Nations Unies S/2011/451

Conseil de sécurité

Distr. générale
26 juillet 2011
Français
Original : anglais

Rapport du Secrétaire général sur la situation à Abyei

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis en application du paragraphe 11 de la résolution 1990 (2011) du Conseil de sécurité, dans laquelle le Conseil a demandé à être tenu régulièrement informé de l'état d'avancement de la mise en œuvre de l'Accord entre le Gouvernement soudanais et le Mouvement populaire de libération du Soudan (SPLM) concernant les arrangements temporaires pour l'administration et la sécurité de la zone d'Abyei, conclu le 20 juin 2011 à Addis-Abeba. Le rapport fait le point de la situation à Abyei et présente des renseignements mis à jour sur le déploiement de la Force intérimaire de sécurité des Nations Unies pour Abyei (FISNUA).

II. Évolution de la situation politique et des conditions de sécurité

2. Tout au long de la période intérimaire prévue dans l'Accord de paix global entre le Gouvernement soudanais et le SPLM, la mésentente sur le statut futur de la zone d'Abyei a été l'un des principaux obstacles à la mise en œuvre de l'Accord et à la stabilité dans la région. Des revendications concurrentes des communautés Ngok Dinka et Misseriya concernant la propriété et l'exploitation des terres, que compliquent la présence de réserves de pétrole de très bonne qualité et l'instrumentalisation des communautés locales par les gouvernements du Nord et du Sud, ont fait d'Abyei une zone constamment au bord du conflit, où de sérieux affrontements opposent de temps à autre l'Armée populaire de libération du Soudan et les Forces armées soudanaises. Peu de progrès ont été réalisés de ce fait sur les aspects essentiels du Protocole d'Abyei de l'Accord de paix global depuis le rejet des conclusions de la Commission frontalière d'Abyei par le Parti du Congrès national, le rejet de la sentence de la Cour permanente d'arbitrage par les communautés Misseriya et l'application incomplète des dispositions relatives au partage des richesses. Le référendum sur le statut futur d'Abyei a également été retardé par les désaccords au sujet des conditions de participation et de la frontière.

Merci de recycler

Détérioration des conditions de sécurité

3. Dans la perspective du référendum sur l'autodétermination du Sud-Soudan, les tensions se sont accrues à Abyei à la fin de 2010, entraînant une série d'incidents violents dans cette zone au début du mois de janvier, et une mobilisation croissante des forces régulières et irrégulières du Nord et du Sud. Face à ces événements, et en l'absence d'un accord final sur le statut de la zone d'Abyei, les Parties à l'Accord de paix global sont convenues d'arrangements temporaires en matière de sécurité, dans le cadre des Accords de Kadugli des 13 et 17 janvier 2011 et de l'Accord d'Abyei du 4 mars. Ces dispositions prévoyaient le déploiement d'unités mixtes intégrées et d'unités mixtes intégrées de police, chargées d'assurer la sécurité, et le retrait de toutes les autres forces hors de la zone d'Abyei. Ces accords n'ont toutefois été que partiellement appliqués, et un certain nombre d'incidents violents ont opposé les Parties ou leurs partisans en avril et mai 2011.

4. Les conditions de sécurité se sont encore détériorées à Abyei lorsque, le 19 mai, un convoi de la Mission des Nations Unies au Soudan (MINUS) transportant une unité mixte intégrée des Forces armées soudanaises a été attaqué à Dokura, un secteur sous contrôle de la police du Sud, laquelle avait été déployée unilatéralement à Abyei en août 2010. Les Forces armées soudanaises ont riposté en déployant immédiatement une brigade d'infanterie dans la zone d'Abyei et en bombardant en plusieurs endroits les positions de l'Armée populaire de libération du Soudan, et pris le contrôle de la ville d'Abyei et de la totalité de la zone située au nord du fleuve Kiir/Bahr el-Arab. L'Armée populaire de libération garde le contrôle de la rive sud du cours d'eau. Le 21 mai, après avoir investi la ville d'Abyei, le Gouvernement soudanais a unilatéralement dissout son administration.

5. Pendant ces événements violents, plus de 100 000 civils ont fui vers le sud, tandis que l'on observait l'arrivée d'éléments Misseriya dans la ville d'Abyei et que des représentants au plus haut niveau des deux Parties à l'Accord faisaient des déclarations enflammées. À partir du 24 mai, des concentrations de troupes des Forces armées soudanaises et de l'Armée populaire de libération du Soudan ont été observées dans le secteur du pont de Banton, un important point de passage sur le fleuve Kiir/Bahr el-Arab. Ce pont a ensuite été rendu impraticable, ce qui a eu pour effet de couper la ville d'Abyei d'Agok et du Sud-Soudan. Dans le même temps, la MINUS s'est vu imposer des restrictions de ses mouvements par les Forces armées soudanaises et, occasionnellement, par des éléments Misseriya, et a dû faire face à des manifestations d'agressivité. Le 24 mai, quatre hélicoptères de la Mission ont été la cible de coups de feu, sans subir de dégâts, depuis des positions proches de son quartier général à Abyei. La situation en matière de sécurité demeure tendue et imprévisible, et l'on ne cesse de signaler des tirs sporadiques. Les Forces armées soudanaises maintiennent une présence au sol considérable dans la zone et occupent encore la ville d'Abyei.

Processus de négociation

6. Face à la situation à Abyei, le Groupe de mise en œuvre de haut niveau de l'Union africaine, présidé par le Président Thabo Mbeki, avec le soutien du Gouvernement éthiopien, de la MINUS et d'autres parties prenantes, a facilité la tenue à Addis-Abeba de réunions de haut niveau entre les Parties à l'Accord de paix global, auxquelles le Président Bashir et le Premier Vice-Président Kiir ont assisté

les 12 et 13 juin. Le 20 juin, le Gouvernement soudanais et le SPLM ont signé l'accord susmentionné concernant les arrangements temporaires pour l'administration et la sécurité de la zone d'Abyei.

7. L'accord prévoyait l'établissement d'une administration de la zone d'Abyei, dirigée conjointement par un administrateur en chef nommé par le SPLM et un administrateur en chef adjoint nommé par le Gouvernement soudanais, qui servirait d'administration civile locale exerçant les pouvoirs prévus par le Protocole d'Abyei de l'Accord de paix global, à l'exception de la supervision et de la promotion de la sécurité et de la stabilité. L'Accord transférait ces pouvoirs à un Comité mixte de contrôle d'Abyei, composé de quatre membres, soit deux membres pour chaque Partie, et d'un facilitateur nommé par la Commission de l'Union africaine, qui ferait rapport aux Présidents du Soudan et du Sud-Soudan. Il prévoyait en outre le retrait total de tous les éléments armés présents dans la zone et la démilitarisation complète de celle-ci, sous la vérification d'un Comité mixte des observateurs militaires nouvellement créé, faisant rapport au Comité mixte de contrôle. Les Parties sont également convenues de la création d'un service de police d'Abyei, qui comprendra une unité spéciale chargée des questions concernant les mouvements des pasteurs nomades.

8. À l'appui de ces arrangements, et pour assurer la sécurité dans la zone d'Abyei, les Parties ont demandé à l'Organisation des Nations Unies de déployer une force de sécurité intérimaire pour Abyei, composée d'une brigade blindée fournie par les Forces de défense nationale éthiopiennes. Elles ont aussi demandé que la Force s'acquitte des tâches suivantes : contrôle et vérification, protection des équipes de contrôle, sécurité à l'intérieur de la zone d'Abyei, protection des frontières de la zone d'Abyei, appui au Service de police d'Abyei, facilitation de l'assistance humanitaire, et protection des civils en danger immédiat. Notant que l'Accord et le Protocole d'Abyei resteront d'application jusqu'à ce que la question du statut final d'Abyei soit résolue, les Parties se sont aussi engagées à examiner, de bonne foi, les propositions formulées à cet effet par le Groupe de mise en œuvre de haut niveau de l'Union africaine.

9. La Force intérimaire de sécurité des Nations Unies pour Abyei (FISNUA) a été créée par le Conseil de sécurité par sa résolution 1990 (2011), en date du 27 juin, avec pour mandat de contrôler et vérifier le redéploiement à l'extérieur de la zone d'Abyei de toutes les Forces armées soudanaises, de l'Armée populaire de libération du Soudan ou de l'entité qui lui succédera, de siéger aux organes compétents de la zone d'Abyei, de fournir une aide et des conseils techniques en matière de déminage, de faciliter l'acheminement de l'aide humanitaire et la libre circulation du personnel humanitaire, de renforcer les capacités du Service de police d'Abyei et, en cas de nécessité, d'assurer en coopération avec ce dernier la sécurité de l'infrastructure pétrolière dans la zone d'Abyei. Agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, le Conseil a également autorisé la Force, dans la limite de ses capacités et de ses zones de déploiement, à protéger le personnel, les locaux, les installations et le matériel de la FISNUA et des Nations Unies, à veiller à la sécurité et à la libre circulation du personnel des Nations Unies, des agents humanitaires et des membres du Comité mixte des observateurs militaires et des équipes mixtes d'observateurs militaires, à protéger les civils contre toute menace imminente de violences physiques, à protéger la zone d'Abyei contre toutes incursions d'éléments non autorisés et à assurer la sécurité. Le Conseil a en outre prié le Secrétaire général de veiller effectivement à surveiller le respect des droits de l'homme et de lui en rendre compte dans les rapports qu'il lui présente.

10. Depuis la signature de l'Accord du 20 juin, les Parties ont désigné leurs candidats pour l'Administration de la zone d'Abyei, mais ne sont pas encore parvenues à s'entendre sur la candidature aux fonctions de président. Chacune des Parties a néanmoins accepté les candidatures présentées par l'autre Partie pour le Comité mixte de contrôle d'Abyei. Des progrès sont encore nécessaires dans la mise en place de ces organes pour que les autres dispositions de l'Accord, notamment la création du Service de police d'Abyei, puissent être appliquées.

11. Le 29 juin, les Parties ont signé à Addis-Abeba un accord sur la sécurité des frontières et le mécanisme politique et de sécurité conjoint, dans lequel le Gouvernement soudanais et le Gouvernement du Sud-Soudan ont réaffirmé leur volonté de se conformer à l'Accord du 7 décembre 2010 sur l'établissement d'un mécanisme politique et de sécurité conjoint, et au Document directif conjoint de Kuriftu signé le 30 mai 2010. Outre l'établissement de ce mécanisme, l'Accord sur la sécurité des frontières prévoit la création d'une zone frontalière démilitarisée et sécurisée s'étendant sur 10 kilomètres de part et d'autre de la ligne 1-1-56, en attendant que la question du statut de la zone contestée et de la démarcation finale de la frontière soit résolue, et demande à la FISNUA de fournir des forces de protection pour une mission internationale de contrôle et de vérification des frontières. Conformément à l'Accord, la FISNUA et le Département des opérations de maintien de la paix, en coordination avec l'Union africaine, consulteront les Parties en vue de définir le rôle que la FISNUA pourrait jouer pour appuyer le mécanisme de sécurité des frontières. Au terme de ce processus, j'adresserai des recommandations au Conseil de sécurité concernant les modifications qui pourraient être apportées au mandat de la FISNUA afin que celle-ci s'acquitte de ces tâches.

III. La situation humanitaire

12. Depuis que les Forces armées soudanaises ont lancé leur offensive contre Abyei en mai 2011, Abyei a connu un exode de sa population vers le sud, ainsi que le pillage généralisé, la destruction par le feu des tukuls et d'autres dommages matériels, principalement par les milices Misseriya. Au 21 mai, la plus grande partie de la population civile avait quitté la ville d'Abyei. Le nombre de déplacés est estimé à l'heure actuelle à près de 113 000, dont plus de 98 000 enregistrés par l'Organisation internationale pour les migrations et les autorités locales au Sud-Soudan. Les plus grands nombres de déplacés se trouvent à Agok, à 40 kilomètres au sud d'Abyei (27 000 d'après les estimations) et dans des régions de l'État de Warrap (Sud-Soudan) (55 300 d'après les estimations), d'autres se trouvant dans les États de l'Unité (2 000), du Bahr el Ghazal occidental (9 000) et du Bahr el Ghazal septentrional (2 000), ce qui vient grever plus encore les capacités du Gouvernement du Sud-Soudan et des intervenants humanitaires sur le terrain. En réponse à cet exode de la population, le personnel humanitaire a quitté la ville d'Abyei pour s'installer à Agok (Sud-Soudan), où il continue à évaluer les besoins de secours d'urgence et à y répondre en fournissant des denrées alimentaires, des abris et d'autres fournitures d'urgence.

13. Sous les auspices des Amis d'Abyei, entité présidée par le Coordonnateur résident/Coordonnateur humanitaire, une équipe de planification composée de représentants d'organismes des Nations Unies, des donateurs et d'ONG internationales a été créée en vue d'élaborer un projet de stratégie conjointe de programmation du relèvement pour Abyei, qui répartira clairement les tâches, précisera l'enchaînement des activités et établira des objectifs clairement définis. Toutefois, il est peu probable que les déplacés reviennent avant que la FISNUA ne soit pleinement déployée et que les Forces armées soudanaises et les éléments armés ne se soient entièrement retirés d'Abyei.

IV. Droits de l'homme

14. À ce jour, il a été difficile de vérifier les faits entourant les nombreuses allégations faisant état de violations graves des droits de l'homme dans l'Abyei du fait de la situation sécuritaire, de l'accès limité et des problèmes posés par la protection des témoins. Toutefois, la MINUS a été en mesure de conduire des enquêtes préliminaires au moyen d'entretiens avec les personnes déplacées au Sud-Soudan avant l'arrêt des opérations de la Mission le 10 juillet. En application de la résolution 1990 (2011) et à la suite du retrait de la MINUS, le Haut-Commissaire aux droits de l'homme compte adresser une mission d'évaluation à Abyei. La mission, qui consultera toutes les parties prenantes, visera à : a) évaluer les faits et les circonstances touchant aux récents événements qui sont survenus à Abyei, y compris le déplacement forcé de civils, et voir dans quelle mesure les personnes déplacées souhaitent rentrer dans leurs foyers; b) recommander des mesures de suivi concrètes, y compris l'élaboration d'une stratégie visant à assurer une surveillance effective des droits de l'homme, en consultation avec les autorités locales et le Gouvernement soudanais; et c) étudier la possibilité de mener une enquête et d'assurer une surveillance continuelle de la situation à Kadugli (Kordofan méridional) et ailleurs dans la zone frontalière du nord du Soudan. La mission sera conduite au titre du mandat général du Haut-Commissaire, tel qu'énoncé dans la résolution 48/141 de l'Assemblée générale.

V. Déploiement de la Force intérimaire de sécurité des Nations Unies pour Abyei

15. Au 25 juillet, 453 soldats étaient arrivés dans la Zone d'Abyei, dans les villes d'Abyei et de Diffra. Les préparatifs pour l'accueil des contingents sur la base d'opérations d'Agok ont aussi commencé. Un quartier général de l'échelon précurseur est opérationnel, l'appui logistique est en place et l'incorporation des contingents progresse.

16. S'agissant de la composante police autorisée par le Conseil de sécurité, dont les effectifs s'élèvent à 50 officiers, on travaille à l'élaboration du concept d'opérations qui sera débattu avec les autorités locales compétentes et les parties à l'accord du 20 juin. Le déploiement du personnel de police s'effectuera en fonction des besoins des autorités locales et du calendrier de mise en place du service de police d'Abyei.

17. S'agissant de la lutte antimines, le Département des opérations de maintien de la paix demeure prêt à déployer des équipes d'intervention rapide et une capacité de coordination et d'assurance qualité pour entreprendre des opérations d'urgence de lutte antimines humanitaire, y compris des levés et des activités de déminage et de sensibilisation au danger des mines. Cette capacité s'occuperait des menaces que constituent les mines terrestres ainsi que les restes explosifs de guerre et ferait en sorte que toutes les activités de lutte antimines soient conduites conformément aux Normes internationales de la lutte antimines. Les informations faisant état de la pose de nouvelles mines terrestres n'ont pas pour l'instant été corroborées, mais les restes explosifs de guerre continuent de poser des menaces pour la population locale, les rapatriés et les intervenants humanitaires, et risquent d'entraver les activités futures de la FISNUA. Des discussions se dérouleront avec les autorités locales et les homologues nationaux en vue de définir précisément la portée et le calendrier de cette assistance.

18. Déployer une mission de cette taille et de cette nature dans un délai si court présente de réelles difficultés. Si le contingent militaire éthiopien a été en mesure de se déployer durant la phase initiale de déploiement, il faut à présent acquérir d'urgence des terrains pour les locaux de la FISNUA, construire des camps, recruter et déployer le personnel de police et le personnel civil, mettre en place une solide infrastructure pour les communications et passer de nouveaux contrats commerciaux ou modifier les contrats existants. L'achèvement de ces activités prendrait normalement plusieurs mois, ce qui est impossible en l'occurrence vu la situation précaire qui règne sur le terrain à Abyei. En conséquence, des mesures sont prises pour que la FISNUA devienne opérationnelle dès que possible, notamment en appliquant pleinement les éléments de la stratégie globale d'appui aux missions, notamment en recourant aux centres de services mondial et régionaux; en utilisant les capacités de l'ancienne MINUS (en liquidation) en cas de besoin; et en faisant preuve d'une grande souplesse dans le choix et le déploiement des ressources humaines.

19. Le déploiement de la FISNUA s'est déjà heurté à des difficultés dues au Gouvernement soudanais, en particulier des restrictions à l'utilisation de la base logistique d'El Obeid pour les mouvements des hélicoptères des Nations Unies et des véhicules des entrepreneurs. Le Gouvernement a insisté pour que la FISNUA utilise Kadugli comme point d'entrée et a refusé d'autoriser les mouvements de fret de la MINUS entre El Obeid et Abyei, Malakal et les bases d'opérations approvisionnées par la base logistique. Les fonctionnaires ont remis en cause le statut de la FISNUA en tant que mission des Nations Unies, ce qui va à l'encontre de la résolution du Conseil de sécurité portant création de la FISNUA et demandant au Secrétaire général et au Gouvernement soudanais de conclure un accord sur le statut des forces.

20. Avec le début de la saison des pluies, le déploiement du reste du personnel de la FISNUA s'effectuera dans des conditions de plus en plus difficiles. Il est par conséquent indispensable que le Gouvernement soudanais et le Gouvernement du Sud-Soudan fassent tout leur possible pour faciliter le déploiement de la FISNUA. Un accord sur le statut des forces doit être négocié conformément à la demande du Conseil de sécurité et les négociations portant sur les terrains doivent être menées sans tarder afin d'accueillir toutes les bases opérationnelles de compagnie prévues. En outre, afin que la FISNUA puisse s'acquitter de son mandat et opérer de manière efficace et impartiale, il est essentiel que toutes les autres forces se retirent immédiatement de la zone où la mission se déploie.

VI. Aspects financiers

21. À court terme, la FISNUA recevra des financements intérimaires imputés sur les crédits alloués par l'Assemblée générale à la MINUS pour l'exercice 2011/12, et sera autorisée à utiliser ces ressources pour passer des contrats en attendant qu'un budget à part entière soit approuvé plus tard dans l'année. Le Contrôleur a aussi autorisé un tableau des effectifs intérimaire pour la FISNUA, comprenant 207 postes de temporaire civil.

VII. Observations

22. Un mois après l'autorisation de la FISNUA, je trouve encourageant de pouvoir indiquer que plus de 400 hommes sont déjà sur le terrain à Abyei. Je suis résolu à appuyer l'application des accords du 20 juin et du 29 juin et je ne doute pas que la FISNUA sera capable d'assurer une présence solide pour prévenir les conflits et faciliter l'administration conjointe par les parties et les arrangements sécuritaires de celles-ci. Toutefois, il incombe aux parties d'assurer les conditions optimales pour la réussite de la FISNUA, en redoublant d'efforts pour appuyer le déploiement, retirer leurs forces et appliquer l'accord du 20 juin.

23. Il est aussi essentiel que ces arrangements et le rôle des Nations Unies à Abyei soient compris comme faisant partie d'une solution temporaire pour faire face à la situation. La présence d'une force internationale à Abyei doit permettre, sans les retarder, les négociations portant sur une solution permanente au statut de la Zone, conformément à l'Accord de paix global et aux principes de la Cour permanente d'arbitrage. Il faudra pour cela que les deux parties fassent des compromis difficiles en vue de parvenir à une solution politique viable qui satisfasse les besoins de toutes les parties prenantes.

24. Avec l'indépendance du Soudan du Sud, le 9 juillet, le différend relatif au statut final d'Abyei n'est plus une affaire intérieure soudanaise. Outre ses incidences sur les parties locales, il est devenu un sujet de préoccupation pour les deux gouvernements souverains. Le règlement de la question est par conséquent critique pour assurer des relations stables et pacifiques entre le Soudan et le Soudan du Sud et la stabilité à l'échelle de la région. Dans le même but, les deux gouvernements doivent aussi régler d'autres questions critiques, à savoir la violence qui perdure dans l'État du Kordofan méridional et les questions en suspens touchant aux arrangements clefs faisant suite au référendum, notamment en ce qui concerne la frontière Nord-Sud. En conséquence, je lance un appel aux Gouvernements du Soudan et du Soudan du Sud pour qu'ils achèvent les négociations restantes dès que possible.

25. En guise de conclusion, je tiens à remercier le Groupe de l'Union africaine, conduit par le Président Mbeki, pour avoir facilité les négociations qui ont abouti à l'accord du 20 juin. Je tiens également à remercier le Premier Ministre Meles Zenawi pour sa participation personnelle aux négociations et pour le fait que son gouvernement a offert de fournir des soldats qui seraient déployés à Abyei. Je félicite mon Représentant spécial, M. Haile Menkerios, et le personnel de la MINUS, pour les efforts qu'ils ont déployés à l'appui des négociations visant à parvenir à un règlement de la crise à Abyei, et je salue le nouveau personnel de la FISNUA, qui est prêt à jouer un rôle vital pour la stabilisation d'Abyei dans les mois à venir.