l'heure. La vague de violence qui a marqué les mois de juillet, d'août et de septembre est retombée. Cette violence apparemment d'inspiration politique dans certains cas, avait jeté un trouble profond chez les habitants et paru menacer la transition vers la démocratie. Certains signes laissaient penser que des groupuscules d'anciens membres des Forces armées d'Haïti, agissant parfois de concert avec certaines personnalités politiques liées à l'ancien régime de facto étaient derrière certains incidents. S'ils n'ont pas fait parler d'eux ces dernières semaines et ne bénéficient apparemment d'aucun soutien populaire, certains de ces groupuscules continuent de pouvoir se procurer des fonds et des armes. Ils sont capables de menacer et d'endommager les installations et infrastructures publiques et se prépareraient à défier de nouveau l'autorité du gouvernement Préval, cherchant à saper l'action que celui-ci mène pour garantir la stabilité, asseoir la démocratie et promouvoir le développement économique.

* Nouveau tirage pour raisons techniques.

Selon de récentes informations, un certain nombre de ces groupes auraient leurs bases dans les pays voisins.

3. Le sergent Joseph Jean-Baptiste, chef de file d'un groupe d'anciens soldats contestataires appelé Comité revendicatif des militaires connu pour son franc-parler, a été arrêté le 28 septembre pour complot contre l'État pour avoir menacé de perturber la rentrée des classes le 7 octobre. Par ailleurs, la PNH a saisi diverses armes et munitions militaires ainsi que des plans pour une attaque contre la résidence de l'ancien Président Aristide. Le 5 novembre, les agents de la PNH ont abattu cinq hommes en uniforme de police appartenant à un groupe d'une dizaine de personnes qui, à bord d'un véhicule avaient ouvert le feu sur eux. À cette occasion, la PNH a également saisi un nombre important d'armes militaires transportées dans le véhicule. Des groupes de quartier se sont formés sur l'ensemble du territoire national pour faire face à ce genre de menace, réelle ou supposée. S'ils sont l'expression du fait que la population est profondément hostile à tout retour à la violence, à l'arbitraire et à l'autoritarisme, qui ont pendant longtemps marqué la société haïtienne dans le passé, certains de ces groupes n'ont rien fait pour atténuer le sentiment de peur ambiant en menaçant de recourir à la violence et en ayant tendance à se faire justice eux-mêmes. Autre sujet de préoccupation, il existe plusieurs corps de sécurité armés – certains desquels sont rattachés à des municipalités – en dehors du cadre officiel de la PNH, et donc non assujettis à ses codes et mécanismes disciplinaires. Ces forces, qui très souvent dégènèrent en hordes de brigands armés remettent en cause l'ordre public et font craindre des violations des droits de l'homme. La criminalité, fort répandue et qui prend notamment la forme de trafic de drogues, d'armes et d'articles de contrebande, constitue également un redoutable défi pour la PNH et pour le maintien d'un climat de sécurité et de stabilité.

4. Dans mes précédents rapports (voir en particulier S/1995/614 et S/1996/813), j'ai souligné l'importance qu'il y avait d'encourager la réintégration des ex-militaires dans la société civile et le danger auquel on s'exposait en méconnaissant cet aspect important de la consolidation de la paix. C'est pourquoi je prends note en m'en félicitant des propositions formulées par le groupe de travail mixte de l'Organisation internationale pour les migrations, de l'United States Agency for International Development (USAID), du Ministère de l'intérieur et de la MANUH concernant un plan général de pension et de remboursement de l'épargne ouvert aux soldats démobilisés. Le Premier Ministre Rosny Smarth, dans la déclaration qu'il a faite sur ce sujet le 23 septembre, a réaffirmé la volonté du Gouvernement de s'acquitter de ses obligations vis-à-vis des anciens soldats. On réfléchit également à l'idée d'accorder une certaine forme de réparation aux Haïtiens victimes de l'ancien régime de facto.

5. Le 18 octobre, le Président Préval et le Premier Ministre Smarth, ayant dissout par décret le Conseil électoral provisoire, ont invité la Cour de cassation et le Parlement à désigner de nouveaux membres. Le Conseil, englué dans l'impasse, n'était pas en mesure de planifier les élections aux conseils locaux appelés assemblées territoriales et au Sénat, qui doivent l'être d'ici la fin de l'année 1996. Conformément à la procédure constitutionnelle, un nouveau Conseil a été constitué le 6 novembre.

III. DÉPLOIEMENT ET OPÉRATIONS DE LA MANUH

6. Les membres du Conseil de sécurité se souviendront qu'en réponse à la demande que le Conseil m'avait faite dans sa résolution 1063 (1996) de lui faire rapport sur les perspectives de nouvelles réductions des effectifs de la Mission, j'ai recommandé, le 1er octobre (voir S/1996/813, par. 55) que les effectifs militaires et les effectifs de la police civile en soient maintenus (voir annexe), la sécurité s'étant sérieusement détériorés dans le pays. J'avais alors également exprimé l'avis que les effectifs militaires actuels de la MANUH étaient les effectifs minimums permettant d'exécuter le mandat de la Mission (voir S/1996/813, par. 17 à 19), ainsi que ma conviction que toute nouvelle réduction diminuerait la capacité opérationnelle de la MANUH et sa capacité de formation et la mettrait dans l'incapacité d'exécuter son mandat. Mon appréciation de la situation reste la même aujourd'hui. Les nombreux incidents violents survenus entre juillet et le début du mois de septembre, qui ont mis la MANUH à très rude épreuve ont clairement démontré les limites des effectifs actuels. Pour y suppléer, la composante militaire de la MANUH a introduit plusieurs innovations d'ordre opérationnel. L'organisation judicieuse de patrouilles aériennes en coordination étroite avec les patrouilles terrestres s'est révélée efficace. La violence ayant diminué d'intensité dans la capitale ces dernières semaines, la MANUH s'est remise à patrouiller dans les zones de l'intérieur du pays plus exposées à la criminalité. La police civile, la PNH et l'Armée continuent de patrouiller en commun dans le pays, selon qu'il convient.

7. Les règles d'engagement sont conçues de façon à permettre à la MANUH de s'acquitter pleinement du mandat qui lui a été confié d'aider le Gouvernement haïtien à mettre en place une police civile professionnelle et à entretenir un climat de sécurité et de stabilité dans le pays. Elles l'autorisent à faire usage de la force en état de légitime défense, pour défendre tous les membres de son personnel et pour s'opposer à quiconque essaie par la force de l'empêcher de s'acquitter de son mandat. L'ampleur de cette assistance au Gouvernement est déterminée sur le terrain compte tenu de l'appréciation de la situation faite par mon Représentant spécial en consultation avec le Commandant de la force de la MANUH et en étroite coopération avec le Président Préval et son Gouvernement.

8. La composante police civile de la MANUH continue de privilégier la formation des agents de la PNH à l'École de police et dans les commissariats du pays. Neuf agents de la police civile ont été nommés conseillers techniques des directeurs de département de la PNH, dont six sont désormais en place. Dix-sept agents de police parlant le créole venus des États-Unis et un premier agent en provenance de l'Inde sont venus grossir les rangs de la composante police civile à la fin du mois d'octobre. Celle-ci oeuvre principalement à former des officiers subalternes en vue de combler le vide dans la hiérarchie de la PNH, qui continue de nuire à l'efficacité de cette dernière. En novembre, le personnel de la police civile conduira le sixième stage de formation à l'intention des commissaires; au total, 86 de l'effectif requis de 150 officiers auront ainsi été formés. Le 23 octobre, 60 titulaires de diplôme universitaire ont subi les examens d'aptitude aux fonctions d'officier et on prévoit d'organiser d'autres sessions. Afin de pourvoir rapidement les postes vacants à l'échelon intermédiaire des inspecteurs, la police civile continue de former des agents des deux catégories professionnelles supérieures (agents des classes "3" et "4"), qui pourront éventuellement occuper éventuellement des postes

d'encadrement (voir S/1996/813, par. 23). Puisqu'il n'existe encore presque nulle part dans le pays de moyens d'enquête criminelle, on procède à l'évaluation des effectifs de la PNH afin de recenser les personnes qui pourraient être retenues pour constituer une nouvelle brigade d'enquête criminelle d'une trentaine d'agents.

IV. POLICE NATIONALE HAÏTIENNE

9. Depuis la fin septembre, les compétences de la Police nationale haïtienne (PNH) se sont nettement améliorées à Port-au-Prince et dans le reste du pays. S'il n'a pas disparu, l'absentéisme a diminué, et les agents participent plus régulièrement aux stages de formation organisés par la composante police civile de la MANUH. La PNH est aujourd'hui plus visible dans la capitale où elle règle la circulation avec efficacité. Dotée de 82 nouvelles voitures, elle a une capacité d'intervention accrue. Elle commence en outre à enregistrer quelques succès dans la lutte contre les réseaux criminels, notamment contre les trafiquants de drogue, et a découvert des caches d'armes.

10. Ces progrès s'expliquent par plusieurs facteurs. Comme on l'a dit ci-dessus, six des neuf directeurs départementaux ont pris leurs fonctions, ce qui a donné aux responsables du quartier général l'occasion de se rendre sur le terrain, tournée des plus opportunes en ce qu'elle a permis de remonter le moral du personnel local de la PNH. On constate également des progrès dans le respect des normes déontologiques et professionnelles et en matière de droits de l'homme. Le Bureau de l'Inspecteur général a accru sa visibilité au niveau national en publiant des rapports bimensuels sur les résultats de ses enquêtes. À ce jour, une quarantaine d'agents ont été révoqués pour fautes diverses. Le Bureau a procédé à une étude du comportement professionnel de tous les membres de la police, dont les résultats seront connus prochainement. Ce sens accru des responsabilités, qui contribue aussi à inspirer confiance au public, a sur la PNH un effet bénéfique inappréciable. Le versement régulier de salaires mensuels ainsi que la rénovation par la MANUH d'une vingtaine de commissariats et les réparations en cours dans cinq autres sont eux aussi des éléments qui contribuent au moral et, de ce fait, incitent la PNH à travailler avec plus d'ardeur. Les réunions d'examen auxquelles participent tous les mois, sous la direction du Président Préval, des responsables clefs de la PNH, la MANUH, la Mission civile internationale en Haïti (MICIVIH) et les donateurs bilatéraux commencent aussi à s'avérer efficaces. Après un hiatus, le "Groupe de soutien et de suivi" formé par le Directeur général se réunit désormais régulièrement et devrait être utile pour traduire les plans en mesures concrètes.

11. En dépit de ces signes encourageants, de grosses lacunes demeurent et les mécanismes de base et éléments clefs de la PNH ne sont pas encore en place. Les centres de renseignement et d'opérations au quartier général et dans les départements ne sont toujours pas pleinement opérationnels, bien que le matériel commence à arriver. Des commissaires et des inspecteurs ont été déployés à un rythme plus rapide dernièrement, mais beaucoup de ces postes restent à pourvoir, ce qui laisse les agents de police sans l'encadrement et l'autorité voulus. Bien des locaux demeurent sous-équipés et laissent à désirer sur le plan matériel. Quatre-vingt-onze commissariats de la PNH devraient être rénovés en 1997. La gestion du personnel et des états de paie reste insuffisante, de même que la tenue des livres, notamment pour le matériel.

12. À mesure que la PNH se met en place suivant un processus qui acquiert lentement sa propre dynamique, elle a de plus en plus besoin de conseils techniques suivis et solides. Conformément aux règles de certains pays qui fournissent des contingents, près des deux tiers de la composante police civile de la MANUH sont relevés fréquemment. Si ce système ne compromet pas l'accomplissement des fonctions de police, il rend beaucoup plus difficile l'assistance technique, qui repose sur des connaissances spécialisées et l'établissement de relations de confiance. En outre, l'incertitude engendrée par la brièveté des périodes pour lesquelles le mandat de la Mission est renouvelé affaiblit l'effort de renforcement des institutions qui, par définition, s'inscrit dans le moyen ou le long terme. À la demande du Gouvernement haïtien, mon représentant spécial met en place un programme d'assistance technique qui vise à donner à la PNH le savoir-faire dont elle a besoin pour mener cet effort à long terme et à assurer à l'action de la MANUH la continuité nécessaire, en particulier lorsque la Mission aura pris fin.

13. On se souviendra qu'en réponse à la demande formulée dans la résolution 975 (1995) du Conseil de sécurité, j'ai créé un Fonds de contributions volontaires pour aider à la création d'une force de police adéquate en Haïti. Comme je l'ai indiqué précédemment (voir S/1996/813, par. 33), ce fonds a reçu des contributions d'un montant total de 3 250 000 dollars qui ont été utilisées essentiellement pour acheter des véhicules et du matériel et pour rénover les commissariats de police. Bien que, comme je l'ai noté dans mon dernier rapport, nombre des commissariats du pays soient encore en très mauvais état, les ressources accordées à des conditions de faveur par des pays donateurs semblent aujourd'hui suffisantes pour couvrir les dépenses programmées pour l'année prochaine à cet égard. Pour ces raisons, et comme je l'ai déjà indiqué, les ressources du Fonds seront de plus en plus utilisées à l'avenir pour engager des spécialistes des questions de police qui fourniront une assistance technique aux responsables de la PNH et à chacun des neuf Directeurs départementaux. On ne saurait trop souligner combien il importe que ce programme d'assistance technique devienne opérationnel dès que possible pour garantir le développement de la PNH. C'est pourquoi je demande de nouveau aux États Membres de verser des contributions généreuses au Fonds.

V. SYSTÈME JUDICIAIRE

14. Comme je l'ai indiqué dans mon dernier rapport, la réforme judiciaire est trop lente, compte tenu de l'évolution de la situation dans le domaine de la sécurité et les ressources et connaissances spécialisées offertes ne sont pas convenablement mises à profit. Au cours des derniers mois, une quarantaine de personnes ont été arrêtées pour complot contre la sécurité de l'État ou actes de violence. Nombre de ces affaires en sont au point mort, le système judiciaire étant en général incapable de les traiter comme en témoigne le fait que 80 % des personnes détenues dans les prisons du pays sont en attente de procès. Pour faire face à cette situation ont été mis en place certains mécanismes spéciaux, apparemment efficaces mais d'une légalité douteuse et qui ont dû ensuite être abolis. Si quelques initiatives louables ont été prises pour moderniser ce secteur et en améliorer les compétences professionnelles, l'incapacité chronique du système judiciaire de traiter avec compétence de problèmes de ce type souligne une fois encore la nécessité de procéder à une réforme fondamentale. En attendant, les tribunaux ne sont pas en mesure de jouer leur rôle dans

/...

l'application de la loi, ce qui risque de compromettre les progrès réalisés par la police.

VI. ACTIVITÉS DE DÉVELOPPEMENT

15. À la fin du mois de septembre, le Parlement a adopté deux lois, l'une sur la modernisation des entreprises publiques et l'autre sur la réforme de la fonction publique, qui complètent des mesures déjà prises par le Gouvernement dans le cadre du programme d'ajustement structurel. Cette initiative a permis aux donateurs multilatéraux et bilatéraux de débloquer près de 40 millions de dollars d'aide budgétaire avant le 15 novembre sur un montant total d'environ 120 millions de dollars pour l'exercice en cours. Trois grandes tâches restent à accomplir pour les mois à venir : application rapide des deux lois susmentionnées; approbation du budget pour l'exercice 1996-1997, lequel est en cours d'examen par le Parlement; et lancement de vastes projets d'infrastructure déjà financés qui devraient finalement être mis en train au début de 1997. Les retards considérables intervenus dans le lancement de ces projets restent préoccupants. Le gouvernement Préval s'évertue à régler ces problèmes et la croissance économique devrait maintenant commencer à s'accélérer et avoir un effet positif sur l'emploi en 1997 et au-delà.

16. Le mécanisme récemment mis en place pour que les donateurs rencontrent régulièrement, dans chaque secteur, le ministre concerné afin d'examiner le progrès des projets de développement et d'envisager de nouvelles initiatives devrait donner de bons résultats. Jusqu'à présent, des réunions de ce type ont eu lieu dans les domaines des affaires sociales, de l'éducation, de la culture, de l'égalité entre les sexes et de l'amélioration de la condition de la femme, de l'agriculture et de l'infrastructure routière. Bien que les progrès soient encore lents, des mesures sont prises pour dynamiser cette modalité qui peut s'avérer utile. En particulier, la méthodologie qui a été mise au point dans le secteur agricole où elle a donné de bons résultats sera appliquée à d'autres secteurs en vue de mettre en place, d'ici au début décembre, un mécanisme d'information et d'examen des progrès pleinement opérationnel qui sera présenté à la prochaine réunion du Groupe consultatif des donateurs bilatéraux et multilatéraux et des institutions financières.

VII. ASPECTS FINANCIERS

17. Dans mon rapport sur le financement de la MANUH du 9 septembre 1996 (A/51/191/Add.1), j'ai estimé à 57 187 400 dollars, soit 4 765 000 dollars par mois, le montant des dépenses à prévoir pour assurer le financement de la Mission d'appui des Nations Unies en Haïti, sur la base de l'effectif autorisé pour la période de 12 mois allant du 1er juillet 1996 au 30 juin 1997. Par sa résolution 51/15 du 4 novembre 1996, l'Assemblée générale a décidé d'ouvrir un crédit d'un montant de 28 704 200 dollars des États-Unis pour la période se terminant le 31 décembre 1996.

18. Si le Conseil de sécurité décidait de proroger le mandat de la MANUH, dans les conditions indiquées au paragraphe 24 ci-dessous, je demanderais les ressources nécessaires au fonctionnement de la Mission à l'Assemblée générale à sa présente session, sur la base du rapport concernant le financement de la Mission mentionné ci-dessus.

/...

19. Dans sa résolution 51/15, l'Assemblée générale a réparti entre les États Membres, au titre de la MANUH, un montant de 23 957 000 dollars pour la période allant du 1er juillet au 30 novembre 1996. Pour l'ensemble des opérations de maintien de la paix, le montant total des quotes-parts non acquittées s'élevait à 1,8 milliard de dollars au 31 octobre 1996.

VIII. OBSERVATIONS

20. La mise en place d'une nouvelle police nationale est une tâche complexe et de longue haleine. Dans le cas d'Haïti, les résultats obtenus doivent être mesurés à la lumière des éléments suivants : a) l'achèvement du déploiement des cadres de la PNH; b) le déploiement de la force selon un plan cohérent qui tient compte de la topographie du pays, des caractéristiques et des besoins de sa population et du taux de criminalité; c) la mise en place de systèmes logistiques et de personnel pleinement opérationnels; d) la définition d'un cours de formation de base (y compris de sa durée) à l'intention des commissaires, des inspecteurs et des agents de police, ainsi que la création de centres de formation dans chaque département; e) l'assimilation par des agents de police de la notion de "travail de police dans la communauté"; f) la création d'un système de transmissions qui fonctionne; et g) la mise en place d'un mécanisme de stockage et de recherche de l'information ainsi que d'un système de suivi et de planification pour la force.

21. Une charte des tâches à accomplir pour renforcer la PNH a été examinée à Port-au-Prince le 7 novembre lors d'une réunion "trilatérale" à laquelle participaient le Gouvernement haïtien, les "Amis du Secrétaire général pour la question d'Haïti" et la MANUH. Les résultats obtenus à ce jour ont été examinés et un programme de travail de 12 mois a été approuvé.

22. Il ne s'est écoulé que 18 mois depuis que la première promotion de cadets de la police a achevé sa formation. Beaucoup a été fait pendant cette période relativement brève. Toutefois, la PNH n'est pas en mesure à ce stade de continuer à assurer son propre développement tout en maintenant la sécurité et la stabilité en Haïti. La criminalité demeure un problème majeur et le risque d'incidents peut augmenter à mesure que la police intensifie ses efforts pour la combattre. Plusieurs mesures prises par les autorités haïtiennes, telles que la décision d'examiner les revendications financières légitimes des anciens membres des forces armées, l'arrestation de plusieurs anciens soldats impliqués dans des actes de violence et les opérations de police qui ont permis de faire échec à des bandes de criminels et de découvrir des caches d'armes, ont eu un effet positif et aidé à réduire le risque potentiel. Toutefois, les groupes armés qui s'opposent au Gouvernement, bien que généralement inactifs depuis plusieurs semaines, demeurent incontrôlés.

23. Dans mon rapport du 1er octobre, je faisais observer que la police nationale haïtienne n'avait encore ni l'expérience ni la confiance nécessaires pour contrôler et neutraliser la menace provenant des groupes subversifs et qu'il était donc évident que l'élément militaire de la MANUH — qui est encore la force de sécurité la plus importante et la mieux équipée en Haïti — est indispensable pour que les autorités haïtiennes puissent contenir le risque de déstabilisation provenant des forces antidémocratiques. La présence de la MANUH reste donc nécessaire pour donner au programme d'appui international les

fondements solides qui en assureront le succès, permettant de transférer sans heurt aux autorités haïtiennes les fonctions dont s'acquitte actuellement la Mission et consolideront l'investissement considérable que la communauté internationale a fait dans le rétablissement de la démocratie en Haïti.

24. Si le Gouvernement haïtien le demande, je serais donc prêt à recommander au Conseil de sécurité de proroger le mandat de la MANUH jusqu'au 30 juin 1997, en maintenant l'effectif au niveau actuel. Comme je l'ai dit au paragraphe 6 ci-dessus, je demeure convaincu qu'une nouvelle réduction de l'effectif de la Mission dans les conditions actuelles diminuerait ses capacités opérationnelles et de formation et compromettrait l'accomplissement de son mandat. Je veillerai toutefois pendant cette période à ce que l'effectif de la Mission reste constamment à l'étude de manière que les tâches à effectuer le soient au moindre coût pour les États Membres. Dès réception d'une demande du Gouvernement haïtien, j'en informerai le Conseil de sécurité.

ANNEXE

Composition et effectifs de la composante militaire et de la composante
police civile de la MANUH au 1er novembre 1996

Pays	Composante militaire			Police civile
	Forces opérationnelles	Quartier général	Forces financées par des contributions volontaires	
Algérie				15
Bangladesh		8		
Canada	515	38	200	96
Djibouti				19
États-Unis d'Amérique				17
Fédération de Russie				5
France				89
Inde				1
Mali				37
Pakistan	25	13	500	
Togo				7
Trinité-et-Tobago		1		
Total	540	60	700	286
Total général		600	700	286