



## Conseil de sécurité

Distr. générale  
16 avril 2009  
Français  
Original : anglais

---

### Rapport spécial sur la Somalie présenté par le Secrétaire général en application de la résolution 1863 (2009) du Conseil de sécurité

#### I. Introduction

1. Le présent rapport est présenté en application de la résolution 1863 (2009) du Conseil de sécurité, dans laquelle le Conseil a manifesté son intention d'établir une opération de maintien de la paix en Somalie pour prendre la suite de la Mission de l'Union africaine en Somalie (AMISOM), sous réserve d'une nouvelle décision d'ici au 1<sup>er</sup> juin 2009, et m'a prié de lui soumettre, au plus tard le 15 avril 2009, un rapport lui livrant ma propre estimation avant sa prise de décisions. Le présent rapport fait le point de la mise en œuvre de la résolution, sur la période qui a suivi mon rapport du 9 mars 2009 (S/2009/132), en ce qui concerne notamment l'évolution du processus politique, l'évaluation des conditions de sécurité sur le terrain, et les progrès réalisés sur la voie du déploiement intégral et du renforcement de l'AMISOM. Sur la base des résultats de la planification en cours d'une mission intégrée, le rapport fixe également les objectifs stratégiques des Nations Unies pour la Somalie et contient des recommandations quant au mandat de l'opération de maintien de la paix envisagée par l'ONU, conformément à la demande figurant au paragraphe 6 de la résolution 1863 (2009). Il porte par ailleurs à l'attention du Conseil de sécurité l'ensemble des scénarios et des options qui sont apparus au cours du processus de planification, et fait part de mes recommandations sur la marche à suivre.

#### II. Principaux faits nouveaux survenus en Somalie

##### A. Faits nouveaux d'ordre politique

2. Depuis l'élection de Cheikh Sharif Cheikh Ahmed à la présidence, le gouvernement d'unité a pris des mesures tangibles pour tendre la main, directement ou par allié interposé, aux groupes d'opposition qui sont restés en dehors du processus de paix de Djibouti. Des notables, des dignitaires et des religieux somaliens sont également intervenus auprès de ces groupes pour les convaincre de se rallier au gouvernement d'unité. Le 20 février 2009, le Premier Ministre Omar Abdirashid Ali Sharmarke a constitué un cabinet d'unité élargi composé de 36 membres issus du Gouvernement fédéral de transition précédent, de l'Alliance pour



la seconde libération de la Somalie, de la société civile et de la diaspora somalienne. Transféré à Mogadiscio le 26 février, le nouveau Cabinet a tenu sa première réunion le 1<sup>er</sup> mars et la séance inaugurale du Parlement élargi a eu lieu le 13 mars, une première dans la capitale depuis la formation des institutions fédérales de transition en 2002. Entre le 26 février et le 1<sup>er</sup> avril 2009, le Cabinet s'est réuni à six reprises pour traiter de questions relatives à la sécurité, aux mécanismes de collecte de l'impôt, à la réconciliation et à la rédaction de la Constitution. Faisant un pas vers les extrémistes, le Cabinet s'est prononcé le 10 mars en faveur de l'application de la charia. La loi sera soumise à l'examen du Parlement.

3. Le Président Cheikh Sharif Cheikh Ahmed a effectué en mars des visites officielles dans plusieurs pays africains de la région et il a par ailleurs participé au douzième Sommet de l'Union africaine dès son investiture. Il s'est également rendu au Burundi et en Ouganda, pays qui fournissent des contingents militaires, et les a priés de continuer à le faire dans le cadre du mandat actuel de l'AMISOM, jusqu'à ce que les forces somaliennes soient en mesure d'assumer la responsabilité de la sécurité à Mogadiscio. Le 29 mars 2009, il s'est rendu au sommet de la Ligue arabe qui avait lieu le 30 au Qatar. En marge de ce sommet, j'ai rencontré le Président Cheikh Sharif Cheikh Ahmed, qui a réaffirmé sa volonté d'œuvrer avec toutes les parties pour restaurer la crédibilité de son pays.

4. Le 9 mars, les représentants du Bureau politique des Nations Unies pour la Somalie (UNPOS), du Bureau d'appui de l'ONU à l'AMISOM et du Département de la sûreté et de la sécurité du Secrétariat ont effectué une visite d'une journée à Mogadiscio. Une autre mission dans la capitale a permis à l'UNPOS et au Coordonnateur résident et Coordonnateur des opérations humanitaires de l'ONU de rencontrer les représentants du Gouvernement et de l'AMISOM les 26 et 27 mars. Au cours de sa visite, la délégation a été reçue par le Président Cheikh Sharif Cheikh Ahmed et a eu des entretiens approfondis avec le Premier Ministre Sharmarke sur les objectifs immédiats de son gouvernement et le rôle que les Nations Unies pourraient jouer pour y contribuer. Le 20 mars, le Ministre somalien des affaires étrangères, Mohamed Abdullahi Omaar, a demandé l'appui de la communauté internationale sur des points concernant le rétablissement de la sécurité, le renforcement des capacités, l'assistance humanitaire et la piraterie. En application de la résolution 1863 (2009) du Conseil de sécurité, j'ai l'intention de consulter toutes les parties prenantes en vue de la convocation d'une conférence de paix internationale regroupant les acteurs locaux, régionaux et internationaux. Les questions liées au renforcement des capacités, à l'assistance humanitaire et au développement durable seraient à l'ordre du jour de cette conférence.

## **B. Sécurité**

5. La sécurité en Somalie reste extrêmement instable et imprévisible. À la suite du retrait des forces éthiopiennes et de la formation du nouveau gouvernement, le réalignement des factions et des groupes armés se poursuit. Dans certaines régions, le soutien populaire dont ont bénéficié les rebelles semble sur le déclin; mais les attaques rebelles continuent et les informations faisant état d'un nouvel afflux de combattants étrangers alliés aux groupes extrémistes sont très préoccupantes. Si la fréquence des actes d'hostilité des groupes extrémistes et autres factions n'a pas changé de façon notable depuis mon dernier rapport, les attaques rebelles, y compris

contre l'AMISOM, se font plus sophistiquées, mieux coordonnées et plus meurtrières.

6. Selon les informations obtenues, les combats entre clans à Mogadiscio auraient diminué à la suite des efforts de réconciliation entrepris entre les dirigeants gouvernementaux et locaux. Toutefois, après des menaces publiques, l'AMISOM a été la cible de plusieurs attaques sérieuses. La plus meurtrière a été le double attentat suicide à la bombe contre la base burundaise qui, le 22 février 2009, a fait 11 morts chez les soldats de la paix et en a blessé 28 autres. Conçue à partir d'un amalgame entre plusieurs tactiques terroristes élaborées, cette attaque témoigne de la capacité grandissante qu'ont acquise certains groupes rebelles pour livrer une guerre asymétrique. Les attaques à la bombe placée en bord de route et à l'engin explosif improvisé se sont poursuivies contre l'AMISOM et des responsables gouvernementaux. Le 26 mars à Mogadiscio, une bombe en bord de route a explosé contre le véhicule du nouveau Ministre de l'intérieur, tuant un garde du corps et deux civils; le Ministre a subi des blessures mineures. Le 16 mars à Wajid, à 280 kilomètres au nord-ouest de Mogadiscio, quatre agents des Nations Unies ont été enlevés puis relâchés indemnes.

7. Lors d'une réunion ministérielle des pays qui fournissent des contingents à l'AMISOM, le 23 mars, le commandant de la force de la mission a mis en garde contre les apparences trompeuses et le « faux calme » qui régnait à Mogadiscio. Il a mentionné les informations faisant état d'un afflux de combattants étrangers venus en Somalie soutenir le groupe Al-Shabaab, et émis avec insistance l'avis que le calme actuel ne faisait que refléter un repli tactique des rebelles en prévision d'une nouvelle flambée. Il a fait ressortir les périls auxquels sont exposées les forces de l'AMISOM, notamment les engins explosifs improvisés, les mines, les bombes posées en bord de route, les obus de mortier, les attaques-suicides à la bombe et les tireurs embusqués. Il a par ailleurs attiré l'attention sur un mémorandum présenté au Premier Ministre par les dirigeants traditionnels et selon lequel aucun contingent supplémentaire de l'AMISOM ne devrait être déployé, aucun soldat des Nations Unies ne devrait être admis en Somalie et l'AMISOM devrait quitter le pays sous 120 jours.

8. Le mouvement Al-Shabaab et les factions rebelles alliées contrôlent toujours de larges parties du sud et du centre de la Somalie, bien que la popularité du premier semble affaiblie depuis la satisfaction de deux revendications de base de son programme politique : le retrait des forces éthiopiennes et la décision du nouveau gouvernement d'instaurer la charia. La résistance populaire aux rebelles est évoquée plus fréquemment. Le 26 mars à Baidoa, des centaines de manifestants sont descendus dans la rue pour protester contre l'interdiction de la vente d'un stupéfiant, le khat. Dans la région de Ceel Buur en Somalie centrale, une alliance naissante connue sous le nom d'Al-Sunna w'al-Jama'a aurait réussi à faire fuir des rebelles d'Al-Shabaab de plusieurs villes, bien que la situation reste précaire et que plusieurs milices rebelles soient en cours de regroupement. Pendant ce temps, les forces d'Al-Shabaab ont vaincu les forces gouvernementales à Xuddur, dans le nord. Le 20 mars, le chef de l'Alliance pour la seconde libération de la Somalie (Asmara), Cheikh Hassan Aweys, a rejeté une déclaration enregistrée d'Oussama ben Laden appelant les Somaliens à renverser le nouveau gouvernement.

9. Mogadiscio et le district de Badhadhe à la pointe sud du pays sont maintenus dans la phase V du plan de sécurité de l'ONU, tandis que le reste de la Somalie est

en phase IV. Après un examen des mesures de sécurité adoptées à la suite de l'attentat contre le bureau du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) à Hargeysa, en octobre 2008, les activités de l'ONU en Somalie ont repris leur développement pendant la période examinée : le nombre de fonctionnaires expatriés est passé de 50 à 85, tandis que celui des agents locaux s'élève à environ 800. À Mogadiscio, plusieurs programmes essentiels sont maintenus en place par un petit nombre d'agents locaux, mais les personnels expatriés de l'ONU sont actuellement totalement absents de la capitale. Ils ont commencé à retourner à Jawhar et à effectuer des missions à Beledweyne. Tant que le personnel des Nations Unies sera soumis à des menaces directes, l'ONU ne pourra développer ses activités de manière substantielle sans la mise en place de dispositifs de sécurité renforcés, ni de moyens d'intervention améliorés en cas d'urgence.

10. Les personnels expatriés des Nations Unies ont repris leurs missions à Mogadiscio, lesquelles avaient été suspendues en juin 2008. Mais leur fréquence et leur durée, de même que les mouvements autorisés sur le terrain, demeurent très limités compte tenu de la gravité des dangers directs et collatéraux. En mars, trois visites séparées ont été effectuées par des personnels expatriés en petit nombre; l'UNPOS et une délégation de l'équipe de pays des Nations Unies se sont rendus de leur côté à Mogadiscio le 1<sup>er</sup> avril pour des consultations avec le Premier Ministre somalien et son cabinet.

### **C. Situation humanitaire**

11. La crise humanitaire en Somalie s'aggrave, sous les effets combinés de la sécheresse, du conflit, de l'inflation et du manque d'accès persistant qui entrave l'acheminement de l'aide. Quelque 3 250 000 personnes ont besoin d'être secourues. Un enfant somalien de moins de 5 ans sur six souffre de malnutrition aiguë. Avec un taux global de malnutrition aiguë de 18,5 %, et de 2,5 % pour les cas de malnutrition aiguë grave, la prévalence moyenne estimée reste durablement et nettement au-dessus du seuil d'urgence (15 %) selon les rapports du Groupe d'évaluation de la sécurité alimentaire de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. Au total, 330 000 enfants souffrent de malnutrition aiguë en Somalie, dont 96 000 de malnutrition aiguë grave (ce qui signifie que pour eux, les risques de mort sont neuf fois plus grands que pour des enfants simplement mal nourris). Ces enfants ont besoin d'une assistance immédiate. Dans les zones urbanisées, l'insécurité alimentaire est aggravée, sous l'effet de la crise économique mondiale, par la diminution des envois d'argent assurés par la diaspora somalienne. Conséquence des échanges de tirs entre les troupes du Gouvernement fédéral de transition et de l'AMISOM, d'une part, et les forces d'Al-Shabaab et d'Hizbul Islam (un nouveau groupe armé apparu à Mogadiscio), de l'autre, on a déploré en janvier et février 33 morts d'enfants, selon des informations confirmées que les partenaires de l'UNICEF ont enregistrées. C'est là une source de préoccupation.

12. Depuis le 15 janvier, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés estime que 55 000 personnes ont regagné Mogadiscio, principalement dans les zones affectées par la recrudescence du conflit et une grave sécheresse. L'insécurité persistante et le manque de services de base indiquent que les retours organisés ne sont pas recommandés à ce stade. Les institutions des Nations Unies et leurs partenaires préparent cependant des plans de secours pour venir en aide à ceux

qui tiennent à rentrer. Globalement, environ 1,3 million de Somaliens restent déplacés à l'intérieur de leur pays.

13. Les financements des activités de secours pour 2009 sont loin d'être suffisants. Des 918 millions de dollars des États-Unis demandés pour la procédure d'appel global pour la Somalie pour 2009, 26 % seulement ont été reçus; la majeure partie des fonds (79 %) ont été alloués à l'alimentation, mais des secteurs critiques tels que l'eau et l'assainissement d'une part, la santé de l'autre, n'ont bénéficié que de 2 et 3 % des crédits respectivement. Bien que la Somalie représente l'un des milieux les plus dangereux au monde pour les travailleurs humanitaires, aucun financement n'a été affecté à la sûreté et la sécurité dans le cadre de la procédure d'appel global. Le Fonds central d'intervention pour les urgences a prévu 10 millions de dollars pour les programmes de survie prioritaires. Néanmoins, il existe un besoin urgent de ressources supplémentaires en quantité importante pour assurer une assistance de nature à sauver des vies humaines et à préserver les moyens de subsistance de la population menacée.

#### **D. Droits de l'homme**

14. La situation des droits de l'homme demeure précaire en Somalie, et en ce qui concerne particulièrement la sécurité, les défenseurs des droits de l'homme continuent de rencontrer de sérieux obstacles lorsqu'il s'agit d'établir les preuves des violations constatées. Pendant la période considérée, on a signalé moins d'attaques aveugles et de grande envergure contre des civils, mais ceux-ci continuent de risquer d'être tués ou blessés en étant pris dans les combats entre différents groupes et d'être victimes d'engins explosifs improvisés. Bien que les mobiles des auteurs ne soient pas toujours discernables, les assassinats ciblés et les tentatives d'assassinat se seraient poursuivis, visant notamment trois religieux, le directeur d'un hôpital de Mogadiscio et le Ministre de l'intérieur. Les journalistes restent soumis à des menaces, à des mesures d'intimidation et à des risques d'assassinat, ainsi que de détention. Des informations font état d'exactions perpétrées à l'encontre de femmes et d'enfants dans tout le pays : recrutement et utilisation d'enfants par plusieurs parties au conflit, décès et mutilations résultant des combats, usage aveugle ou excessif de la force, viol et autres formes de violences dont sont victimes les femmes comme les enfants.

15. Dans certaines parties du pays, des arrestations et des détentions arbitraires ont été attestées, y compris des détentions prolongées en attendant la comparution initiale, et des exécutions à l'issue de procédures devant les tribunaux islamiques. En outre, l'impunité dont continuent de bénéficier les auteurs de violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire reste une source de grave préoccupation.

16. En dépit des retards qui ont affecté l'entrée en activité du Groupe de travail Justice et réconciliation, créé en 2008, un deuxième atelier est envisagé dans un avenir proche. Des représentants du Gouvernement fédéral de transition se sont déclarés disposés à examiner le renforcement de la protection et de la promotion des droits de l'homme en Somalie. L'harmonisation de la charia avec la protection et la promotion des droits de l'homme va présenter de singulières difficultés.

### **III. Application de la résolution 1863 (2009) du Conseil de sécurité**

#### **A. Progrès vers le déploiement intégral et le renforcement de l'AMISOM**

17. En mars, l'AMISOM a achevé le déploiement de son cinquième bataillon, comprenant 850 soldats ougandais, ce qui a porté son effectif à 4 340 éléments, soit 54 % de l'effectif autorisé; elle compte ainsi trois bataillons provenant de l'Ouganda et deux bataillons du Burundi. Le bataillon supplémentaire promis par le Burundi n'a pas encore été déployé. Le 27 mars, la Mission permanente du Burundi a adressé au Secrétariat de l'ONU une note verbale indiquant que le déploiement du bataillon supplémentaire serait subordonné à la participation d'autres pays fournisseurs de contingents à l'AMISOM, au passage à une opération de maintien de la paix des Nations Unies, à la fourniture d'une assistance matérielle appropriée ainsi qu'à l'augmentation du taux de remboursement au titre des contingents. L'Union africaine continue de rechercher auprès des pays fournisseurs de contingents des moyens supplémentaires en vue d'atteindre l'effectif total autorisé, soit 8 000 éléments. Elle indique toutefois qu'elle n'a pas encore reçu d'offres fermes. J'engage les États membres de l'Union africaine à proposer les contingents nécessaires.

18. Le 16 mars, j'ai rencontré les Ministres des affaires étrangères et de la défense du Burundi, qui se sont déclarés préoccupés par le manque de matériel auquel se heurte le contingent burundais de l'AMISOM, en particulier le manque de véhicules blindés de transport de troupes et de vêtements de protection. Les Ministres ont demandé de l'aide pour fournir ce matériel indispensable qui, ont-ils souligné, permettrait à leur gouvernement d'accélérer le déploiement de son bataillon supplémentaire. Le Président du Burundi, Pierre Nkurunziza, m'a transmis le même message lors de notre rencontre le 18 mars. J'exhorte donc les États Membres à concourir à fournir au Burundi le matériel requis. Je les exhorte aussi à contribuer à satisfaire les autres besoins militaires cruciaux définis dans la lettre datée du 30 janvier que j'ai adressée au Conseil de sécurité, notamment les besoins en vedettes côtières, pour permettre de patrouiller le port de Mogadiscio, et en formation aux techniques de neutralisation d'engins explosifs.

19. L'AMISOM est actuellement déployée au port et à l'aéroport, à la Villa Somalia, à l'ancienne université et à l'école militaire ainsi que dans d'autres lieux stratégiques à Mogadiscio. Ses forces assurent la sécurité à l'aéroport, au port et dans d'autres lieux, l'escorte des navires entrant au port, un soutien sanitaire de base et l'approvisionnement en eau douce aux populations locales, le transport et la protection des personnalités internationales en visite, y compris toutes les équipes des Nations Unies, et un appui à la nouvelle force de sécurité nationale somalienne.

#### **B. Prestation de l'appui des Nations Unies à l'AMISOM**

20. Le 7 avril, l'Assemblée générale a approuvé la première phase du soutien logistique des Nations Unies à l'AMISOM. D'un montant de 71,6 millions de dollars, cette première tranche d'aide permettra à l'ONU de prendre en charge le financement des arrangements contractuels d'appui existants, de mettre en place le Bureau d'appui des Nations Unies pour l'AMISOM et d'apporter immédiatement un

appui dans des domaines spécifiques avant la mise en œuvre du dispositif d'appui intégral en juin.

21. Comme suite à la mission d'assistance technique effectuée en janvier 2009 et aux entretiens ultérieurs avec les dirigeants de l'AMISOM, l'ONU a recensé des domaines où un appui devrait être fourni immédiatement, notamment le renforcement des installations médicales et des capacités d'évacuation sanitaire de l'AMISOM, ce qui suppose l'amélioration du dispositif de sûreté à l'aéroport de Mogadiscio et le positionnement d'un petit avion à Nairobi; le financement de la construction de l'hôpital de niveau 2 de l'AMISOM et du quartier général de la force; la remise en état des moyens de communication stratégique et tactique; et la formation des soldats de l'AMISOM à l'utilisation et à l'entretien du matériel appartenant aux Nations Unies. L'appui fourni dans ces domaines visent à aider l'AMISOM à renforcer sa sécurité et son efficacité opérationnelle et à préparer le déploiement des bataillons à venir.

22. À cette fin, du matériel essentiel provenant des stocks stratégiques pour déploiement rapide est actuellement prépositionné à Brindisi pour être transporté par voie aérienne à Entebbe d'ici la mi-avril. Ce matériel comprend des fournitures pour la défense des périmètres, des fournitures médicales, un système mobile d'éclairage des aérodromes, une autopompe pour aérodrome, du matériel d'information et de transmission et l'infrastructure connexe. En outre, du matériel appartenant aux Nations Unies a été expédié à Mogadiscio. Il comprend, conformément à la proposition du Secrétaire général tendant à apporter une assistance immédiate en nature pour renforcer l'AMISOM à la faveur du transfert d'actifs par suite de la liquidation de la Mission des Nations Unies en Éthiopie et en Érythrée, des unités de logement et des blocs sanitaires préfabriqués, des véhicules non blindés et des climatiseurs. Ce don de matériel à l'AMISOM a été examiné par la Cinquième Commission, qui l'a recommandé à l'Assemblée générale pour approbation.

23. Il est indispensable, pour instituer le cadre nécessaire pour la coopération de l'ONU avec l'AMISOM et l'Union africaine, de conclure un mémorandum d'accord entre l'Union africaine et l'ONU qui se fonde sur des procédures de contrôle interne appropriées et qui définisse les relations générales entre les deux organisations ainsi que leurs rôles, leurs responsabilités et leurs obligations respectives. Le mémorandum d'accord est important pour mettre en place les mécanismes de supervision et de responsabilisation nécessaires. On s'emploie à conclure le mémorandum d'accord.

24. Le Département de l'appui aux missions examine les options pour la construction du quartier général et de l'hôpital de niveau 2 de l'AMISOM, y compris l'évaluation des arrangements contractuels. Le Département s'attache aussi à conclure un accord au titre duquel l'ONU financerait l'appui fourni actuellement à l'AMISOM sous contrat pour une période de six mois, prolongée à partir de mars 2009. Parallèlement, le Département s'efforce d'établir des contrats d'appui à la prestation des services pour remplacer les arrangements existants avant septembre 2009.

25. L'équipe de base du Bureau d'appui des Nations Unies pour l'AMISOM a été mise en place. Le recrutement se poursuit et une équipe initiale a déjà été déployée à Nairobi. Une antenne de liaison du Bureau d'appui a aussi été installée à Addis-Abeba et à Entebbe. En outre, une petite équipe du Département de l'appui aux missions a effectué une première visite d'évaluation de l'AMISOM à Mogadiscio.

26. Le dispositif d'appui à l'AMISOM prévoit une approche graduelle reposant sur la présence à Mogadiscio d'un nombre limité de membres du personnel d'appui et d'administration du Bureau d'appui. Cette condition préalable est essentielle, compte tenu des conditions de sécurité, pour assurer l'assistance et le contrôle voulus aux fins de l'appui à l'AMISOM. Cependant, étant donné que les politiques de sécurité applicables dans les conditions actuelles (phase de sécurité V du plan de sécurité des Nations Unies) ne permettent pas d'affecter du personnel international des Nations Unies de façon permanente (voir également les paragraphes 68 à 72), il est prévu de mener des missions régulières jusqu'à ce que l'infrastructure de sécurité nécessaire soit mise en place pour permettre une présence semi-permanente caractérisée par la rotation du personnel international à Mogadiscio. Le dispositif d'appui fera l'objet d'une coordination étroite entre toutes les parties prenantes et tous les acteurs internationaux et nationaux concernés, notamment l'équipe de pays des Nations Unies, le Bureau politique des Nations Unies pour la Somalie et les donateurs, afin d'éviter les doubles emplois et d'accroître l'efficacité.

### **C. Appui des Nations Unies à l'AMISOM en matière de planification**

27. Conformément à la résolution 1863 (2009), le Département des opérations de maintien de la paix continue de prêter concours à l'Union africaine pour la planification et le déploiement de l'AMISOM grâce à l'équipe de planificateurs de l'ONU à Addis-Abeba. Au cours de la période considérée, les planificateurs ont prêté conseil à l'Union africaine sur toutes les questions opérationnelles et de planification militaire et policière liées à l'AMISOM. Ils ont notamment aidé à examiner et à mettre à jour les concepts d'opérations militaires et de police de l'AMISOM et contribué à l'élaboration de la stratégie de constitution des forces en vue de mobiliser du personnel militaire, civil et de police pour l'AMISOM. L'équipe a élaboré des budgets et établi des projections des besoins en matériel en prélude à la conférence des donateurs d'avril 2009, et a contribué à la formation et aux préparatifs préalables au déploiement ainsi qu'au renforcement des capacités de l'Union africaine dans les domaines des achats, de la gestion des ressources humaines, du soutien sanitaire et de l'information. Au 1<sup>er</sup> avril, les planificateurs de l'ONU à Addis-Abeba étaient au nombre de 12, dont des experts des questions militaires, de la police civile, du désarmement, de la démobilisation et de la réintégration, de la logistique et d'autres formes d'appui à la planification.

### **D. Développement des forces de sécurité et de la police somaliennes**

28. Le dispositif de sécurité transitoire mis en place au titre du processus de paix de Djibouti comprend trois institutions principales, à savoir le Comité mixte de sécurité, la force de sécurité commune et la force de police somalienne. Le Gouvernement fédéral de transition a rebaptisé la force de sécurité commune force nationale de sécurité. Le nouveau Gouvernement fédéral de transition a aussi indiqué que la sécurité figurait parmi ses priorités absolues et a rapidement mis sur pied un nouveau comité de sécurité comprenant les Ministres de la sécurité nationale, de la défense et de l'intérieur. La création de ce nouveau comité a soulevé des questions quant au rôle du Comité mixte de sécurité créé dans le cadre de

l'Accord de Djibouti, qui est chargé officiellement de créer et de développer la force nationale de sécurité et la force de police somalienne, et à l'éventualité d'un double emploi. À l'issue de réunions que le Bureau politique des Nations Unies pour la Somalie (UNPOS) et l'Union africaine ont eues avec le Gouvernement et les membres du Comité mixte de sécurité, il a été précisé que le Comité mixte de sécurité continuera de jouer son rôle tel que le prévoit l'Accord de Djibouti et qu'il donnera des avis au Conseil national de sécurité.

29. Des dispositions sont prises en vue de renforcer la capacité opérationnelle du Comité mixte de sécurité, que le Gouvernement présidera conjointement avec l'UNPOS et l'AMISOM. Le Comité mixte de sécurité supervisera quatre groupes de travail qui seront chargés d'élaborer des plans et des recommandations concernant, respectivement, la professionnalisation des forces militaires, le développement de la police civile, l'élaboration du cadre institutionnel du secteur de la sécurité, y compris les ministères et organes compétents, et la planification des besoins futurs, notamment un éventuel futur programme de désarmement, démobilisation et réintégration.

30. À l'heure actuelle, la force nationale de sécurité comprend un groupe de quelque 3 300 anciens éléments des forces du Gouvernement fédéral de transition et de l'Alliance pour la seconde libération de la Somalie, qui ont été déployés pour sécuriser les zones évacuées par les forces éthiopiennes en janvier. Présentées comme des forces mixtes, elles opèrent toutefois dans des zones géographiques distinctes à l'heure actuelle et sont gérées par des comités locaux de sécurité. Les éléments de la force nationale de sécurité sont en activité parallèlement à quelque 2 700 membres de la force de police somalienne formés par le PNUD. Si ces arrangements ont permis de combler le vide créé par le retrait des forces éthiopiennes, il convient toutefois de leur donner un caractère officiel conformément à l'Accord de Djibouti. Dans le même temps, les questions touchant le financement, la sélection, l'obligation redditionnelle, la gouvernance et la viabilité de la force nationale de sécurité ne sont toujours pas résolues.

31. L'une des priorités essentielles du Comité mixte de sécurité sera de fournir une orientation stratégique pour la création officielle de la force nationale de sécurité, ce qui exige la définition d'un mandat clair et des tâches correspondantes, différents de ceux de la police civile, ainsi que l'élaboration de dispositions garantissant la mise en place de mécanismes efficaces de commandement et de contrôle, de recrutement sans exclusive, de sélection rigoureuse et d'obligation redditionnelle prévoyant une supervision civile. Ces mesures seront indispensables pour instituer une police soucieuse des droits de l'homme qui jouit du respect et de l'appui de la population civile. À cet égard, le Gouvernement a commencé à identifier, à vérifier et à enregistrer le personnel actuel du Gouvernement fédéral de transition et de l'Alliance pour la seconde libération de la Somalie et a officialisé les mécanismes de commandement et de contrôle.

32. L'assistance des donateurs à ce processus sera essentielle. Comme besoins urgents, on peut citer la poursuite de la fourniture de l'eau, de produits alimentaires, du carburant et d'une assistance médicale aux forces de sécurité somaliennes ad hoc qui assurent actuellement la sécurité à Mogadiscio. L'AMISOM répond actuellement à ces besoins grâce à l'assistance des donateurs. L'appui des donateurs est aussi nécessaire pour assurer le fonctionnement du Comité mixte de sécurité. Les donateurs bilatéraux seront sollicités pour fournir une formation et du matériel à la

force nationale de sécurité, sur la base d'un plan qui est en cours d'élaboration avec le concours du Comité mixte de sécurité. Il faut aussi des fonds pour payer les émoluments bien que le Gouvernement se propose de prendre en charge une partie des frais grâce à ses propres revenus.

33. S'agissant de la police, le PNUD a relancé son programme de formation, grâce auquel 80 formateurs ont été formés en collaboration avec la force de police ougandaise. L'objectif visé est de former 4 000 policiers de plus à moyen terme, en utilisant les installations existantes à Mogadiscio, qui font actuellement l'objet d'une remise en état. La formation des élèves policiers dépendra toutefois de la confirmation par les donateurs de contributions au titre du paiement des salaires. Il est demandé aux donateurs de confirmer leurs contributions aux fins du paiement des salaires, une priorité absolue. Le Gouvernement a indiqué qu'il souhaitait voir formés les 10 000 policiers appelés à servir à Mogadiscio et dans le centre-sud de la Somalie dès que possible. Comme je l'ai indiqué dans mon rapport du 9 mars, les responsabilités ont été clairement divisées entre le PNUD, l'UNPOS et l'Union africaine s'agissant du perfectionnement de la police somalienne, en complément de l'actuel programme du PNUD pour l'état de droit et la sécurité. Les partenaires bilatéraux devraient aussi prêter leur concours en contribuant à l'équipement de la police et au renforcement de ses infrastructures.

34. Ainsi qu'il est demandé dans la résolution 1863 (2009), l'UNPOS mettra en place une capacité spécifique chargée d'appuyer le développement du secteur de la sécurité en Somalie, qui comprendrait notamment des conseillers dans les domaines de la formation des policiers et des militaires, de la réforme du secteur de la sécurité, des activités de désarmement, démobilisation et réintégration, de l'action antimines, des droits de l'homme, de la justice et de l'administration pénitentiaire, en coordination avec les activités menées par l'AMISOM et le PNUD dans ces domaines.

## **E. Fonds d'affectation spéciale et conférence des donateurs**

35. Ainsi qu'il est demandé au paragraphe 8 de la résolution 1863 (2009), je me propose de tenir une conférence des donateurs le 23 avril 2009 à Bruxelles pour solliciter le versement de contributions en vue de répondre aux besoins de l'AMISOM non couverts par le dispositif d'appui logistique des Nations Unies et d'appuyer les institutions transitoires somaliennes de sécurité. Les documents définissant les besoins prioritaires seront bientôt présentés aux donateurs. L'Union européenne a généreusement offert d'accueillir la conférence, qui se tiendra sous les auspices conjoints de l'Organisation des Nations Unies, de l'Union européenne, de l'Union africaine et de la Ligue des États arabes.

36. En outre, des contributions peuvent être versées à deux différents fonds d'affectation spéciale des Nations Unies créés en vertu de la résolution 1863 (2009) ou au titre de l'assistance bilatérale à l'AMISOM et au Gouvernement fédéral de transition. Le fonds d'affectation spéciale pour l'AMISOM versera l'aide financière provenant des donateurs aux pays fournissant des contingents à l'Union africaine et à l'AMISOM, aux fins du remboursement et de l'achat de matériel des contingents. Parallèlement, le fonds d'affectation spéciale pour les forces de sécurité somaliennes versera l'aide financière aux autorités somaliennes aux fins du fonctionnement et du développement du Comité mixte de sécurité et de la force

nationale de sécurité (force de sécurité commune) prévus par l'Accord de Djibouti. Le programme du PNUD pour l'état de droit et la sécurité constitue un autre mécanisme de financement pour la mise en place d'une force de police somalienne civile. Les planificateurs des Nations Unies à Addis-Abeba ont travaillé en étroite collaboration avec l'AMISOM pour établir une liste des besoins prioritaires en matériel et en personnel, qui sera présentée à la communauté internationale lors de la conférence des donateurs qui se tiendra le 23 avril 2009.

37. Outre les programmes prévus du PNUD, des fonds fournis par les donateurs devraient être réservés pour appuyer davantage le renforcement immédiat du système de justice et du secteur pénitentiaire et la consolidation des institutions locales et des États. Il s'agirait de financer notamment la réparation des infrastructures de base, la formation des fonctionnaires de l'administration pénitentiaire et de la justice, le paiement des salaires et le développement du cadre constitutionnel et législatif.

#### **IV. Rôle futur de l'Organisation des Nations Unies**

38. Au paragraphe 5 de la résolution 1863 (2009), le Conseil de sécurité m'a prié de l'informer de mon évaluation de la situation avant qu'il n'adopte sa décision tendant à établir une opération de maintien de la paix des Nations Unies en Somalie pour prendre la suite de l'AMISOM. De même, au paragraphe 6 de la résolution, le Conseil m'a prié de faire des recommandations au sujet du mandat de l'opération de maintien de la paix envisagée.

39. Pour procéder à une évaluation globale, le Secrétariat a mis en œuvre le processus de planification intégrée des missions, auquel les représentants de tous les départements, bureaux et organismes compétents ainsi que du Bureau politique des Nations Unies en Somalie et de l'équipe de pays des Nations Unies ont contribué. Conformément aux directives établies concernant la planification intégrée, ce processus a consisté à définir une vision commune des objectifs stratégiques des Nations Unies pour la Somalie, à parvenir à une compréhension commune des problèmes et des risques et à définir des lignes d'action pour réaliser les objectifs stratégiques, notamment le déploiement d'une opération de maintien de la paix des Nations Unies. Ces importants éléments sont présentés ci-dessous, avec mon évaluation, tandis que les autres mises à jour demandées par le Conseil sont présentées dans les sections II et III ci-dessus.

##### **Objectifs stratégiques**

40. Les participants au processus de planification intégrée des missions ont examiné les objectifs stratégiques des Nations Unies en Somalie définis dans l'évaluation stratégique de 2008 et le rapport du Secrétaire général du 14 mars 2008 (S/2008/178 et Corr.1 et 2), la lettre du Secrétaire général au Président du Conseil de sécurité en date du 19 décembre 2008 (S/2008/804) et les conclusions de la mission d'évaluation technique présentées dans mon rapport du 9 mars 2009 (S/2009/132), en tenant compte de l'évolution du processus politique et de la situation humanitaire et en matière de sécurité sur le terrain.

41. L'objectif principal des Nations Unies en Somalie demeure proche de celui défini dans l'évaluation stratégique de 2008, à savoir améliorer les conditions de vie des Somaliens en mettant fin au conflit violent et jeter les bases d'une paix durable

et du retour à une vie normale. Il faut, à cet égard, des progrès simultanés et complémentaires sur trois principaux volets – politique, sécurité et relèvement. Dans le même temps, vu l'ampleur et l'urgence des besoins humanitaires, il faut continuer à fournir l'aide humanitaire dans le respect des principes humanitaires d'impartialité, d'humanité, de neutralité et d'indépendance.

42. Les objectifs stratégiques clefs des Nations Unies en Somalie concernant les trois volets se présentent donc comme suit :

a) **S'agissant du volet politique**, aider le Gouvernement fédéral de transition à mobiliser l'appui au processus de paix en Somalie et dans la région ainsi qu'à susciter la réconciliation nationale et maintenir le dialogue entre le Gouvernement fédéral de transition et les groupes d'opposition dans le cadre du processus de paix de Djibouti; à renforcer les capacités locales en matière de gouvernance et poursuivre les principales tâches de la transition, notamment l'élaboration d'une constitution; et à appuyer l'intégration des droits de l'homme dans tous les aspects du processus de paix;

b) **S'agissant du volet sécurité**, aider le Gouvernement fédéral de transition à créer les conditions de sécurité propres à permettre que le processus de renforcement des institutions de l'État se consolide, que l'aide humanitaire puisse être fournie en toute sécurité et que l'action de relèvement se poursuive. À cet égard, la priorité consiste à jeter les bases d'un véritable appareil national de sécurité sous contrôle local, comprenant la force nationale de sécurité et la police civile, fermement attaché à l'état de droit, englobant un système de justice complet, y compris la justice pour mineurs, et un système pénitentiaire, et souscrivant aux principes de bonne gouvernance et de responsabilité conformément aux normes internationales;

c) **S'agissant du volet relèvement**, aider la Somalie à aller au-delà de la situation d'urgence actuelle et faire en sorte que sa population tire parti du processus de paix, sous la forme de l'accès aux services de base (eau, santé et éducation), de l'appui aux moyens et possibilités de subsistance, de la remise en état des principales infrastructures et d'autres programmes de relèvement à effet rapide. Parallèlement à ces volets, la satisfaction des besoins en matière de protection et de survie des quelque 3,2 millions de personnes ayant besoin d'une assistance d'urgence demeure une priorité absolue.

43. Dans toutes ces activités, le succès dépendra de l'appui apporté aux solutions qui sont mises en œuvre progressivement sous le contrôle et la conduite des Somaliens et non imposées de l'extérieur. La priorité, sur tous les trois fronts, serait le renforcement des capacités de la société et des institutions somaliennes, lequel devrait tenir compte du caractère transitoire du Gouvernement et permettre à celui-ci de mener à terme les tâches relevant de la transition tout en mettant en place le fondement d'institutions nationales susceptibles de stabiliser effectivement la Somalie et d'assurer son développement à long terme.

### **Difficultés**

44. L'insécurité représente le plus grave obstacle à une action internationale efficace en Somalie; pourtant, les interventions classiques en matière de sécurité pourraient ne pas être indiquées vu la nature complexe et asymétrique des difficultés rencontrées. L'introduction de forces internationales de sécurité en Somalie demeure

une question controversée et politisée susceptible d'aggraver le conflit. La question du déploiement d'une opération de maintien de la paix des Nations Unies demeure une pierre d'achoppement entre les acteurs politiques somaliens. Le défi le plus délicat que l'ONU doit relever consiste donc à concevoir des moyens d'engagement qui permettent de fournir efficacement les services voulus tout en assurant la protection du personnel des Nations Unies et en réduisant le risque de raviver les divisions entre Somaliens ou d'être attiré dans le conflit.

45. Une deuxième difficulté tient à la nécessité d'amener les Somaliens à s'approprier le processus et de renforcer les capacités des institutions provisoires tout en respectant l'impératif d'inclusion et de légitimité accrue. Vu la fragmentation de la société somalienne et le rôle des clans et sous-clans dans la politique, il convient de veiller à ce que toute action soutenue par l'ONU soit ouverte au plus grand nombre possible, en particulier s'agissant du renforcement des institutions chargées de la sécurité; faute de quoi, toute assistance peut facilement être perçue comme un appui à un clan ou un dirigeant contre d'autres. De même, il importe de veiller à ce que les investissements en faveur du développement des institutions chargées de la sécurité s'accompagnent d'un développement correspondant du régime de droit, y compris les systèmes judiciaire et pénitentiaire, et du respect des droits de l'homme, y compris les droits de l'enfant.

46. Une troisième difficulté consiste à concilier la préservation de l'espace humanitaire et la mise en œuvre d'une approche intégrée pour l'appui des Nations Unies au processus de paix. Il est indispensable de coordonner, de manière intégrée, les efforts menés sur les plans humanitaire, politique, sécuritaire et du relèvement tout en respectant les mandats des divers acteurs compétents des Nations Unies et en maintenant la cohérence nécessaire dans l'application de la stratégie des Nations Unies. Dans tous les domaines, fonctionner avec une présence internationale limitée sur le terrain crée des problèmes de responsabilisation, d'où la nécessité de mettre en œuvre des approches novatrices et de veiller constamment à contrôler l'exécution des programmes et les conséquences indésirables éventuelles.

47. Une mission interinstitutions du Siège est prévue en 2009 pour prêter concours à l'équipe de pays des Nations Unies et au Bureau politique des Nations Unies pour la Somalie au sujet de l'évaluation, de l'atténuation et de la gestion des risques, étant donné l'environnement opérationnel unique et très périlleux en Somalie.

### **Approches éventuelles pour l'action internationale**

48. Étant donné les objectifs stratégiques ainsi que les difficultés et les risques recensés ci-dessus, les participants au processus de planification intégrée des missions ont affiné les plans pour une opération de maintien de la paix des Nations Unies en Somalie et les recommandations concernant son mandat, conformément aux dispositions de la résolution 1863 (2009). Ils sont aussi convenus d'examiner d'autres options et scénarios possibles pour l'action des Nations Unies en Somalie, dans l'hypothèse où le Conseil de sécurité déciderait de ne pas établir une opération de maintien de la paix des Nations Unies à ce stade. On trouvera ci-après ces approches, qui ne s'excluent pas nécessairement et qui pourraient faire partie d'une action échelonnée.

## **Transition de l'AMISOM à une opération de maintien de la paix des Nations Unies (option A)**

49. Les préparatifs en cas de création d'une opération de maintien de la paix des Nations Unies qui devrait remplacer l'AMISOM et étendre progressivement sa présence partout en Somalie se sont poursuivis, conformément aux demandes formulées par le Conseil dans ses résolutions 1772 (2007) et 1814 (2008). Les plans conditionnels existants ont été examinés par la mission d'évaluation technique en février 2009 et affinés dans le cadre du processus de planification intégrée des missions.

50. Le plan pour l'opération de maintien de la paix envisagée est exposé dans mon rapport du 9 mars 2009 (S/2009/132, par. 53 à 65). Il prévoit une force de quelque 22 500 militaires, déployée dans cinq secteurs et appuyée par des composantes maritime et navale. La mission comprendrait également une importante composante police comptant environ 1 500 agents et jusqu'à huit unités de police constituées. L'appui aux autorités somaliennes pour remédier aux insuffisances de l'administration pénitentiaire sera fourni grâce au déploiement d'agents pénitentiaires détachés par les États Membres pour faire face aux problèmes les plus urgents ainsi que d'une composante civile appropriée.

51. Le principal rôle de l'opération de maintien de la paix des Nations Unies serait de contribuer à instaurer un environnement sécurisé qui permette de fournir l'aide humanitaire en toute sûreté, de faire avancer le processus de paix de Djibouti, de reconstruire les institutions publiques somaliennes et d'appuyer les efforts de relèvement en cours. L'opération aiderait le Gouvernement fédéral de transition à exécuter les tâches de la transition, notamment en facilitant l'accès des personnes engagées dans le processus politique, en surveillant la mise en œuvre des arrangements en matière de sécurité et en prêtant conseil au Comité mixte de sécurité. Un aspect déterminant de son rôle serait de fournir des conseils techniques sur le développement des institutions du secteur de la sécurité et de l'état de droit, y compris la force de sécurité commune, la police civile, le système judiciaire, l'administration pénitentiaire, le processus de désarmement, démobilisation et réintégration et la lutte antimines, ainsi que la protection et la promotion des droits de l'homme, notamment la protection, le bien-être et les droits de l'enfant. Il est envisagé d'organiser ces tâches au titre d'un volet spécifique au sein de la composante civile de la mission, en coordination étroite avec l'équipe de pays des Nations Unies.

52. En ce qui concerne les tâches énoncées au paragraphe 6 de la résolution 1863 (2009), surtout la fourniture de l'assistance humanitaire, tous les acteurs humanitaires ont souligné qu'il fallait en particulier veiller à ce que l'aide humanitaire soit fournie compte tenu des besoins et dans le respect des principes de neutralité et d'impartialité. Il faudrait veiller à éviter toute politisation de l'aide et à empêcher que l'action humanitaire s'empêtre dans le conflit. Une opération de maintien de la paix en Somalie devrait, à cet égard, avoir pour responsabilités de faciliter l'assistance humanitaire en favorisant l'instauration d'un environnement sécurisé dans lequel l'aide peut être fournie plus librement.

53. Étant donné ce qui précède, il est recommandé que les principales fonctions de la mission de maintien de la paix envisagée, agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, consiste à :

- a) Offrir ses bons offices et assurer un appui politique au processus de paix de Djibouti;
- b) Aider le Comité mixte de sécurité à surveiller et à vérifier le respect de l'arrêt des hostilités prévu par l'Accord de paix de Djibouti ainsi que de tout futur mécanisme de cessez-le-feu et de sécurité convenu, fournir au Comité mixte de sécurité une assistance technique pour lui permettre de s'acquitter de sa mission, y compris enquêter sur toutes violations du cessez-le-feu, et, en fonction de ses moyens, aider à surveiller le trafic d'armes en communiquant au Groupe de contrôle toutes informations à ce sujet;
- c) En fonction de ses moyens, contribuer à instaurer un environnement sécurisé en appui au processus de paix, assurer la liberté de mouvement, les déplacements en toute sécurité et la protection des personnes participant au processus politique et assurer la sécurité des principales infrastructures politiques;
- d) Faciliter l'acheminement sans heurts de l'aide humanitaire en instaurant les conditions de sécurité nécessaires et contribuer, en fonction de ses moyens, au retour volontaire, en toute sécurité et dans la dignité, des réfugiés et des personnes déplacées;
- e) Protéger son personnel, ses bâtiments, ses installations, son matériel et sa mission et assurer la sécurité et la liberté de mouvement du personnel des Nations Unies;
- f) Prendre les mesures nécessaires, dans les zones de déploiement de ses forces et en fonction de ses moyens, pour protéger les civils soumis à une menace imminente de violence physique sans préjudice de la responsabilité de l'État;
- g) De concert avec des donateurs régionaux et partenaires internationaux et d'autres parties intéressées, aider le Gouvernement fédéral de transition à élaborer et à appliquer des plans pour le rétablissement, la formation et la rétention de forces de sécurité somaliennes sans exclusive, armée et police notamment, sur la base d'une évaluation du secteur de la sécurité et dans un cadre général conforme au plan national de sécurité et de stabilisation, en faisant fond sur le programme du PNUD pour l'état de droit et la sécurité;
- h) De concert avec des donateurs régionaux et partenaires internationaux et d'autres parties intéressées, appuyer le renforcement des institutions judiciaires et pénitentiaires et la formation du personnel judiciaire et pénitentiaire sur la base d'une évaluation de l'état de droit et en faisant fond sur le programme de l'équipe de pays des Nations Unies pour l'état de droit et la sécurité ainsi que des besoins futurs liés au processus de paix;
- i) Aider le Gouvernement fédéral de transition à élaborer et exécuter des plans pour le contrôle des armes et le désarmement, la démobilisation et la réintégration des ex-combattants, y compris la libération et la réintégration des enfants recrutés et utilisés par les factions et groupes armés;
- j) Mener une action de lutte antimines, y compris la sensibilisation au danger des mines, les levés de champs de mines, le déminage et la mise en place de moyens nationaux de lutte antimines;
- k) En collaboration avec les acteurs somaliens, renforcer le suivi des questions relatives aux droits de l'homme et les enquêtes sur le sujet, définir des

recours et des mesures d'application, y compris le renforcement des capacités, appuyer la création de mécanismes appropriés pour s'attaquer aux questions d'impunité et de responsabilité, et appuyer la mise en place d'institutions appropriées pour promouvoir et protéger les droits de l'homme;

l) Appuyer les mesures visant à renforcer la protection des femmes et des filles grâce à des consultations permanentes avec les organisations féminines de la société civile et, de concert avec les responsables locaux, recenser, surveiller et changer les attitudes des populations face à l'impunité et à la violence à l'égard des femmes;

m) Promouvoir et assurer la protection des enfants touchés par le conflit armé en application des résolutions 1612 (2005) et 1539 (2004) du Conseil de sécurité sur les enfants et les conflits armés;

n) Dispenser une formation complète en matière de prévention et de sensibilisation au VIH/sida et des interventions en matière de VIH à l'intention des membres de l'opération de maintien de la paix des Nations Unies ainsi qu'une formation au VIH à l'intention des forces et services nationaux de sécurité sans exclusive, en collaboration avec les partenaires compétents sur le terrain.

54. Je réaffirme vivement que l'intégration est le principe directeur dans toutes les situations de conflit ou d'après conflit où il existe une équipe de pays et une opération de maintien de la paix multidimensionnelle ou une mission/bureau politique des Nations Unies. Néanmoins, j'ai pris note des préoccupations de la communauté humanitaire (par. 52 ci-dessus). À cet égard, la mission de maintien de la paix envisagée adopterait une démarche graduelle vers l'intégration structurelle. Conformément à la politique de l'Organisation en matière d'intégration, la cohérence et la coordination seraient assurées initialement grâce à une approche stratégique intégrée et à une série d'objectifs stratégiques communs, l'appui voulu étant fourni par une cellule de planification conjointe créée au sein de l'UNPOS. D'une manière générale, la structure de la mission devrait compléter la capacité existante de l'équipe de pays des Nations Unies et éviter de faire double emploi avec les programmes existants ou de supplanter les processus locaux. Cet arrangement serait réexaminé compte tenu de l'évolution de la situation sur le terrain.

55. En principe, une opération de maintien de la paix des Nations Unies devrait être déployée dans des conditions de base propres à lui permettre de fonctionner efficacement. Il s'agirait notamment de satisfaire les critères définis dans le rapport du Secrétaire général du 9 mars 2009, notamment d'obtenir de tous les principaux acteurs politiques somaliens sur le terrain qu'ils donnent leur consentement au déploiement et des États Membres qu'ils fournissent en quantité suffisante des contingents et les moyens militaires requis. Le calendrier de déploiement et de passation des charges de l'AMISOM à l'opération des Nations Unies ne devrait pas être fixé de manière arbitraire mais se fonder sur des facteurs déterminants comme la disponibilité des moyens militaires essentiels. Le 19 février 2009, le Bureau des affaires militaires du Département des opérations de maintien de la paix a adressé des notes verbales à 60 États Membres pour leur demander s'ils seraient disposés à fournir des contingents, dans l'hypothèse où le Conseil de sécurité déciderait d'établir une opération de maintien de la paix des Nations Unies pour la Somalie. Seulement 10 États Membres ont répondu, donnant tous une réponse défavorable.

## Évaluation

56. Le déploiement d'une opération de maintien de la paix des Nations Unies directement, à ce stade, serait une option à haut risque. Vu les conditions actuelles de sécurité, il faudrait, pour être déployée, que l'opération dispose d'une importante composante militaire qui soit solide et dotée de la pleine capacité de se protéger et de préserver un environnement sécurisé. Étant donné les divergences de vues entre les principaux acteurs politiques somaliens et l'attitude des groupes qui demeurent à l'écart du processus de Djibouti, une telle opération pourrait susciter l'opposition d'éléments non négligeables de la société somalienne opposés à une intervention militaire internationale. Il est très probable que les personnes opposées au processus de paix en viennent à présenter cette mission comme un nouvel ennemi, ce qui pourrait entraîner une recrudescence de l'insurrection et compromettre le processus politique. Il pourrait en résulter des attaques contre les soldats de la paix et des manœuvres visant à attirer la force des Nations Unies dans le conflit. Fait tout aussi important, le déploiement d'une opération de maintien de la paix des Nations Unies pourrait nuire aux efforts entrepris par le nouveau Gouvernement s'agissant de poursuivre l'action de réconciliation nationale.

57. Le déploiement d'une opération de maintien de la paix dans ces circonstances pourrait donc considérablement changer la dynamique du conflit, et pas nécessairement pour le meilleur. Avant de se prononcer sur cette option à risque, qui engloutirait aussi d'énormes ressources, il est souhaitable d'évaluer d'autres possibilités d'action des Nations Unies en Somalie. Cette approche reposerait sur une présence modeste et favoriserait l'image et la réalité d'un processus de paix conduit par les Somaliens eux-mêmes.

## Maintenir le cap : renforcer l'AMISOM tout en mettant en place les organismes de sécurité de la Somalie (option B)

58. Dans sa résolution 1863 (2009), le Conseil de sécurité a indiqué qu'il concevait le dispositif d'appui des Nations Unies à l'AMISOM et l'appui international à la mise en place des organismes de sécurité et de l'état de droit en Somalie comme le prélude à une opération de maintien de la paix de l'ONU. Ces activités, auxquelles s'ajoutent les initiatives de médiation et les activités humanitaires et de relèvement de l'équipe de pays des Nations Unies et d'autres organisations humanitaires, constituent en elles-mêmes une démarche crédible orientée vers la réalisation des objectifs stratégiques de l'ONU. Cette observation vaut particulièrement pour une situation où, comme il a été relevé plus haut, l'arrivée d'une force des Nations Unies pourrait exacerber les divisions entre Somaliens et donner aux groupes insurgés radicaux un prétexte pour poursuivre la lutte armée. En continuant à appliquer la stratégie actuelle au cours des prochains mois, l'ONU mettrait l'accent sur les activités suivantes :

### Volet politique

59. En ce qui concerne le volet politique, l'UNPOS continuerait de proposer sa médiation et ses bons offices au Gouvernement fédéral de transition, à l'appui de l'action que mène ce dernier pour étendre le processus de paix. Pour ce faire, l'UNPOS devra effectuer régulièrement des missions à Mogadiscio et dans d'autres zones de la Somalie si les conditions de sécurité le permettent. Comme pour une

opération de maintien de la paix de l'ONU, l'équipe de pays des Nations Unies jouera un rôle moteur dans l'appui au renforcement des capacités institutionnelles et aux autorités locales, dans le cadre du Plan de transition des Nations Unies pour la Somalie. Compte tenu des conditions de sécurité, la réalisation d'une bonne partie des activités connexes fera appel, dans la mesure du possible, à des partenaires locaux et l'on organisera aussi, le cas échéant, des programmes de formation et de renforcement des capacités dans des pays tiers. Par ailleurs, l'équipe de pays des Nations Unies s'emploiera à renforcer ses activités de relèvement et de consolidation de la paix, en commençant par les programmes actuellement en place au Somaliland et au Puntland.

60. Au chapitre des droits de l'homme, l'UNPOS étendra ses activités d'observation et de renforcement des capacités à l'intention des institutions fédérales de transition et de la société civile, en mettant l'accent notamment sur les questions d'impunité, de responsabilité, de contrôle et d'administration de la justice pendant la période de transition. Les activités qui ne nécessitent guère que l'on se rende en Somalie comprennent un suivi accru, par exemple par le biais d'une collaboration avec les réfugiés, la préparation technique d'une conférence sur la justice pendant la période de transition et les activités de renforcement des capacités, notamment des ateliers sur l'harmonisation de la législation somalienne avec droit international humanitaire et les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme.

61. Hormis les questions relatives aux droits de l'homme, l'ONU fournira au Gouvernement et aux organisations de la société civile les compétences techniques nécessaires à une prise en compte intégrale des points de vue des femmes dans le processus de paix, comme préconisé dans la résolution 1325 (2000) sur les femmes et la paix et la sécurité, et facilitera les consultations en vue de la mise en place d'un réseau de femmes partenaires du programme de paix.

#### **Volet de la sécurité**

62. Dans le domaine de la sécurité, en attendant la consolidation des institutions somaliennes, l'ONU continuera de prêter son concours à l'AMISOM, en l'aidant à renforcer ses effectifs pour atteindre le niveau autorisé de 8 000 personnes et en renforçant sa capacité de sécuriser les installations clefs à Mogadiscio. Il s'agit de permettre à l'AMISOM de continuer à sécuriser les installations stratégiques et à constituer l'ossature de la sécurité dans la capitale jusqu'à ce que les forces de sécurité nationales soient en mesure d'assumer pleinement la sécurité à Mogadiscio. Dans le même temps, l'ONU aidera le Gouvernement fédéral de transition à constituer un secteur de la sécurité ouvert à tous et s'inscrivant dans le cadre de l'état de droit. L'UNPOS procède déjà à l'institution d'une cellule provisoire du secteur de la sécurité dont la mission sera axée sur la réforme du secteur de la sécurité, l'appui au Comité mixte de la sécurité et à la constitution des forces de sécurité nationales et le soutien au renforcement des capacités de formation et de planification de la police, en coordination avec le PNUD et en complément des programmes existants. La cellule, qui sera établie à Nairobi, effectuera de brèves missions en Somalie, appuiera les nouveaux groupes de travail relevant du Comité mixte de la sécurité et collaborera avec l'AMISOM, les donateurs et l'équipe de pays des Nations Unies.

63. Parallèlement à la mise en place des institutions sécuritaires, l'ONU continuera de fournir des conseils techniques au Gouvernement fédéral de transition et un appui dans les domaines du désarmement, de la démobilisation et de la réintégration (DDR), de la remise sur pied de la police, de la justice et de l'administration pénitentiaire. Il conviendrait, à cet égard, d'instituer des cadres communs de coopération avec l'équipe de pays des Nations Unies afin d'assurer la cohérence et le ciblage de l'assistance internationale, en s'appuyant sur les projets et les activités en place.

64. Si l'absence de l'ONU de Mogadiscio constitue une contrainte, des partenariats créatifs ont cependant permis de réaliser des activités par le biais de différents mécanismes. Par exemple, dans le cas de la police, le PNUD a procédé à une évaluation des besoins en formation, à des activités de planification et à l'organisation d'ateliers et de réunions avec les responsables de la police somalienne, en vue de contribuer à la remise sur pied de la force de police du pays. Le PNUD a également fourni une assistance, notamment sous forme de conseils, concernant des mécanismes de planification commune intégrée, en vue d'appuyer non seulement la force de police somalienne mais aussi la composante de police de l'AMISOM. Par ailleurs, les formateurs somaliens formés par le PNUD dispenseront une formation de base dans des écoles de police au Puntland et à Mogadiscio. À Mogadiscio, les agents de police bénéficieront d'une formation, de conseils et d'un encadrement par le biais de la composante de police de l'AMISOM. La coordination stratégique de ces activités, la liaison avec les donateurs et les conseils aux responsables de la police somalienne seront assurés conjointement par l'Union africaine et l'ONU. Les conseils techniques et l'appui portant sur la remise sur pied, la formation, la restructuration et la reconstitution seront également fournis à l'AMISOM par l'intermédiaire de l'ONU. Le PNUD (Somalie) dispose sur place de programmes sur l'administration pénitentiaire et la justice ainsi que du financement destiné à l'amélioration de l'infrastructure et à la formation des fonctionnaires de l'administration pénitentiaire et de la justice. Dans un premier temps, le programme des prisons sera axé sur la zone de Mogadiscio et de Baidoa. Le Service de la lutte antimines de l'ONU devrait pouvoir appuyer la police somalienne en ce qui concerne la lutte antimines en cours et le renforcement des capacités nationales.

#### **Volet du relèvement**

65. En ce qui concerne le relèvement, la programmation effectuée dans le cadre du Plan de transition des Nations Unies est fortement axée sur les zones plus stables du Somaliland et du Puntland. Certaines activités ont été entreprises au centre et au sud de la Somalie, y compris à Mogadiscio, et des programmes de relèvement prioritaires seront relancés si la situation le permet et si les donateurs mettent à disposition les ressources financières nécessaires. Conformément à sa procédure d'évaluation des risques sécuritaires récemment actualisée, l'équipe de pays des Nations Unies met au point des normes minimales de sécurité opérationnelle. Ces normes préciseront les mesures de réduction des risques qui permettront de renforcer les capacités de résistance, de manière à favoriser une présence accrue de l'ONU et à faciliter la réalisation de programmes prioritaires malgré les conditions sécuritaires défavorables du moment. Le Plan de transition des Nations Unies pourrait s'étendre au sud et au centre de la Somalie afin que les services sociaux et les moyens de subsistance de base puissent y être assurés. La cellule de planification conjointe de l'UNPOS et de l'équipe de pays des Nations Unies élaborera un cadre

stratégique intégré destiné à assurer la coordination et la cohérence dans le cadre d'une démarche stratégique intégrée.

66. Pour ce qui est de la prestation des services humanitaires, la programmation actuelle continuera à faire appel à des mécanismes spéciaux pour atteindre les populations qui se trouvent dans le besoin. Le rôle de l'AMISOM dans le domaine de l'aide humanitaire se limitera à l'instauration de conditions de sécurité propices à la prestation de l'aide humanitaire, conformément à la résolution 1772 (2007) du Conseil de sécurité. L'on espère qu'en créant un espace humanitaire l'action du Gouvernement visant à promouvoir la réconciliation améliorera aussi l'accès aux populations qui se trouvent dans le besoin et doivent faire face à des problèmes de sécurité.

### **Évaluation**

67. Cette option, qui est la poursuite de la stratégie définie dans la résolution 1863 (2009) et précisée à la faveur de la mission d'évaluation technique récente, se veut une démarche pragmatique. Elle montre comment, même dans les conditions de sécurité actuelles, le système des Nations Unies peut continuer à intervenir dans tous les domaines thématiques qui pourraient éventuellement s'intégrer dans une mission de maintien de la paix élargie, sur la base d'une démarche stratégique intégrée et dans le cadre d'un partenariat avec l'Union africaine, les donateurs et les Somaliens. Toutefois, cette démarche doit faire face à d'importantes limitations. Sans une présence permanente sur le terrain, notamment à Mogadiscio, cette démarche, qui fait appel à des missions limitées, s'appuie pour beaucoup sur la collaboration avec les Somaliens de l'extérieur, ce qui limite peut-être l'appui au processus de paix qui s'est réinstallé en Somalie. Le suivi, la responsabilité et le contrôle sont également des sujets de préoccupation, particulièrement en ce qui concerne les institutions sécuritaires de la transition. Dans l'ensemble, cette option, qui est valide, exigerait une attention constante à même d'assurer la transparence et la confiance entre les Somaliens et les acteurs internationaux.

### **Maintenir le cap en optant pour une « empreinte légère » en Somalie (option C)**

68. Une troisième démarche consisterait à étendre l'option B par le biais d'une « empreinte légère » à Mogadiscio. Il s'agirait de réinstaller des éléments de l'UNPOS et du Bureau d'appui de l'ONU à l'AMISOM, ainsi que l'équipe de pays des Nations Unies. Cette démarche exigerait des améliorations supplémentaires des conditions de sécurité à Mogadiscio, une coopération renforcée avec l'AMISOM et un appui accru de la part de l'AMISOM, ainsi qu'un ensemble de mesures de sécurité rigoureuses, telles que décrites ci-dessus.

69. Dans le cadre de cette option, toutes les activités citées au titre de l'option B seraient maintenues, mais seraient appuyées par une petite présence permanente, à Mogadiscio, de fonctionnaires de l'UNPOS et du Bureau d'appui de l'ONU à l'AMISOM. Si les conditions de sécurité le permettaient, l'objectif initial consisterait à réinstaller un nombre limité d'agents clefs du Bureau d'appui de l'ONU à l'AMISOM, qui assumeraient essentiellement les tâches suivantes : assurer régulièrement la liaison avec l'AMISOM et les partenaires somaliens, dont le Gouvernement et le Comité mixte de la sécurité, à l'appui de la stratégie définie

dans la résolution 1863 (2009); constituer des sources d'information, de manière à favoriser une meilleure compréhension des besoins sur le terrain; et faciliter une prestation et un contrôle plus efficaces de l'assistance politique et sécuritaire fournie par l'intermédiaire de l'ONU, hormis les tâches visées dans le cadre de l'option B.

70. La démarche de « l'empreinte légère » pourrait commencer par la réalisation d'activités au sein de la zone tenue par l'AMISOM et pourrait s'étendre ou se réduire en fonction de l'évolution des conditions de sécurité sur le terrain. Pour l'établissement d'une présence de l'ONU à Mogadiscio, il serait nécessaire d'effectuer des investissements importants dans l'infrastructure, et notamment de construire des bureaux et des logements sécurisés, d'assurer un appui médical fiable et de déployer des véhicules blindés et d'autres équipements de haut niveau. Tant que Mogadiscio restera en phase de sécurité V, le personnel international de l'ONU ne pourra y être déployé que dans le cadre de missions et devra s'y rendre par roulement en fonction du niveau de priorité des activités et d'exigences spécifiques sur le terrain. Conformément aux politiques actuelles de l'ONU en matière de sécurité, l'affectation de fonctionnaires internationaux de l'ONU à titre permanent à Mogadiscio exigerait que la phase de sécurité soit ramenée du niveau V au niveau IV.

71. Il est prévu qu'initialement l'UNPOS et le Bureau d'appui de l'ONU à l'AMISOM s'installent en dehors des locaux actuels des organismes des Nations Unies et que leurs activités restent structurellement distinctes de celles de la communauté humanitaire et de l'équipe de pays des Nations Unies. Les activités humanitaires et de relèvement se poursuivront donc comme dans le cadre des options précédentes, tandis que la coordination entre, d'une part, l'UNPOS et le Bureau d'appui de l'ONU à l'AMISOM et, d'autre part, l'équipe de pays des Nations Unies aurait pour point d'ancrage un cadre stratégique intégré élaboré par la cellule de planification conjointe, comme indiqué à l'option B.

72. La réalisation d'une « empreinte légère » serait progressive et commencerait par des missions plus régulières du personnel de l'ONU à Mogadiscio. Viendrait ensuite l'élaboration d'un schéma de sécurité relatif à une présence limitée semi-permanente. À ce stade, la démarche la plus sûre consisterait sans doute à établir, au siège de l'AMISOM, une petite structure de l'UNPOS et du Bureau d'appui de l'ONU à l'AMISOM, qui comporterait des logements et des bureaux. Au cours de la phase initiale, les arrangements sécuritaires relatifs à la présence de l'ONU reposeraient, pour l'essentiel, sur l'infrastructure de l'AMISOM et exigeraient l'application des mesures déjà envisagées dans le cadre des dispositions logistiques de l'ONU.

### **Évaluation**

73. Il s'agit d'une option prudente, qui maintient un équilibre entre les préoccupations sécuritaires et la nécessité d'une coopération plus étroite avec les acteurs somaliens à Mogadiscio, en permettant une planification, une mise en œuvre et un contrôle plus efficaces de la stratégie définie dans la résolution 1863 (2009). Elle est suffisamment souple pour faire l'objet d'une expansion ou d'une réduction en fonction des conditions qui prévalent sur le terrain. Une application soigneusement calibrée et progressive de cette démarche pourrait aboutir à une structure qui disposerait d'une bonne partie des capacités présentes dans une opération de maintien de la paix des Nations Unies, mais dans le cadre d'une

configuration moins contraignante et plus souple, qui devrait permettre d'éviter les réactions hostiles d'éléments perturbateurs.

74. Cette option, présente des défis importants en matière de coordination, comporte certains avantages tels que la souplesse, une présence de base dans le pays, le rapport coût-efficacité et l'habilitation des acteurs somaliens. Comme inconvénient, il convient de signaler qu'une identification accrue de l'ONU avec l'AMISOM, notamment en ce qui concerne les activités de fond ou encore le partage des locaux, pourrait multiplier, pour le personnel de l'ONU, les risques que posent les insurgés opposés à la présence de l'AMISOM. Il importe donc au plus haut point d'adopter une démarche progressive, qui permette d'évaluer pleinement les risques et d'instaurer la confiance chez les acteurs locaux, en accordant une attention particulière à la préservation de l'image d'impartialité des acteurs humanitaires.

### **Engagement sans présence sécuritaire internationale (option D)**

75. Enfin, étant donné le risque de détérioration des conditions de sécurité déjà précaire, et les divisions entre les acteurs somaliens concernant la présence de l'AMISOM, on a, dans le cadre du processus de planification des missions intégrées, jugé nécessaire de préparer un plan au cas où il n'y aurait aucune présence sécuritaire internationale à Mogadiscio. Ce scénario pourrait comporter diverses variantes allant d'une décision de l'Union africaine de retirer l'AMISOM, ou une demande du Gouvernement, adressée à l'Union africaine, de réduire progressivement les effectifs de l'AMISOM au « scénario-catastrophe » dans lequel celle-ci serait contrainte de se retirer en raison d'une sérieuse détérioration de la sécurité.

76. Dans la variante d'un retrait de l'AMISOM dans le cadre du processus de paix en cours, les Nations Unies devraient maintenir leur engagement sur la base des objectifs stratégiques énoncés ci-dessus. Dans la variante la plus favorable, en fonction des conditions de sécurité et de l'état de développement de l'appareil sécuritaire somalien, l'UNPOS et l'équipe de pays des Nations Unies pourraient être en mesure d'établir une présence dans le pays dans le cadre d'arrangements convenus directement avec le Gouvernement somalien. Les domaines d'engagement prioritaires demeureraient ceux exposés dans les options précédentes, y compris un appui pour assurer la transition et le développement de la gouvernance et asseoir l'état de droit.

77. Il est, toutefois, plus probable que le retrait de l'AMISOM laisserait un vide sécuritaire qui compromettrait sérieusement l'exécution de certains programmes de l'Organisation des Nations Unies et la réalisation de certains de ses objectifs. Cela vaudrait certainement dans le scénario-catastrophe, c'est-à-dire celui où le départ de l'AMISOM s'accompagnerait d'une recrudescence de la violence. Une présence des Nations Unies dans le pays deviendrait alors intenable et il faudrait réévaluer les programmes, en particulier dans le domaine de l'appui aux institutions sécuritaires somaliennes. Les opérations humanitaires continueraient d'être contrôlées à distance à partir de Nairobi, mais l'accès aux populations serait problématique et les capacités de suivi de l'impact de l'aide seraient limitées.

78. Dans le scénario-catastrophe, l'Organisation des Nations Unies devrait s'attacher à endiguer le conflit; protéger les activités essentielles sur le plan humanitaire et sur celui des droits de l'homme; et créer un espace pour restaurer le

processus de paix. Elle devrait : a) offrir ses conseils et un appui logistique pour l'évacuation de l'AMISOM, si nécessaire; b) officialiser les arrangements voulus pour faire en sorte que les navires du Programme alimentaire mondial et autres transports maritimes essentiels bénéficient d'une escorte navale; c) examiner les options concernant une force multinationale et/ou une force d'intervention maritime en vue d'empêcher l'escalade du conflit et/ou de faciliter la restauration du processus de paix; d) maintenir le suivi des droits de l'homme; et e) explorer les options pour améliorer l'efficacité des opérations de lutte contre la piraterie et renforcer l'embargo sur les armes.

79. Compte tenu de cette série de tâches, l'option d'une force d'intervention maritime exposée dans ma lettre du 19 décembre 2008 demeure valable dans le cas d'un scénario catastrophe. Une force d'intervention maritime des Nations Unies ou multinationale pourrait s'avérer très utile pour aider à l'évacuation de l'AMISOM et de tout élément des Nations Unies situé à Mogadiscio ou leur apporter une aide d'urgence; protéger l'aide humanitaire; et accueillir à bord de ses navires une petite force de débarquement, capable d'assurer temporairement en des points circonscrits la sécurité à l'appui du processus de paix.

### **Évaluation**

80. Cette option ne représente certes pas une option optimale mais une réponse à un état de fait difficile. Dans ce cas, la stratégie énoncée dans la résolution 1863 (2009) ne serait plus applicable et de nouvelles directives devraient être demandées au Conseil de sécurité. Cependant, l'option esquissée ci-dessus donne une indication de l'étendue du maintien de l'engagement des Nations Unies, notamment sous la forme d'un soutien ou de la restauration du processus de paix et en faisant en sorte que les besoins d'urgence continuent d'être satisfaits par le biais d'une approche intégrée de la part de l'Organisation.

## **V. Observations**

81. Les avancées politiques et les possibilités de paix en Somalie sont réelles et ont été difficilement gagnées. Elles méritent un appui réfléchi, généreux et soutenu de la part de la communauté internationale. Alors que le Conseil de sécurité examine ses responsabilités et les possibilités d'action des Nations Unies, il est essentiel d'explorer toutes les options et de déterminer de façon réaliste le meilleur moyen d'aider le peuple somalien, qui vit dans les affres de la guerre depuis une vingtaine d'années, à construire la paix. Il est également important de garder à l'esprit les enseignements des expériences précédentes des Nations Unies en matière de maintien de la paix en Somalie et de veiller à ce que l'Organisation choisisse cette fois-ci le type d'engagement approprié.

82. À cet égard, il me semble que si l'objectif devrait demeurer le déploiement d'une opération de maintien de la paix des Nations Unies pluridimensionnelle, le réalisme exige pour atteindre cet objectif que soient remplies les conditions exposées plus haut dans le présent rapport ainsi que dans mes rapports précédents. Pour le moment, je recommande donc une approche progressive qui consisterait pour l'Organisation des Nations Unies à poursuivre ses objectifs stratégiques tels qu'ils sont énoncés aux paragraphes 42 et 43 ci-dessus tout en continuant à œuvrer dans le sens du déploiement d'une opération de maintien de la paix le moment venu.

83. L'approche proposée comporterait trois phases : dans la première phase, les Nations Unies maintiendraient leur engagement actuel approuvé dans la résolution 1863 (2009) du Conseil de sécurité, qui est exposé dans l'option B : appui à l'AMISOM; appui à l'édification d'institutions sécuritaires somaliennes; et appui au processus politique et au relèvement ainsi qu'aux activités humanitaires de l'équipe de pays des Nations Unies. Pendant cette phase, les composantes compétentes des Nations Unies effectueraient de fréquentes missions à Mogadiscio et dans d'autres zones accessibles de la Somalie afin de suivre l'exécution des activités demandées. Les progrès dans l'exécution de cette première phase seraient évalués au bout de trois ou quatre mois.

84. Si les conditions de sécurité le permettent, l'engagement des Nations Unies serait étendu à la deuxième phase et recouvrerait les activités exposées dans l'option C ci-dessus. Il s'agirait alors d'ajouter aux activités de la première phase une légère empreinte des Nations Unies à Mogadiscio sous la forme d'éléments de l'UNPOS à l'appui du processus politique sur le terrain; du Département de l'appui aux missions pour superviser l'appui apporté à l'AMISOM; et de l'équipe de pays des Nations Unies pour superviser l'apport de l'aide humanitaire et les projets de relèvement et de développement.

85. Ces deux phases seraient considérées comme des étapes transitoires, qui laisseraient du temps pour appliquer pleinement l'ensemble des mesures d'appui prévues pour l'AMISOM, évaluer les progrès de l'action du Gouvernement fédéral de transition en faveur de la sécurité et de la mise en place de ses propres institutions de sécurité, et de jauger l'acceptabilité d'une présence des Nations Unies à Mogadiscio. Comme la première phase, la deuxième serait évaluée trois ou quatre mois après le début de sa mise en œuvre, le Conseil de sécurité examinerait alors le rôle des Nations Unies et déciderait si les conditions et le moment sont propices au passage à la dernière phase, c'est-à-dire la mise en place d'une opération de maintien de la paix des Nations Unies qui assurerait la relève de l'AMISOM, comme indiqué dans l'option A.

86. En outre, tout au long des trois phases, il importerait d'avoir en place un dispositif de circonstance pour assurer le maintien de l'engagement des Nations Unies dans le cadre des scénarios décrits dans l'option D, c'est-à-dire en cas de détérioration des conditions de sécurité rendant intenable la mise en place et le maintien d'une présence internationale à Mogadiscio.

87. C'est là une approche prudente, soigneusement calibrée et flexible, permettant aux Nations Unies de jauger l'acceptabilité, la viabilité et l'efficacité de la mise en place progressive d'une présence élargie et de mettre l'accent sur le développement des capacités des institutions sécuritaires de la Somalie et sur l'appui à l'AMISOM. Elle permet également aux Nations Unies de mettre en œuvre toutes les options (A, B et C) au moment opportun, si les circonstances et les conditions le permettent. Les deux premières phases leur offriront la souplesse voulue pour étendre ou réduire leur engagement en fonction des besoins et des conditions sur le terrain.

88. Le succès de cette approche, toutefois, suppose le maintien de l'appui des Nations Unies à l'AMISOM, un investissement des États Membres à l'appui du développement effectif des institutions sécuritaires de la Somalie et de l'infrastructure de sécurité nécessaire à la mise en place de la présence des Nations Unies envisagée. Plus important encore, il exige également le maintien de la coopération du Gouvernement somalien et l'engagement total et exempt de toute

exclusion de ce dernier dans le processus de paix. L'édification d'une force de sécurité nationale somalienne et d'une force de police qui soit capable d'assumer la responsabilité de la sécurité dans le pays est au centre de cette stratégie. L'approche recommandée met donc l'accent sur l'étoffement des capacités de la Somalie et sur une prise en main par celle-ci de son destin. En même temps, elle reconnaît que le processus de paix en est à un stade où rien n'est encore fixé et où toutes les options doivent rester ouvertes.

89. Les efforts de réconciliation réels et diversifiés engagés par le Président Cheikh Sharif Cheikh Ahmed et le Gouvernement fédéral de transition, tout en recueillant concrètement l'appui de la population somalienne, ont aussi suscité des réactions négatives visant à les contrecarrer, dont une recrudescence des attaques et des tentatives de déstabilisation politique. Ces réactions négatives étaient, dans une certaine mesure, attendues et il n'est guère probable qu'un processus incluant toutes les parties prenantes soit possible à court terme. Inévitablement, certains des groupes minoritaires resteront intransigeants et rejetteront toute offre de réconciliation pacifique. Il importe de ne pas laisser ces groupes empêcher que de nouveaux progrès soient réalisés.

90. Pour que le Gouvernement fédéral de transition soit en mesure de poursuivre ses efforts de réconciliation et d'étendre son autorité sur le terrain, il lui faut bénéficier de la part de la communauté internationale d'un soutien qui lui permette de mener plus avant, dans une position de force, les négociations politiques en cours et ses efforts de réconciliation. Il faut qu'il soit en mesure de montrer à la population somalienne les avantages dont celle-ci pourrait bénéficier en soutenant le processus de paix, notamment en créant à son profit des moyens d'existence, en lui assurant les services de base, en développant vraiment le flux de revenus et en reconstruisant les institutions et les infrastructures.

91. L'action du Gouvernement fédéral de transition visant la réalisation de ces objectifs doit être soutenue par l'instauration progressive d'une sécurité effective dans le plein respect de l'état de droit. Parallèlement, l'appui apporté à l'AMISOM par les Nations Unies et au niveau bilatéral devrait être maintenu de façon substantielle et prévisible de façon à rendre possible l'édification d'un secteur somalien de la sécurité et à permettre au Gouvernement fédéral de transition d'asseoir réellement son autorité.

92. Je rends hommage au dévouement et au courage des troupes de l'AMISOM qui jouent sur le terrain un rôle capital dans des conditions très difficiles. Il est essentiel de les soutenir dans l'exercice de leurs fonctions en mettant pleinement en œuvre l'ensemble de mesures dont l'exécution revient aux Nations Unies et grâce au Fonds d'affectation spéciale des Nations Unies et à l'aide bilatérale. Une assistance est également nécessaire pour aider le Gouvernement à développer ses propres forces de sécurité et sa propre police civile dans le respect de l'état de droit. Je prie instamment les États Membres de ne pas oublier que le soutien de ces activités est un élément capital de la stratégie exposée dans la résolution 1863 (2009) et je les encourage à se montrer généreux lors de la conférence de donateurs prévue pour le 23 avril à Bruxelles.

93. Entre-temps, je demeure profondément préoccupé par l'aggravation de la situation humanitaire en Somalie et par l'insuffisance des fonds disponibles pour apporter une aide humanitaire seule apte à sauver tant de vies. L'apport, dans des conditions de sécurité, d'une aide humanitaire est, et demeurera, une priorité

parallèlement aux efforts visant l'instauration de la paix et de la sécurité et la réforme des institutions. Je prie instamment les États Membres de faire de nouvelles annonces de contributions dans le cadre de l'appel consolidé pour la Somalie qui permettra à l'Organisation des Nations Unies et à ses partenaires d'apporter une aide plus que nécessaire à des populations prises au piège de la conjonction du conflit, de la sécheresse et de la crise économique. Je demande aussi avec insistance aux États Membres de contribuer financièrement aux programmes de redressement prioritaires du Plan de transition des Nations Unies de façon que l'ensemble de la population somalienne engrange les bénéfices de la paix.

94. Enfin, je souhaite exprimer ma profonde gratitude à mon Représentant spécial, Ahmedou Ould Abdallah, qui continue d'œuvrer sans relâche pour faire avancer la cause de la paix et de la réconciliation au sein du peuple somalien. Je loue l'action des organismes des Nations Unies et des organisations non gouvernementales qui, malgré l'instabilité de la situation sécuritaire et malgré les assassinats et les enlèvement dont sont victimes leurs personnels, continuent de lutter pour offrir à des centaines de milliers de personnes dans le besoin des abris, de l'eau, de la nourriture et une assistance médicale. Je rends hommage à tous les personnels, expatriés et locaux, pour l'œuvre importante qu'ils continuent d'accomplir en Somalie dans l'intérêt de la paix. J'en appelle au peuple somalien et aux États Membres pour qu'ils continuent d'accorder à mon Représentant spécial leur appui sans faille et leur coopération.

---