



Conseil de sécurité

Distr. générale
4 janvier 2018
Français
Original: anglais

Évaluation de la première phase de restructuration de l'Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour menée par le Président de la Commission de l'Union africaine et le Secrétaire général

I. Introduction

1. Dans sa résolution [2363 \(2017\)](#), le Conseil de sécurité a appuyé la restructuration en deux phases de l'Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour (MINUAD) proposée dans le rapport spécial de la Présidente de la Commission de l'Union africaine et du Secrétaire général ([S/2017/437](#)), et a demandé de produire, en consultation avec la MINUAD, avant le 1^{er} janvier 2018, une évaluation écrite portant sur la première phase de la restructuration (du 1^{er} juillet au 31 décembre 2017). Conformément au paragraphe 6 de la résolution, l'évaluation porte sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre de la première phase de la restructuration, l'incidence des réductions d'effectifs sur les domaines dans lesquels la MINUAD a cessé d'intervenir, la coopération du Gouvernement soudanais avec la MINUAD visant à garantir que l'Opération jouisse d'une liberté totale de mouvement, l'élimination des obstacles d'ordre bureaucratique, ainsi que la question de savoir si la situation sur le terrain permet toujours de nouvelles réductions pendant la deuxième phase (du 31 janvier au 30 juin 2018).

2. Une équipe d'évaluation conjointe Union africaine-ONU s'est rendue à Khartoum et au Darfour du 7 au 17 novembre 2017. Codirigée par le Bureau de liaison de l'Union africaine au Soudan et le Département des opérations de maintien de la paix, elle comptait des représentants de la Commission de l'Union africaine, du Département des opérations de maintien de la paix, du Département de l'appui aux missions, ainsi que des représentants du Programme des Nations Unies pour le développement et la Coordonnatrice adjointe des opérations humanitaires au Darfour, représentant respectivement les équipes de pays des Nations Unies et l'équipe de pays pour l'action humanitaire. L'équipe d'évaluation a tenu des consultations avec des représentants du Gouvernement soudanais et avec l'équipe de pays des Nations Unies, s'est rendue dans quatre États du Darfour et dans la majorité des bases d'opérations fermées et s'est entretenue avec des représentants des autorités locales, des déplacés et de l'administration autochtone.

3. Le rapport d'évaluation couvre la période allant du 1^{er} juillet au 22 décembre 2017 et propose une analyse du conflit qui fait apparaître la dynamique et les moteurs actuels de la crise au Darfour ainsi que les tenants et aboutissants de la situation politique et humanitaire. Il contient une évaluation de la situation, conformément au



paragraphe 6 de la résolution 2363 (2017), du Conseil de sécurité et des recommandations pour la deuxième phase de restructuration de l'Opération.

II. Analyse du conflit

4. Les tendances constatées dans le rapport spécial (S/2017/437) se poursuivent, le Gouvernement soudanais ayant, après sa victoire militaire contre les mouvements rebelles, fermement consolidé son contrôle et l'autorité de l'État dans tout le Darfour, à l'exception de petites poches dans la région du Jebel Marra. En particulier, le déploiement des Forces d'appui rapide au Darfour dans le cadre de la campagne de collecte d'armes a renforcé la capacité du Gouvernement à intervenir rapidement en cas de problème de sécurité tout en créant une nouvelle dynamique. Sur le plan politique, le processus de révision constitutionnelle se poursuit avec mesure sur la base des recommandations issues du dialogue national, mais la population du Darfour ne profite pas encore pleinement des dispositions politiques et législatives prévues dans le Document de Doha pour la paix au Darfour, qui n'est toujours pas appliqué malgré son inscription dans la Constitution.

A. Dynamique du conflit

Affrontements entre le Gouvernement soudanais et les groupes armés

5. Aucun affrontement majeur entre le Gouvernement soudanais et les groupes rebelles du Darfour n'a été signalé depuis le 1^{er} juillet. Malgré leur incursion au Darfour septentrional et oriental depuis la Libye et le Soudan du Sud à la fin du mois de mai et au début du mois de juin 2017, l'Armée de libération du Soudan-faction Minni Minawi (ALS-MM) et le Mouvement de libération du Soudan-Conseil de transition (MLS-CT), faction dissidente de l'Armée de libération du Soudan-faction Abdul Wahid (ALS-AW), n'ont pas maintenu leur présence au Darfour. En outre, selon la MINUAD, des affrontements entre les Forces armées soudanaises et les Forces d'appui rapide, d'une part, et une cellule supposée dormante du Mouvement pour la justice et l'égalité (MJE), d'autre part, auraient eu lieu le 22 novembre dans la région de Birkat Seira, à 25 km à l'est de Saraf Omra, dans le cadre de la campagne de collecte d'armes, et auraient abouti à la capture de 16 rebelles et à la dissolution de quelque 130 éléments du MJE. Des affrontements entre les Forces armées soudanaises et un groupe armé non identifié qui viendrait du Soudan du Sud auraient également eu lieu le 29 novembre dans le village de Mijelid, situé à 46 km au nord-est de Chairiya, mais aucune victime n'a été signalée. La présence armée de l'ALS-MM et du Mouvement pour la justice et l'égalité-faction Gibril Ibrahim (MJE-faction Gibril Ibrahim) est faible au Darfour et au Soudan.

6. La zone d'opérations de l'ALS-AW au Darfour se limite toujours à des poches dans la région du Jebel Marra et son efficacité est réduite du fait de sa dispersion, de luttes intestines et de son implication dans des actes de banditisme. Les zones sous le contrôle de l'ALS-AW et des Forces de l'Alliance soudanaise n'ont pas changé depuis la publication du rapport spécial. Aucun affrontement entre les Forces armées soudanaises et l'ALS-AW n'a été signalé depuis ceux qui ont éclaté le 10 juin dans le village de Thour, à 15 km au sud de Nertiti, à la suite d'un vol de bétail appartenant au clan des Naouaïba des Rizeigat du nord qu'auraient commis des membres de l'ALS-AW. Le 21 octobre, des combats entre des éléments loyaux et un groupe dissident de l'ALS-AW auraient eu lieu dans le village de Feina, au nord-est de Kass, ce qui constitue le cinquième incident de cette nature depuis avril 2017. En outre, au début du mois de novembre, des éléments de l'ALS-AW ont volé du bétail appartenant à des Ereigat et à des Rizeigat, créant des tensions dans la région de Thour et,

le 22 novembre, des éléments de l'ALS-AW auraient tiré sur un camion commercial près de Golo (Darfour central), faisant un mort et six blessés civils.

7. Bien qu'ils n'aient pas conclu d'accord de cessez-le-feu permanent, le Gouvernement et les groupes armés ont encore prorogé la cessation temporaire des hostilités. En octobre, le Gouvernement a prolongé son cessez-le-feu unilatéral jusqu'au 31 décembre et, dans une déclaration conjointe datée du 30 novembre, l'ALS-MM, le MJE-faction Gibril Ibrahim et le MLS-CT ont prolongé leur cessez-le-feu unilatéral de deux mois, du 30 novembre 2017 au 31 janvier 2018.

8. Certains groupes rebelles ayant perdu du terrain au Darfour continuent de profiter des conflits faisant rage dans le pays voisins pour se retirer, se réapprovisionner et s'entraîner. L'ALS-MM compterait à ce jour plusieurs centaines de combattants et environ 150 véhicules en Libye, où elle se livre à des activités mercenaires, alors qu'une centaine de combattants et entre 60 et 80 véhicules du MJE seraient toujours dans le Bahr el-Ghazal occidental (Soudan du Sud). Pendant l'incursion de mai et juin 2017, les groupes rebelles venus de Libye ont pour la première fois employé des armes lourdes, y compris des véhicules blindés.

9. Les unités des Forces d'appui rapide continuent de surveiller la frontière nord du Darfour et la Force conjointe soudano-tchadienne de surveillance des frontières est parvenue à instaurer la stabilité dans la région de la frontière ouest. À ce jour, la mise en place d'arrangements similaires pour la frontière entre le Darfour et la République centrafricaine demeure au point mort. Néanmoins, à la suite d'une réunion tenue à Khartoum les 1^{er} et 2 novembre 2017, le Président soudanais, Omar Hassan el-Béchir, et le Président sud-soudanais, Salva Kiir, ont décidé de ne pas appuyer les mouvements rebelles de leurs pays respectifs et de rétablir le Mécanisme conjoint pour les questions politiques et la sécurité et les mécanismes connexes, notamment le Mécanisme conjoint de vérification et de surveillance de la frontière, qui fait partie de la Force intérimaire de sécurité des Nations Unies pour Abyei (FISNUA).

Milices, campagne de collecte d'armes et incidence sur la sécurité

10. Parmi les efforts déployés par le Gouvernement pour renforcer son contrôle et étendre son autorité au Darfour, deux mesures jouent un rôle crucial et contribuent à instaurer une nouvelle dynamique dans le domaine de la sécurité : le déploiement d'un important contingent des Forces d'appui rapide et la conduite d'une campagne de collecte d'armes. La première mesure a de fait permis de lancer un processus de consolidation des milices sous les auspices des Forces d'appui rapide, alors que la deuxième aurait contribué à l'amélioration des conditions de sécurité au Darfour, au-delà des chefs-lieux des États, ainsi qu'au remodelage du paysage politique. Malgré le recul global du banditisme et de la criminalité, les forces de police et les institutions garantes de l'état de droit ont des capacités limitées dans les régions reculées et dans les zones de retour des personnes déplacées.

11. Grâce au récent déploiement des Forces d'appui rapide au Darfour dans le cadre de la campagne de collecte d'armes, différentes milices sont passées sous leur contrôle et leur autorité. Bien que le nombre total de soldats déployés n'ait pas été rendu public, à l'exception de l'arrivée annoncée de 10 000 soldats des Forces d'appui rapide au Darfour septentrional, la MINUAD estime qu'environ 18 000 soldats des Forces d'appui rapide ont été déployés dans les cinq États du Darfour. Plusieurs communautés de déplacés demeurent préoccupées par la présence des Forces d'appui rapide et se méfient de leurs intentions étant donné qu'elles ont participé à des opérations anti-insurrectionnelles, que certains de leurs éléments auraient procédé à des arrestations arbitraires et auraient commis des actes de harcèlement et des viols

par le passé, et que la plupart des soldats recrutés dans ses unités font partie de la tribu des Rizeigat arabes.

12. Au cours des trois derniers mois, les Forces d'appui rapide se sont de plus en plus imposées comme une force de sécurité incontestée au Darfour, notamment grâce au rôle central qu'elles ont joué dans la campagne de collecte d'armes. Le 23 octobre, elles ont chassé la milice Savanna de la ville de Koutoum (Darfour septentrional) et, le 30 octobre, se sont affrontées avec elle à Chaïriya (Darfour oriental). Le 10 novembre, à la suite d'affrontements dans l'ouest de la ville de Korma, elles ont capturé le chef de la milice, Abdallah Rizkallah, ainsi que neuf de ses membres. De même, après que Musa Hilal a refusé publiquement, en août, d'intégrer dans les Forces d'appui rapide ses unités de gardes-frontières, qui avaient été accusées de traite d'êtres humains et de migrations illégales, des affrontements ont éclaté entre les Forces d'appui rapide et les gardes-frontières le 21 septembre à la frontière entre le Soudan, l'Égypte et la Libye, entraînant la mort de 17 gardes-frontières, et de deux soldats des Forces d'appui rapide. Le 26 novembre, des unités des Forces d'appui rapide seraient tombées dans une embuscade tendue par les gardes-frontières de Musa Hilal alors qu'elles transportaient des criminels de Saraf Omra à Kabkabiya (Darfour septentrional). En réponse aux combats qui ont suivi et qui ont causé la mort de 14 soldats des Forces d'appui rapide, dont un de leurs officiers supérieurs, et de neuf miliciens, les Forces d'appui rapide ont arrêté Musa Hilal, ses trois fils et des membres de sa milice dans son bastion à Misteriya (à 30 km au sud-ouest de Kabkabiya) et les ont emmené à Khartoum. Étant donné que Musa Hilal était chef du clan Mahamid des Rizeigat du nord, chef du Conseil soudanais de l'éveil révolutionnaire et ancien chef « Janjaouid », son arrestation a envoyé un message fort aux autres milices du Darfour.

13. La réaction des autres milices tribales face au déploiement des Forces d'appui rapide et à la campagne de collecte d'armes dans les autres États du Darfour semble modérée. Incorporées dans différents corps auxiliaires des forces gouvernementales soudanaises, telles que les gardes-frontière, les Forces de défense populaires et les Forces centrales de réserve de la police, elles ont en général participé à la campagne ou ont rejoint les rangs des Forces d'appui rapide. Nombre d'entre elles ayant combattu les groupes rebelles par le passé, une grande partie des autorités locales et des chefs de tribus apprécient l'effet positif que cela a eu sur la sécurité. Dans ce contexte, la campagne de collecte d'armes a occupé une place centrale dans les cinq États du Darfour.

14. La campagne de collecte d'armes a non seulement modifié le rapport de forces pour ce qui est de la sécurité au Darfour en consolidant la position des Forces d'appui rapide, mais a aussi favorisé la mise en place progressive d'un nouveau paysage politique, qui a suscité des réactions contrastées de la part des populations locales et des personnes déplacées. Prévu par un décret présidentiel au début 2017 et lancé le 6 août par le Second Vice-Président du Soudan et président du Haut-Comité chargé de la collecte d'armes, Hassabo Mohammed Abdul-Rahman, le plan de désarmement national s'appuie sur deux piliers : le renforcement des postes de contrôle aux frontières avec les pays voisins et la collecte d'armes en deux phases – une première phase de collecte à titre volontaire, suivie d'une phase de fouilles et de saisies (obligatoire). La campagne a été lancée simultanément dans les cinq États du Darfour et dans les trois États du Kordofan, où, d'après le Gouvernement, les armes légères et de petit calibre prolifèrent le plus. Les personnes détenant des armes, des munitions, des explosifs ou des véhicules non enregistrés ont été priées de les remettre immédiatement aux institutions de l'État en charge de la sécurité. Toute forme de résistance sera considérée comme une violation de la loi et traitée conformément à la législation soudanaise applicable (Code pénal, loi sur la sécurité publique et loi sur les armes, les munitions et les explosifs de 1986).

15. Bien que les conclusions du dialogue national et les recommandations issues du processus de dialogue et de consultation interne au Darfour préconisent la mise en œuvre d'une campagne de désarmement civil, les mouvements rebelles du Darfour et leurs anciens ennemis se sont fermement opposés à la collecte d'armes dès le départ. Musa Hilal a dénoncé la campagne et refusé d'intégrer ses gardes-frontières dans les Forces d'appui rapide. L'ALS-MM et le MJE-faction Gibril Ibrahim ont fait de même dans les jours qui ont suivi, demandant une réforme complète du secteur de la sécurité et une suspension du processus jusqu'à ce qu'un accord de paix global soit conclu. L'ALS-AW s'est félicitée de la position de Musa Hilal et offert de collaborer avec lui dans le cadre du rejet du processus.

16. Bien que des données globales sur ses résultats ne soient pas disponibles, aucun problème majeur n'a pour l'instant été répertorié pendant la collecte d'armes dans les États du Darfour occidental, central, méridional et oriental, qui ont entamé la deuxième phase de collecte (obligatoire) pendant la première moitié du mois de novembre. La campagne est menée par une force conjointe principalement composée de soldats des Forces armées soudanaises et des Forces d'appui rapide et secondée par la police soudanaise et les Forces centrales de réserve de la police. Le nombre d'armes collectées varierait entre 3 200 pendant la phase de collecte volontaire au Darfour méridional et environ 4 700 au Darfour oriental, alors que l'on compte atteindre 14 000 unités au Darfour occidental. Dans l'ensemble, bien que le lancement de la campagne ait rencontré des réactions mitigées et sceptiques, les autorités locales et les chefs tribaux estiment que cela a amélioré la sécurité de la population. La MINUAD a salué la campagne, qu'elle estimait être une mesure positive prise par le Gouvernement en vue de consolider la paix et la stabilité relatives qui régnaient au Darfour, mais a appelé l'attention des autorités sur des cas préoccupants de non-respect de l'état de droit et de violations des droits de l'homme liés à la campagne ayant été signalés. Le 1^{er} décembre, le Président tchadien, Idriss Déby Itno, s'est félicité de la campagne menée au Soudan, qui avait amélioré la sécurité au Tchad également.

17. Certains déplacés craignent que la campagne entraîne une détérioration de leurs conditions de sécurité et ont demandé à l'Opération de surveiller le processus. Bien qu'il ait été signalé que des membres des forces gouvernementales conjointes étaient entrés dans des camps de déplacés pendant la phase de collecte obligatoire, notamment au camp de Kalma (Darfour méridional) le 2 novembre, au camp de Hamidiya à Zalingei (Darfour central) le 16 novembre et au camp d'Abou Zahr (Darfour occidental) le 20 novembre, la collecte s'est déroulée sans heurt dans les deux derniers camps sous la surveillance d'une équipe de la MINUAD. Le Gouvernement a demandé à la MINUAD de procéder à la collecte d'armes dans le camp de Kalma à Nyala (Darfour méridional) étant donné sa nature complexe. À la suite de deux réunions tenues les 9 et 14 novembre, le Représentant spécial conjoint UA-ONU pour le Darfour, Jeremiah Nyamane Kingsley Mamabolo, le Second Vice-Président du Soudan et le Gouverneur du Darfour méridional sont convenus de créer un comité trilatéral chargé de la collecte d'armes dans les camps, avec la participation de la MINUAD, du Gouvernement et de représentants des personnes déplacées. Le 22 novembre, l'équipe de l'Opération au Darfour méridional a conclu un accord conformément auquel les armes seraient collectées dans le camp de Kalma sous la supervision des autorités de l'État du Darfour méridional et des responsables du camp et sous la surveillance de l'Opération. La collecte a commencé sans heurt le 10 décembre.

Conflits intercommunautaires

18. Les conflits intercommunautaires concernant les terres et les ressources naturelles demeurent l'une des principales sources de violence au Darfour, mais,

depuis mi-2015, leur nombre n'a cessé de chuter. Trois affrontements intercommunautaires, qui ont fait 45 morts, ont eu lieu entre le 15 octobre et le 15 décembre, contre huit affrontements ayant fait 19 morts entre le 15 août et le 15 octobre et 10 affrontements ayant fait 74 morts entre le 6 juin et le 15 août 2017. Cette diminution globale est le fruit des efforts déployés conjointement par les gouvernements des États, les Forces armées soudanaises et la police nationale au niveau local, ainsi que de l'appui apporté par la MINUAD aux efforts de médiation et, plus récemment, de la campagne de collecte d'armes, qui a notablement limité l'accès des civils aux armes de petit calibre.

19. Un certain nombre de conflits perdurent, les problèmes à leur origine n'ayant toujours pas été réglés de façon viable. Le conflit entre les Zaghawa et les Rizeigat au Darfour occidental concernant du bétail et des chameaux a repris entre le 16 et le 19 octobre, faisant 16 et 11 morts respectivement parmi les Zaghawa et les Rizeigat. Il a été maîtrisé grâce à l'intervention menée par la Force conjointe soudano-tchadienne de surveillance des frontières et les autorités du Darfour occidental avec l'aide de la MINUAD. Les tensions intercommunautaires concernant les ressources naturelles dans les régions de Bouram et Greida (Darfour méridional) perdurent entre les Salamat, les Habbaniya et les Fallata. Le 20 juillet, à 16 km au sud-ouest de Greida, des Fallata armés ont tué cinq Salamat qui transportaient du bétail en direction de Nyala. Au Darfour oriental, les conflits liés à la propriété foncière et aux ressources naturelles qui opposent les Rizeigat et les Maaliya ont entraîné la mort de 39 Rizeigat et de 2 Maaliya à la suite d'une série d'affrontements qui ont eu lieu entre le 21 et le 24 juillet. Les autorités du Darfour oriental ont déployé des forces de sécurité le 24 juillet et, quelques jours plus tard, les Forces armées soudanaises ont désarmé et arrêté plusieurs civils et chefs coutumiers, à la suite de quoi les membres de l'administration autochtone des deux tribus ont été révoqués faute d'être parvenus à endiguer le conflit. Au Darfour septentrional, des tensions liées au contrôle des mines d'or de Jabal Amer entre les Rizeigat du nord et les Beni Hussein demeurent latentes, les griefs de ces derniers n'ayant pas été pris en compte.

Évolution des conflits dans les zones desquelles l'Opération s'est retirée

20. Les conditions de sécurité dans la zone de la base d'opérations de Mouhajiriya (Darfour oriental) sont restées stables, ce qui s'explique principalement par les mesures prises par les institutions nationales en charge de la sécurité, notamment le déploiement de contingents dans la zone tampon visant à juguler les affrontements intercommunautaires qui perdurent entre les Rizeigat du sud et les Maaliya. Les efforts de médiation déployés par les administrations autochtones avec l'appui de la MINUAD ont également contribué à réduire les tensions. Autrefois lieu de transit des mouvements armés, Mouhajiriya est actuellement sous le strict contrôle des forces nationales. Le déploiement de la police soudanaise dans des zones reculées a contribué à réduire de 60 % la criminalité dans l'État. Le Darfour oriental accueille actuellement plus de 80 000 réfugiés sud-soudanais, qui bénéficient de l'aide d'acteurs humanitaires.

21. Les zones situées autour des bases d'opérations d'Edd el-Foursan et de Toulous (Darfour méridional) n'ont pas connu de conflits armés ou de violences intercommunautaires, à l'exception d'affrontements entre les Fallata et les nomades pendant la saison des migrations et des récoltes. Le Gouvernement a lancé plusieurs initiatives de réconciliation entre les tribus de la région, notamment à Chataya, où les conflits ont commencé en 2003. Toutefois, le départ de l'Opération de ces zones rend le suivi des activités transfrontières difficile le long des frontières avec la République centrafricaine et avec le Soudan du Sud.

22. Aucune activité belligérante et aucun affrontement intercommunautaire n'a été signalé dans les zones situées autour des bases d'opérations de Foro Boronga et de Habila (Darfour occidental). Si, par le passé, l'insécurité régnait dans ces zones en raison de la prolifération d'armes de petit calibre et de la criminalité, la récente campagne de collecte d'armes et le déploiement robuste des forces gouvernementales ont permis d'améliorer les conditions de sécurité. Les patrouilles menées conjointement par le Soudan et le Tchad à la frontière ont eu un effet dissuasif notable sur la criminalité et la circulation d'armes de petit calibre dans la région.

23. La situation dans les zones situées autour des bases d'opérations de Maliha, de Mellit, de Tine, d'Abou Chouk et d'Oum Kaddada est relativement calme et aucun conflit armé ou incident lié à des conflits intercommunautaires n'a été signalé. Le meurtre d'un policier des Forces centrales de réserve de la police appartenant à la tribu des Midob par un membre des Forces armées soudanaises le 28 août 2017 a été décrit comme un cas isolé, à la suite duquel son auteur a été arrêté et le Gouvernement a déployé des efforts de médiation. Comme suite à la signature d'un accord tripartite entre les gouvernements tchadiens et soudanais et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) en mai 2017, des réfugiés soudanais résidant actuellement au Tchad devraient retourner au Darfour septentrional, central et occidental dès 2018. Le déploiement de la police soudanaise dans les 15 localités du Darfour septentrional et la campagne de collecte d'armes auraient entraîné une baisse de la criminalité. Les frontières avec les pays voisins sont contrôlées par les Forces armées soudanaises et les Forces d'appui rapide, qui sont notamment chargées de mettre fin aux migrations illégales et à la contrebande.

B. Évolution de la situation politique

Processus de paix au Darfour

24. Les progrès destinés à mettre fin au conflit au moyen d'un règlement politique négocié restent difficiles à atteindre. Si les parties prétendent vouloir poursuivre les négociations, les conditions qu'elles fixent, le manque de vision et les luttes intestines de plus en plus intenses au sein des mouvements ne permettent pas d'obtenir de résultats concrets. Le 20 août, des consultations informelles ont été tenues à Berlin avec l'ALS-MM et le MJE-faction Gibril Ibrahim afin d'étudier les moyens de relancer le processus de paix. Les deux groupes ont une nouvelle fois refusé que les négociations politiques s'appuient sur le Document de Doha pour la paix au Darfour, réaffirmant qu'il comportait des lacunes en matière de sécurité, de protection des civils, d'indemnisation, de propriété foncière et de justice. Le 27 août, une faction dissidente du MJE, dirigée par Abubakar Hamid et Souleyman Jamous, a accepté la proposition de désarmement faite par le Gouvernement. Le 13 octobre, le conseil suprême de l'une des factions du Front révolutionnaire soudanais a élu Minni Minawi à la tête du mouvement, lors de la conférence générale qu'il a organisée à Paris. Le 16 octobre, il a été signalé que l'Armée de libération du Soudan, dirigée par Nour Zurg (ALS/faction Zurg) a suspendu l'accord de paix qu'elle avait signé en 2016 avec le Gouvernement, accusant ce dernier de lenteur dans l'application de celui-ci.

25. Au Darfour, les gouverneurs des États ont annoncé la composition de nouveaux postes ministériels entre le 9 juin et le 16 juillet, en vue d'intégrer des signataires du document relatif au dialogue national. S'agissant des parlements et des gouvernements des États du Darfour, les postes ont majoritairement été attribués à des petits mouvements et à des factions appartenant à des mouvements non signataires, plutôt qu'aux partis traditionnels d'opposition. En dépit de ces changements, le Parti du congrès national reste en position de force sur l'échiquier politique. En outre, certains mouvements signataires ont ouvertement exprimé leur

mécontentement quant à la mise en œuvre des accords qu'ils ont signés et ont menacé de retirer leur soutien.

Mise en œuvre du Document de Doha pour la paix au Darfour

26. Depuis la lettre datée du 30 août 2017, que le Secrétaire général a adressée au Président du Conseil de sécurité sur la mise en œuvre du Document de Doha pour la paix au Darfour (S/2017/747), peu de progrès réels ont été réalisés. Le 11 septembre, lors d'une réunion avec Magdi Khalafalla, Chef du Bureau de suivi de l'accord de paix au Darfour, le Président du Soudan a assuré qu'il procéderait sans tarder à la structuration et à la revitalisation des commissions chargées de mettre en œuvre les dispositions du Document de Doha. Le 25 octobre, le second Vice-Président a organisé une réunion de suivi sur la mise en œuvre du Document de Doha, le statut des commissions issues de ce dernier et le Fonds de reconstruction et de développement du Darfour, ainsi que sur l'appui fourni par le Gouvernement aux réfugiés soudanais qui ont quitté le Tchad pour rentrer au Darfour. Selon des sources gouvernementales, les besoins en personnel des commissions ont récemment été pourvus, et les membres des commissions sont désormais nommés au niveau ministériel et placés sous la direction de la présidence. Le Fonds de reconstruction et de développement du Darfour a achevé 650 projets sur un total de 1070, et le Gouvernement se rapproche actuellement de la communauté des donateurs en vue de lever des fonds supplémentaires.

27. Le processus de dialogue et de consultation interne au Darfour continue de bénéficier du soutien de la plupart des parties prenantes de la région, celui-ci visant à fournir aux citoyens ordinaires un espace de dialogue sur la mise en place d'un processus politique sans exclusive au Darfour. Bien que les mouvements non signataires ne se soient pas publiquement prononcés contre ce processus, ils ne l'ont toutefois pas encore approuvé officiellement. À ce jour, des consultations ont été organisées dans les 68 localités du Darfour, avec l'appui de la MINUAD, et une conférence d'examen a eu lieu le 30 octobre pour faire le bilan du processus et communiquer les conclusions de celui-ci. Des consultations à l'échelle des États, qui seront menées auprès des réfugiés et de la diaspora, sont en cours de préparation. Il est nécessaire de trouver les moyens d'intégrer les résultats de ces consultations dans les processus de révision constitutionnelle.

Conséquences de la levée des sanctions américaines

28. Les mesures positives que le Gouvernement a prises pour maintenir la cessation des hostilités dans les zones de conflits au Soudan et améliorer l'accès humanitaire dans l'ensemble du pays ont abouti à la révocation, à compter du 12 octobre, des sanctions économiques imposées par les États-Unis au Soudan et à son Gouvernement, donnant ainsi un nouvel élan à l'engagement politique et fournissant un espace à cette fin. Néanmoins, les avantages économiques concrets de cette levée pourraient prendre un certain temps à se faire sentir. La levée des sanctions a visiblement permis d'améliorer la collaboration entre les acteurs étatiques du Darfour et la communauté internationale, tout en insufflant une bouffée d'optimisme aux populations locales. Néanmoins, le MJE-faction Gibril Ibrahim et l'ALS/MM ont estimé que la levée des sanctions aurait dû être subordonnée à l'obtention de résultats concrets concernant le processus de paix. Les sanctions visant à geler les biens des personnes ayant un lien avec le conflit au Darfour n'ont pas été levées et le Soudan demeure sur la liste des États qui soutiennent le terrorisme, établie par les États-Unis. Ces sanctions continuent d'empêcher le Gouvernement soudanais de bénéficier de l'allègement de la dette et de l'aide internationale au développement.

III. Progrès réalisés dans la mise en œuvre de la première phase

A. Consolidation de la paix

29. Les gouvernements des États du Darfour et la MINUAD s'emploient à atteindre les objectifs de la composante consolidation de la paix, prévue dans le cadre de la double démarche adoptée dans la résolution 2363 (2017) du Conseil de sécurité. La quasi-totalité des responsables gouvernementaux que l'équipe d'évaluation a rencontrés ont demandé la mise en place de projets de développement visant à appuyer la paix naissante au Darfour, alors même qu'ils se félicitaient de la fermeture des bases d'opérations de la MINUAD. Toutefois, jusqu'à présent, seuls les gouvernements des États du Darfour septentrional et du Darfour méridional ont soumis leur plan de stabilisation en vue d'obtenir l'appui de l'Opération et de la communauté internationale, tandis que dans l'État du Darfour oriental, les discussions sont à un stade avancé. En outre, l'équipe d'évaluation a constaté que les activités menées par les commissions du Bureau de suivi de l'accord de paix au Darfour (anciennement commissions de l'Autorité régionale pour le Darfour) à l'échelle des États étaient restreintes en raison du manque de financement et d'effectifs.

30. Au niveau de l'Opération, un cadre de collaboration avec les autorités des États, fondé sur l'appropriation nationale et enraciné dans le Document de Doha et les conclusions du processus de dialogue et de consultation interne au Darfour a récemment été élaboré, conformément au mandat de l'Opération, en accordant une attention particulière aux besoins immédiats visant à appuyer la police et à contribuer à l'instauration d'institutions garantes de l'état de droit, tout en continuant de protéger les civils et en assurant la médiation des conflits intercommunautaires. L'Opération s'attellera ensuite à mettre en place un dialogue en vue de déterminer des domaines d'intervention spécifiques pour chaque État et de parvenir à un accord avec les autorités des États du Darfour. Elle doit achever, le 31 janvier 2018 au plus tard, des programmes de stabilisation propres à chaque État, en coopération avec l'équipe de pays et les autorités desdits États, ce qui l'oblige, dans le même temps, à renforcer ses bureaux dans chaque État de la région. Le financement des activités de l'équipe de pays des Nations Unies sur la consolidation de la paix visant à appuyer la transition des activités de maintien de la paix à celles de consolidation de la paix, reste un défi majeur.

31. Dans le but de répondre aux besoins à moyen et à long terme liés au statut foncier et plus précisément à l'occupation des terres, le Programme des Nations Unies pour le développement PNUD s'attache tout particulièrement à la mise en œuvre de la Stratégie de développement du Darfour, en organisant 12 projets d'activités de base et d'activités à court terme, qui sont mis en œuvre conjointement par les organismes des Nations Unies et les ministères d'exécution.

B. Le maintien de la paix et le Groupement tactique du Jebel Marra

32. L'aspect relatif au maintien de la paix de la double démarche repose sur la création, conformément au paragraphe 53 du rapport spécial (S/2017/437), du Groupement tactique du Jebel Marra, qui intégrera neuf bases d'opérations existantes et une base opérationnelle temporaire prochainement établie à Golo. Le Groupement tactique doit être créé au cours de la première phase de restructuration et mis en œuvre lors de la deuxième. La MINUAD a officialisé le concept général d'opérations du Groupement tactique du Jebel Marra le 7 décembre, en définissant sa structure organisationnelle et opérationnelle et en annonçant que son siège serait situé à Zalingei. Étant donné que le Groupement tactique sera déployé sur des bases

d'opérations dans trois États du Darfour, un mécanisme de coordination a été mis en place en vue de faciliter les activités politiques et militaires, mais aussi pour assurer la liaison avec les autorités des États respectifs.

33. La MINUAD n'a pas encore reçu l'autorisation officielle d'établir une base opérationnelle temporaire à Golo, tel que demandé au paragraphe 6 de la résolution [2363 \(2017\)](#) du Conseil de sécurité. Le 20 juillet 2017, l'Opération a adressé une note verbale au Ministère des affaires étrangères, suivie du plan d'opérations détaillé de la base, qu'elle a envoyé le 22 août 2017. Le Représentant spécial conjoint a également soulevé la question auprès du général Bakri Hassan Saleh, premier Vice-Président et Premier Ministre, le 30 août 2017, et a assuré le suivi de ladite question auprès du Ministère des affaires étrangères le 10 octobre. Cette dernière a été examinée lors la réunion tripartite qui s'est tenue entre l'Union africaine, l'Organisation des Nations Unies et le Gouvernement du Soudan le 22 septembre 2017 à New York. Le 13 décembre, le Ministère des affaires étrangères a informé l'Opération qu'un terrain avait été trouvé en vue de la construction de la base d'opérations, et qu'une communication officielle sur l'attribution dudit terrain leur serait prochainement adressée.

C. Restructuration de la composante militaire

34. La composante militaire de l'Opération s'établit actuellement à 11 461 personnes (contre 15 845 auparavant), pour un effectif autorisé de 11 395 éléments à la fin de la première phase. Ce chiffre comprend notamment le détachement arrière, composé de 109 personnes, ainsi que 454 officiers d'état-major et experts militaires en mission, pour un effectif autorisé de 520 personnes. Le processus de restructuration étant toujours en cours, la force est actuellement présente dans cinq secteurs, à savoir le secteur nord (deux bataillons d'infanterie), le secteur ouest (un bataillon d'infanterie), le secteur centre, y compris le Groupement tactique du Jebel Marra (quatre bataillons d'infanterie), le secteur sud (deux bataillons d'infanterie) et le secteur est (un bataillon d'infanterie). Au total, la force est déployée sur 24 bases d'opérations et deux bases opérationnelles temporaires. Dix bases d'opérations militaires ont déjà été transférées aux gouvernements des États respectifs. Il est prévu que la configuration de la zone d'opérations soit modifiée pour être divisée en deux secteurs, d'ici à la fin de la deuxième phase. Le secteur 1 engloberait la région du Jebel Marra et le secteur 2, quant à lui, couvrirait le reste du Darfour. L'Opération serait principalement chargée de conserver son rôle de maintien de la paix dans le secteur du Jebel Marra.

35. La mise en œuvre de la première phase de restructuration s'est traduite par le rapatriement de trois bataillons d'infanterie du Burkina Faso, du Nigeria et du Pakistan, ainsi que d'un hôpital de niveau II depuis la Mongolie, et par le non-déploiement d'un bataillon d'infanterie du Pakistan et d'un autre de la République-Unie de Tanzanie, qui devaient être déployés auprès de la mission. La restructuration a ainsi abouti à une réduction du nombre total de bataillons d'infanteries, qui s'établit désormais à 11. Le nombre de bataillons précédemment prescrit s'élevait à 16, sur lesquels 14 au total avaient été déployés. Le processus de restructuration de la composante militaire s'est achevé à la fin du mois d'octobre 2017.

36. Le processus a été mené à bien dans une période de temps beaucoup plus courte que prévu, ce qui a eu des conséquences négatives sur la poursuite de la planification et de l'exécution de la restructuration. L'équipe d'évaluation a noté que certains rapatriements non prévus ont été effectués, dont celui de l'hôpital de niveau II, affectant ainsi le moral des troupes et les opérations au sein de l'Opération. La question du rapatriement d'éléments habilitants a également été examinée lors de

l'évaluation, et il a été conclu qu'en raison des besoins opérationnels, tous les éléments habitants existants, à savoir les moyens en matière d'aviation, de médecine et de génie devaient être conservés. Le matériel de génie pourrait en effet continuer d'être exploité dans le cadre de projets de développement dans les deux futurs secteurs (le matériel lourd servira au Groupement tactique du Jebel Marra aux fins de la neutralisation des explosifs et munitions, et le matériel léger sera déployé dans des activités de stabilisation).

37. Kalma est l'une des sept bases d'opérations qui devront être transférées aux unités de police constituées au cours de la deuxième phase. En raison de la campagne de désarmement, les conditions de sécurité dans le camp de Kalma, un bastion hautement politisé de l'ALS/AW, se sont de nouveau détériorées après quelques années de calme relatif. Comme mentionné ci-dessus, le Gouvernement a pris contact avec la MINUAD pour que cette dernière l'appuie dans le désarmement du camp. Il est ainsi recommandé d'achever la remise du site aux mains des unités de police constituées vers la fin de la deuxième phase de restructuration, au moment où la campagne de collecte d'armes sera terminée.

D. Restructuration de la composante police

38. La composante police de la mission compte actuellement 2 666 policiers des Nations Unies sur un total autorisé de 2 888 à la fin de la première phase (contre 3 403 auparavant, parmi lesquels 1 583 policiers hors unités constituées et 13 unités de police constituées). Elle se compose de 1 118 policiers hors unités constituées et de 1 548 éléments d'unités de police constituées, qui sont déployés au quartier général de la mission et dans cinq états-majors de secteur, ainsi que dans 24 bases d'opérations. Conformément au plan de restructuration, la police de la MINUAD a cessé ses activités dans 11 bases d'opérations.

39. Le rapatriement de deux unités de police constituées, depuis le Bangladesh et le Sénégal, s'est achevé en septembre, à la fin de leur cycle de relève, tandis que deux unités de police constituées ont été transférées, la première d'El-Fasher à Oum Barou et la seconde de Daeïn à Chaïriya, pour assurer la sécurité de bases d'opérations lors du retrait de la composante militaire. Certains membres du personnel de la MINUAD craignaient que dans certaines zones, les unités de police constituées ne soient pleinement en mesure de prendre le relais des militaires, après leur départ.

40. La police soudanaise a rétabli sa présence dans les 11 localités où la MINUAD a fermé ses bases d'opérations. On estime actuellement que les conditions de sécurité sont stables dans les capitales des États, grâce au renforcement de la présence de la police soudanaise, aux opérations menées par le Gouvernement contre les mouvements rebelles et à la poursuite de la campagne de collecte d'armes, sous l'égide de ce dernier. Il convient de noter que la police soudanaise est également tenue de conserver ses armes à feu dans les armureries pendant la campagne de collecte d'armes.

41. Les activités opérationnelles de la composante police, en particulier les patrouilles, ont diminué en moyenne de 25 % à 30 %. On compte actuellement entre 70 et 75 patrouilles par jour, y compris les patrouilles effectuées depuis les bases d'opérations ayant été fermées. Afin de déployer davantage de policiers hors unités constituées dans les activités de renforcement des capacités et d'unités de police constituées dans les activités liées à la sécurité statique au sein des bases d'opérations, la MINUAD envisage de fusionner certains secteurs, de manière à diminuer le nombre de policiers affectés à des activités d'appui, tout en les réaffectant à des activités de patrouille dans les camps de personnes déplacées.

E. Fermeture de bases d'opérations

42. Au total, 11 bases d'opérations ont été fermées et transférées au Gouvernement soudanais entre le 8 août et le 20 octobre 2017, à savoir El-Fasher/Zamzam, El Fasher/Abou Chouk, Maliha, Oum Kaddada, Tine et Mellit (secteur nord) ; Habila et Foro Boronga (secteur ouest) ; Edd el-Foursan et Toulous (secteur sud) ; et Mouhajiriya (secteur est). L'équipe d'évaluation s'est rendue dans neuf lieux, y compris Golo. Les autorités des États ont confirmé que les bases d'opérations seraient réattribuées aux services publics et au profit des populations locales. Celles de Mellit, d'Oum Kaddada et d'Habila ont notamment été allouées à la faculté d'agriculture, tandis que celles de Maliha et de Toulous, actuellement utilisées par les forces de sécurité, seront transformées en école et en centre communautaire local. L'équipe d'évaluation a constaté que toutes les bases d'opérations (à l'exception de celle d'Oum Kaddada) sont actuellement occupées par les forces conjointes aux fins de la campagne de collecte d'armes.

43. Les gouvernements des États ont contribué au transfert pacifique des bases d'opérations grâce à la mise en place de comités conjoints. S'ils ont appuyé le processus de retrait, ils attendent toutefois beaucoup de l'Opération et de l'équipe de pays des Nations Unies, auxquelles ils ont soumis des demandes supplémentaires concernant les activités de développement, notamment dans les domaines de la santé et de l'éducation.

F. Examen des besoins en personnel civil

44. Dans le rapport spécial (S/2017/437), il est demandé de procéder à un examen des effectifs civils de la MINUAD, qui a été approuvé par le Conseil de sécurité dans sa résolution 2363 (2017) en vue de « s'assurer que la dotation en personnel permet l'exécution du mandat révisé ». Compte tenu de l'évolution du nombre d'agents en tenue et de la modification des activités de fond de l'Opération, l'examen des besoins en personnel portait essentiellement sur une réduction proportionnelle du nombre de membres du personnel civil, ainsi que sur l'harmonisation des structures avec le mandat de l'Opération. Une réduction de 558 postes a été proposée dans la version révisée du projet de budget pour 2017/18, actuellement examinée par la Cinquième Commission, et une réduction supplémentaire de 302 postes est envisagée pour le cycle budgétaire 2018/19.

45. L'Opération doit trouver les moyens de répondre aux besoins du personnel dans les bases d'opérations, étant donné que la plupart des services d'appui sont déjà concentrés au niveau de son quartier général et des bureaux de secteur. Les bases d'opérations sont ainsi tributaires des experts techniques, à qui l'on attribue des missions de courte durée pour résoudre les problèmes de maintenance et résoudre les problèmes relatifs aux services essentiels. Il est nécessaire de procéder à de nouvelles réductions de personnel au quartier général de l'Opération puis dans les bureaux de secteur. En outre, compte tenu de la faible proportion de femmes au sein de l'Opération (29 % du personnel recruté sur le plan international et 13 % sur le plan national), la méthode et les critères qui seront établis aux fins de l'examen comparatif devront veiller à ce que cet exercice de rationalisation ne porte pas préjudice aux femmes affectées au sein de sections ou unités dans lesquels elles sont peu représentées.

IV. Incidences de la restructuration

46. L'évaluation au Darfour a été réalisée quelques semaines après la fermeture de bases d'opération, et n'a donc permis qu'une analyse préliminaire des incidences de la restructuration de la MINUAD. Si aucune incidence négative grave n'a été constatée au cours de la mission d'évaluation sur le terrain et pendant les semaines qui ont suivi, il est clairement trop tôt pour se faire une idée précise des conséquences de la fermeture des bases d'opération pour la population locale. L'analyse qui suit donne une idée générale de la situation, et met en évidence les risques éventuels, tels qu'ils ont été communiqués à l'équipe d'évaluation.

A. Défis humanitaires et problèmes de protection

Populations déplacées et aide humanitaire

47. Bien que les conditions de sécurité se soient sensiblement améliorées, les indicateurs humanitaires montrent que la situation demeure critique, avec 2,7 millions de personnes déplacées sur le territoire du Darfour, dont 2,1 millions ont besoin d'assistance, et plus d'un demi-million d'enfants en situation de malnutrition aiguë sévère. Environ 1,6 million de personnes déplacées vivent dans différents types de camps et de colonies situés aux abords des centres urbains ou périurbains. Nombre d'entre elles sont déplacées depuis 2003 et, pour diverses raisons, ne peuvent pas ou ne veulent pas retourner dans leur foyer d'origine. Environ 533 000 personnes ont volontairement regagné leur lieu d'origine au Soudan depuis 2003, et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés a commencé à rapatrier les réfugiés soudanais de République centrafricaine le 12 décembre. Néanmoins, l'insécurité, la pénurie de services de base et le manque de moyens de subsistance durables dans les zones de rapatriement, ainsi que les problèmes touchant à la propriété foncière, sont devenus des obstacles importants au retour, comme cela a été souligné lors des réunions entre l'équipe d'évaluation et les représentants des personnes déplacées.

48. Aucun nouveau déplacement n'a eu lieu au cours de la période d'évaluation aux abords des bases d'opérations fermées, et leur fermeture n'a à ce jour pas provoqué de ralentissement dans l'exécution des programmes humanitaires ou de développement. Les Services aériens d'aide humanitaire des Nations Unies (UNHAS) assurent des vols hebdomadaires vers Golo et Rockero, le plus gros problème étant le mauvais état des routes. L'acheminement de l'aide humanitaire et l'exécution des projets et programmes de relèvement se poursuivent sans entrave et sans difficultés d'accès.

49. Dans ce contexte, le personnel humanitaire se heurte à deux grands problèmes. Premièrement, la majorité des personnes touchées par le déplacement et des autres résidents vulnérables doivent composer avec le fait que l'aide humanitaire ne peut pas répondre à leurs besoins chroniques ou à long terme, besoins qui, pour la plupart, ne sont pas satisfaits, faute d'investissement dans les ressources humaines et les infrastructures nécessaires. Dans le cadre d'une politique élargie de « solutions durables » pour le Darfour, il faut envisager une approche pragmatique à long terme, qui permette d'apporter une aide durable aux déplacés de longue date qui peuplent les zones urbaines et périurbaines du Darfour. Deuxièmement, compte tenu de l'épuisement des ressources naturelles dû à la désertification et à la croissance démographique constante, de la persistance de zones d'insécurité et de la faiblesse des institutions, qui sont incapables de faire évoluer le statu quo, une intervention s'impose pour rompre le cercle vicieux de la pauvreté et de l'instabilité et offrir à la population des solutions pragmatiques et pérennes.

Environnement protecteur

50. L'amélioration globale des conditions de sécurité n'a pas amené d'amélioration comparable sur le terrain des droits de l'homme, dont la situation est encore aggravée par le maintien de l'état d'urgence. Des violations et mauvais traitements – violence sexuelle et sexiste, arrestations et détentions arbitraires, privation des libertés d'expression et d'association – continuent d'être commis en toute impunité. Entre juillet et octobre 2017, on a recensé 149 violations des droits de l'homme et 385 victimes, contre 168 affaires et 343 victimes pour la même période en 2016. En outre, 13 cas de viol et d'autres formes de violence sexuelle ont été recensés entre juillet et septembre 2017. Bien qu'au cours de la période d'évaluation, on ait enregistré une fluctuation et, dans une certaine mesure, une diminution du nombre de violations des droits de l'homme signalées, le nombre de cas de violence sexuelle et sexiste, et notamment de viol et tentative de viol, reste constant. Toutefois, le nombre d'enquêtes ouvertes par les pouvoirs judiciaires augmente progressivement.

51. Entre le 15 juin et le 15 août, on a recensé 94 violations des droits de l'homme, concernant 204 victimes dont 22 enfants, et 27 viols ; 14 enquêtes ont été ouvertes. Entre le 15 août et le 15 octobre, on a recensé 72 violations des droits de l'homme, concernant 253 victimes dont 16 enfants, et 27 viols ; 17 enquêtes ont été ouvertes. Au cours des deux derniers mois, on a recensé 56 violations des droits de l'homme, concernant 123 victimes dont 18 enfants, et 7 viols ; 26 enquêtes ont été ouvertes. L'équipe spéciale de surveillance et d'information a confirmé 43 cas de violations graves concernant 57 enfants entre juillet et septembre 2017, contre 48 cas au premier trimestre et 33 cas au deuxième trimestre de 2017. Dans ce contexte, la police du Darfour occidental a intensifié son travail d'enquête, ce qui a permis plusieurs arrestations, et a autorisé aux équipes chargées des droits de l'homme l'accès aux prisons ; l'État du Darfour central a ouvert une enquête sur une affaire de violence sexuelle et sexiste en septembre et fait arrêter les coupables ; au Darfour septentrional, le Gouvernement a déployé des soldats pour protéger les civils contre les milices, et dépêché des procureurs et des juges aux alentours de Fata Burno pour faciliter les retours et résoudre les différends fonciers ; au Darfour méridional, avec l'appui de la MINUAD, le Gouvernement a rétabli l'état de droit et les institutions chargées de la sécurité dans la localité de Chetaya, ce qui a eu une influence positive sur la stabilisation et provoqué une augmentation du nombre de retours de déplacés dans la région.

52. La fermeture des bases d'opérations au Darfour a laissé un vide dans les dispositifs d'alerte rapide, et l'accès des équipes de défense des droits de l'homme aux zones concernées, comme les moyens dont elles disposent pour vérifier les allégations de violations des droits de l'homme, continue d'être limité. On s'attend donc à ce que le nombre des violations signalées soit inférieur à la réalité. Le renforcement des capacités et les activités de promotion des droits de l'homme sont également entravés par des contraintes logistiques. La MINUAD étudie d'autres moyens de remédier à ces problèmes, y compris la création d'équipes mobiles chargées d'intervenir dans plusieurs zones. Les négociations entre le Haut-Commissariat aux droits de l'homme et le Gouvernement soudanais sur un éventuel programme de coopération technique n'ont pas avancé. Dans l'intervalle, l'Opération a mis au point des plans pour l'organisation de patrouilles de nuit dans les 47 camps de déplacés classés prioritaires en matière de protection à l'issue de la cartographie des camps de déplacés du Darfour. Il est toutefois indispensable de renforcer les capacités des pouvoirs publics et des autres autorités locales d'assurer de manière efficace les fonctions liées à la protection des civils, en particulier des personnes déplacées, et la promotion des droits de l'homme.

Difficultés dans le domaine de l'état de droit

53. La présence et les moyens des institutions judiciaires et pénitentiaires restent limités sur tout le territoire du Darfour. S'il faut saluer les efforts faits par le Gouvernement pour rétablir la présence de la justice pénale en déployant des juges, des procureurs et des membres des services de police, les zones rurales souffrent toujours grandement de l'absence d'institutions. Dans un tel contexte, et même si l'on constate que jusqu'ici, le retrait de la MINUAD de plusieurs bases d'opérations n'a pas eu d'incidence négative sur le fonctionnement des institutions judiciaires et pénitentiaires, on ne peut ignorer son incidence dans les domaines de la mise en œuvre et du suivi des projets de promotion de l'état de droit, de l'appui consultatif aux institutions pénitentiaires de Mellit et Oum Keddada, des services d'aide juridique et de l'appui logistique aux homologues nationaux. En l'absence de moyens de transport aérien fiables, il est toujours difficile, pour le personnel de la MINUAD, de se déplacer au sol en raison du dispositif de sécurité et des restrictions imposées par les institutions gouvernementales chargées de la sécurité.

54. Le programme commun pour l'état de droit et les droits de l'homme au Darfour, mené conjointement par la MINUAD, l'équipe de pays des Nations Unies et le Gouvernement soudanais, n'est financé qu'à hauteur de 14 % des besoins, malgré la contribution récente de 961 391 dollars versée par le Gouvernement canadien, venue s'ajouter au financement initial, d'un montant similaire, fourni par la MINUAD et le PNUD. La présence de l'Opération au Darfour et l'appui logistique qu'elle fournit feront beaucoup pour la réussite de ce programme dans les zones reculées de la région, et la mobilisation de ressources supplémentaires pour accroître la capacité de l'équipe de pays des Nations Unies au Darfour demeure essentielle pour que le programme porte les fruits escomptés sur le terrain.

B. Capacités de l'équipe de pays des Nations Unies

55. Comme il est indiqué dans le rapport spécial (S/2017/437), l'équipe de pays des Nations Unies continue de rencontrer les mêmes problèmes de ressources humaines et financières au Darfour. Les besoins humanitaires sont actuellement couverts à hauteur de 45 % pour 2017, et le taux de financement des activités de développement est encore bien inférieur. De l'avis de la plupart des membres de l'équipe de pays, il est trop tôt pour tirer des conclusions définitives sur l'incidence du retrait et de la reconfiguration de la MINUAD sur la capacité de l'équipe d'assumer un rôle plus important au Darfour. Ils ont proposé qu'une stratégie de collecte de fonds pour le Darfour soit mise en place à l'échelle du système afin de combler le plus rapidement possible les déficits de financement des programmes de développement. Du point de vue de la sécurité, les membres de l'équipe de pays sont en train de mettre au point des solutions de remplacement aux escortes de la MINUAD, et font notamment appel à la police soudanaise, principalement dans des zones non touchées par le conflit, en dehors de la région du Jebel Marra.

V. Coopération du Gouvernement soudanais

56. Au cours de la première phase de la réduction des effectifs et de la restructuration de la MINUAD, le Gouvernement soudanais s'est montré très coopératif et a facilité le rapatriement des contingents, ainsi que la clôture et le transfert rapides des bases d'opérations. Des comités ont été créés au niveau des États pour coordonner les travaux des organismes publics compétents et coopérer avec la MINUAD et les parties concernées dans la procédure de transfert des actifs. Tout en saluant le travail fait par la MINUAD au fil des années pour améliorer les conditions

de sécurité, plusieurs responsables locaux et chefs tribaux ont demandé que les projets soient davantage axés sur le développement. Dans le même contexte, ils ont estimé qu'un certain nombre de biens appartenant à la MINUAD, en particulier les groupes électrogènes, auraient dû être donnés aux communautés locales.

57. Depuis la diffusion de la version révisée des directives et procédures relatives à l'action humanitaire par la Commission d'aide humanitaire en décembre 2016, les déplacements du personnel humanitaire au Darfour bénéficient d'un cadre opérationnel fiable et ouvert. Depuis juillet 2016, les acteurs humanitaires ont intensifié les opérations à Golo et aux alentours, où ils fournissent désormais des soins de santé, des activités éducatives, de l'eau et de la nourriture, assurent la sécurité alimentaire et aident à la protection des populations, avec le concours d'un nombre croissant d'ONG partenaires. Les Services aériens d'aide humanitaire des Nations Unies assurent des vols hebdomadaires vers Golo et Rockero, dans l'État du Darfour central, ainsi que vers Sortoni, Taouïla, Changil Tobaya et Kabkabiya, au Darfour septentrional. Au Darfour méridional, les alentours de Menawachei, Belle el-Sereif et Leiba (Jebel Marra-Est), ainsi que la localité de Kass, sont facilement accessibles par la route.

58. Toutefois, à quatre reprises, des patrouilles de la MINUAD se sont vu refuser l'accès à des zones d'où l'Opération s'était retirée au cours de la phase I et, plus récemment, ont été empêchées à deux reprises, pour des raisons de sécurité, de se rendre à Misteriya, où s'affrontent les Forces d'appui rapide et des éléments armés affiliés à Musa Hilal, avant d'y être finalement autorisées le 6 décembre.

Obstacles bureaucratiques

59. Même si le ratio visas demandés/visas accordés s'est amélioré, l'Opération a toujours des difficultés à obtenir des visas pour son personnel international. Au cours de la première phase de la reconfiguration, le Gouvernement a accédé à 84 % des demandes de visas de la MINUAD : il a accordé 1 466 visas à l'Opération, dont 875 pour des membres des contingents ou du personnel de police et 43 pour des membres du personnel international. Les refus de visas concernent tout particulièrement la section des droits de l'homme de la MINUAD, où le taux de vacance de postes est toujours de 44 %. Au total, 42 demandes de visa pour des membres de la Police des Nations Unies attendent toujours le feu vert des autorités, ce qui a entraîné une augmentation du taux de vacance de postes qui commence à affaiblir les capacités de l'Opération dans sa mission de stabilisation.

60. Bien que le Gouvernement laisse progressivement les conteneurs de rations alimentaires sortir de Port Soudan, environ 50 conteneurs de matériel appartenant à l'ONU et aux contingents restent bloqués dans l'attente d'une décision des douanes ou du Ministère des finances, dont deux depuis 2015.

VI. Conclusions

A. Évaluation des conditions en vue de la mise en œuvre de la phase II

61. S'il est encore trop tôt pour tirer des conclusions définitives sur l'incidence de la réduction des effectifs et de la reconfiguration de la MINUAD dans les zones où des bases d'opérations ont été fermées, il est important de noter qu'aucune incidence négative n'a été constatée à ce jour. Comme l'ont signalé tous nos interlocuteurs, les conditions de sécurité se sont considérablement améliorées, et la constitution, par les gouverneurs des cinq régions, de comités de sécurité rassemblant des représentants

de l'ensemble des services de sécurité, a permis de coordonner efficacement la poursuite d'un objectif commun. En outre, la campagne de collecte d'armes est une initiative globalement positive, qui, si elle est menée à bien, devrait également permettre de réduire le niveau de violence armée. Cette campagne devrait par ailleurs contribuer à encourager le retour des personnes déplacées en améliorant les conditions dans leurs foyers d'origine. Elle devra être menée avec précaution au camp de Kalma, en application du plan convenu par le comité trilatéral formé par des représentants du Gouvernement de l'État, des personnes déplacées et de la MINUAD.

B. Ajustements résultant de problèmes constatés au cours de la phase I

62. En raison de l'insécurité qui règne dans le camp de déplacés de Kalma et des moyens opérationnels qu'elle exige, des ajustements seront apportés afin de prolonger la présence militaire dans le camp jusqu'à la fin de la phase II. De cette manière, les unités de police constituées pourront prendre le relais progressivement, lorsque les conditions de sécurité se seront améliorées.

63. Le redéploiement des unités de police constituées de bases d'opérations militaires à des bases d'opérations strictement policières ou civiles, prévu au cours de la phase II, exigera une synchronisation renforcée avec le repositionnement de la composante militaire de la MINUAD, ainsi qu'une bonne coordination avec les communautés locales, les autorités et les autres parties qui travaillent avec des unités de police constituées, afin de répondre au mieux à leurs attentes. En outre, compte tenu de la réduction du nombre de policiers (hors unités constituées) mis à disposition par l'Opération et le PC de secteur, l'équipe d'évaluation est favorable à ce que les secteurs ouest et centre et les secteurs sud et est fusionnent à des fins de rationalisation administrative, tout en tenant dûment compte des éléments essentiels des structures de commandement, de contrôle, de coordination et de communication.

64. Alors que l'Opération entre dans la deuxième phase, il importe d'améliorer la coordination entre le siège de la MINUAD à El-Fasher et les différents secteurs et de fournir aux bureaux des États des directives concrètes sur l'évolution de l'Opération et la nouvelle approche qu'elle exige. Le manque de coordination et d'orientations concernant la mise en œuvre du concept d'opérations à deux volets et la portée de l'effort de stabilisation est manifeste dans les secteurs, et suscite des inquiétudes quant à l'exécution du mandat de la MINUAD.

65. À mesure que l'on entre dans la deuxième phase, il faut davantage mettre l'accent sur l'exécution du mandat, dans le contexte actuel.

66. Conformément aux dispositions du paragraphe 71 du rapport spécial (S/2017/437), l'Opération doit accélérer la mise en service d'un nouveau dispositif de sécurité. S'il faut saluer l'élaboration, par la MINUAD, d'une matrice de risques liés à l'accessibilité, le processus d'examen devrait être plus complet, en traitant tous les domaines où la sécurité s'est améliorée, et plus inclusif, en tenant compte des vues et des besoins de l'équipe de pays des Nations Unies et des intervenants humanitaires. La MINUAD devrait également revoir la taille de ses camps et de ses complexes de manière à pouvoir continuer d'en assurer la sécurité avec des effectifs en uniforme réduits.

C. Voie à suivre

67. Si les tendances actuelles se poursuivent, et compte tenu du fait que le Conseil de sécurité envisage une nouvelle réduction des effectifs en uniforme, il est

recommandé qu'un examen soit réalisé avant le renouvellement du mandat de la MINUAD, en juin 2018, afin d'étudier l'opportunité d'un nouveau concept de la mission, dans lequel les priorités seraient mises à jour. Dans l'état actuel des choses, à la fin de la deuxième phase, l'Opération aura atteint les limites de l'exécution de ses tâches prioritaires dans sa zone géographique d'intervention actuelle.

D. Collecte de fonds pour l'équipe de pays des Nations Unies

68. La MINUAD et l'équipe de pays des Nations Unies sont en train d'élaborer une stratégie commune de mobilisation de fonds pour la mise en œuvre du cadre stratégique intégré (2017-2019), qui contient leurs priorités communes pour une paix durable au Darfour. Cette stratégie vise à développer les moyens dont dispose l'équipe de pays des Nations Unies pour la consolidation de la paix au Darfour au cours des deux années à venir en vue d'une transition progressive, et supposera de mettre en œuvre des activités de sensibilisation destinées à des donateurs non conventionnels, de faire participer les institutions financières internationales et régionales, et d'élargir la provenance des ressources financières. Le financement de la pérennisation des efforts de consolidation de la paix au Darfour devrait être traité comme une question politique éminemment prioritaire par les États Membres, afin de protéger les investissements déjà faits en faveur de la paix et d'éviter une reprise du conflit.
