



Conseil de sécurité

Distr. générale
28 août 2018
Français
Original : anglais

Rapport du Secrétaire général sur les progrès accomplis en ce qui concerne la stabilisation et le retour à l'ordre constitutionnel en Guinée-Bissau

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis en application du paragraphe 28 de la résolution [2404 \(2018\)](#) du Conseil de sécurité. Il s'agit de mon quatrième rapport sur les progrès accomplis par la Guinée-Bissau en ce qui concerne la stabilisation du pays et le retour à l'ordre constitutionnel. On y trouvera une description de l'évolution de la situation depuis mon précédent rapport, daté du 23 août 2017 ([S/2017/715](#)), ainsi que des recommandations touchant à la poursuite du régime de sanctions, conformément à la résolution [2404 \(2018\)](#) du Conseil et aux dispositions du paragraphe 12 de sa résolution [2048 \(2012\)](#).

2. Pour faire suite à la demande du Conseil de sécurité, le Département des affaires politiques a entrepris d'évaluer la situation en coopération avec le Bureau intégré des Nations Unies pour la consolidation de la paix en Guinée-Bissau (BINUGBIS). Au cours de la période considérée, le Président du Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution [2048 \(2012\)](#) concernant la Guinée-Bissau s'est rendu à Bissau du 25 au 27 juin 2018. Un représentant du secrétariat du Comité a participé aux réunions que le Président a tenues avec les principales parties prenantes.

II. Principales constatations

3. Depuis mon dernier rapport, il y a eu quelques signes encourageants de progrès vers une sortie de l'impasse politique et institutionnelle en Guinée-Bissau. Un consensus a été dégagé sur un nouveau gouvernement d'ouverture, les séances plénières de l'Assemblée nationale ont repris, un budget national a été adopté et la date des élections législatives a été fixée au 18 novembre 2018. La nomination d'Aristides Gomes au poste de Premier Ministre et la possibilité que José Mario Vaz devienne le premier Président à aller au terme de son mandat depuis l'indépendance de la Guinée-Bissau en 1974 sont deux étapes encourageantes sur la voie de la stabilité politique. Le pays continue toutefois de faire face à de nombreux défis puisqu'il lui faut notamment clarifier la séparation des pouvoirs prévue par la Constitution, lutter contre le trafic de stupéfiants et entreprendre des réformes institutionnelles (défense, sécurité et justice). Au vu de leur importance pour la stabilité en Guinée-Bissau, les prochaines élections législatives et présidentielle, qui



doivent avoir lieu en 2018 et 2019 respectivement, doivent être suivies de près, mais leur organisation a pris du retard.

4. Les recommandations que j'ai faites dans mon précédent rapport concernant la poursuite du régime de sanctions imposé par l'Organisation sont toujours valables et n'ont en rien perdu de leur pertinence. Les causes profondes de l'instabilité n'ont pas été pleinement traitées et l'équilibre politique demeure fragile, notamment dans la perspective des prochaines élections législatives et présidentielle. Il s'agit notamment de poursuivre le régime actuel de sanctions, pour faire bien comprendre à la population que tous les auteurs de troubles sont concernés, quelle que soit leur affiliation politique ou institutionnelle, et que le Conseil est prêt, si nécessaire, à revoir les mesures et à ajouter d'autres noms à la liste des personnes désignées ; de créer un groupe d'experts chargé d'appuyer les travaux du Comité ; de définir des critères précis pour la levée des sanctions ; et d'examiner la situation des personnes inscrites sur la liste, pour s'assurer que leur maintien est bien justifié.

5. Il est toujours largement admis que les sanctions ont joué et continuent de jouer un rôle positif. Elles contribuent à dissuader les forces de sécurité et de défense d'intervenir directement dans les affaires politiques du pays. Cependant, d'aucuns estiment qu'il faudrait revoir les sanctions visant certaines personnes dont le comportement a été irréprochable depuis 2012 et que ce sont les responsables de l'instabilité et de l'incertitude politiques qui devraient faire l'objet de sanctions ciblées. Dans ce contexte, je prends note que la Conférence des chefs d'État et de gouvernement de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) a décidé à son 53^e Sommet, le 31 juillet 2018 à Lomé, de lever les sanctions¹ qu'elle avait imposées le 4 février à 19 personnes en Guinée-Bissau, en vue de rétablir la gouvernance démocratique et le respect de l'état de droit dans le pays.

6. L'armée continue de respecter l'ordre constitutionnel et demeure politiquement neutre. Elle continue également de prêter son concours aux activités sociales et agricoles, ce qui lui vaut la reconnaissance de la population. Toutefois, le risque d'une intervention militaire pourrait augmenter si d'importantes réformes ne sont pas mises en œuvre dans les domaines de la sécurité, de la défense et de la justice et si les conditions de sécurité se détériorent dans le pays. Au vu du comportement positif des militaires soumis à l'interdiction de voyager, la plupart des interlocuteurs ont demandé que la liste des personnes soumises aux sanctions en application de la résolution 2048 (2012) soit révisée.

7. Les donateurs internationaux, les institutions financières et les banques de développement, y compris la Banque mondiale, ont eux aussi accueilli avec satisfaction les progrès accomplis par la Guinée-Bissau pour sortir de l'impasse politique.

8. La croissance économique dans le pays demeure généralement positive, bien que les prévisions relatives à une moindre récolte des noix de cajou, conjuguées à la détérioration des services publics de base, puissent poser des difficultés sociales et économiques et aggraver le niveau d'insécurité alimentaire dans les mois à venir.

¹ Suspension de la participation aux activités de la CEDEAO ; interdiction de voyager et refus de visas pour les personnes concernées et leurs familles ; gel des actifs financiers de ces personnes et de leurs familles partout dans le monde.

III. Sanctions imposées en Guinée-Bissau

9. Depuis mon précédent rapport, aucun changement n'a été apporté au régime de sanctions établi par le Conseil de sécurité en vertu de sa résolution 2048 (2012). L'interdiction de voyager reste en vigueur et les noms de 10 individus, tous membres du « Commandement militaire » à l'origine du coup d'état du 12 avril 2012, sont inscrits sur la liste relative aux sanctions du Comité.

10. Au cours des 12 derniers mois, les individus visés par les sanctions ont continué d'exercer leurs fonctions dans les rangs de l'armée bissau-guinéenne. Les autorités bissau-guinéennes ont confirmé que le chef d'état-major de la marine, le contre-amiral Sanha Clussé, était décédé le 24 avril 2016. Son nom a été retiré de la liste le 20 décembre 2017.

11. Rien n'indique que des personnes inscrites sur la liste soient sorties de la Guinée-Bissau depuis le mois d'août 2017. Il est par ailleurs apparu qu'il existait un malentendu quant à la portée de l'interdiction de voyager. Il convient de noter que certains voyages peuvent être approuvés par le Comité si celui-ci établit, au cas par cas, que le voyage se justifie par des raisons humanitaires, des devoirs religieux ou une procédure judiciaire et est entrepris dans l'intérêt de la paix et de la réconciliation nationale (voir résolution 2048 (2012), par. 5). Or, depuis mon précédent rapport, le Comité n'a reçu aucune demande de dérogation de ce type.

12. Toutefois, comme je l'ai indiqué à plusieurs reprises dans mes rapports précédents, l'incidence des sanctions en Guinée-Bissau va au-delà de l'interdiction de voyager imposée par la résolution 2048 (2012). Tous nos interlocuteurs conviennent que les sanctions ont eu le mérite de dissuader les forces armées d'intervenir directement dans la crise politique. Cela étant, ils sont nombreux à souhaiter que toutes les personnes qui contribuent à l'instabilité politique dans le pays, y compris les responsables politiques et autres civils, puissent faire l'objet de sanctions.

IV. Progrès accomplis en ce qui concerne la stabilisation et le retour à l'ordre constitutionnel en Guinée-Bissau

13. Depuis mon dernier rapport, des événements et initiatives politiques d'importance ont permis d'apaiser la situation à l'issue de trois années d'impasse politique.

14. À différentes occasions, des délégations ministérielles de la CEDEAO se sont rendues à Bissau² pour évaluer l'application de l'Accord de Conakry, conclu sous l'égide de la CEDEAO, et rencontrer les parties prenantes concernées. Le 4 février 2018, notant qu'aucun Premier Ministre de consensus n'avait été nommé en dépit des dispositions de l'Accord de Conakry à cet égard, la Conférence de la CEDEAO a imposé des sanctions ciblées à 19 personnes réputées faire obstacle à l'application de l'Accord. Le Gouvernement a jugé ces sanctions « excessives » et contraires aux principes directeurs de la CEDEAO.

15. Le fait que la CEDEAO impose des sanctions à ces 19 individus a suscité certaines réactions dans la population. Par la suite, une pétition a été présentée à la Conférence de la CEDEAO pour demander la levée des sanctions contre ces personnes, au motif qu'elles ne pouvaient être tenues responsables du défaut d'application de l'Accord de Conakry. En outre, des membres du *Movimento dos Cidadãos Conscientes e Inconformados* (Mouvement de citoyens conscients et non

² Les 1^{er} et 2 décembre 2017, le 16 janvier 2018 et le 31 janvier 2018.

conformistes) ont remis au représentant de la CEDEAO à Bissau une pétition demandant que le Président Vaz soit ajouté à la liste de sanctions.

16. L'Union africaine a continué de suivre de près la situation en Guinée-Bissau. À plusieurs reprises, le Conseil de paix et de sécurité s'est dit préoccupé par la persistance de la crise, exhortant les dirigeants politiques bissau-guinéens à respecter leurs engagements, tout en soulignant la nécessité d'organiser, dans les délais fixés par la Constitution, des élections législatives et présidentielle crédibles et transparentes. Le 29 mars, le Conseil de paix et de sécurité a fait valoir que les sanctions imposées par la CEDEAO devaient rester en vigueur jusqu'à ce que l'Accord de Conakry soit intégralement appliqué et il a demandé à la CEDEAO de mettre en place un mécanisme pour garantir le respect des sanctions imposées.

17. À la suite de l'imposition des sanctions de la CEDEAO et de consultations entre le Parti africain pour l'indépendance de la Guinée et de Cabo Verde et le Parti du renouveau social, menées sous l'égide de l'évêque catholique de Bissau, et compte tenu des décisions prises au Sommet de la CEDEAO du 14 avril 2018, les acteurs politiques bissau-guinéens ont pris une série d'initiatives et de décisions politiques majeures. Ils ont convenu d'une date pour la tenue des élections législatives, de la nomination d'un Premier Ministre de consensus, de l'organisation d'une session extraordinaire de l'Assemblée nationale qui élira les nouveaux membres de la Commission électorale nationale, et de la prolongation de la législature actuelle jusqu'aux élections de novembre. Le Président Vaz a pris des décrets présidentiels pour révoquer le Premier Ministre Silva³ et nommer Aristide Gomes à sa place ; l'Assemblée nationale s'est réunie en séance plénière pour la première fois depuis décembre 2015 et a nommé José Pedro Sambú Président de la Commission électorale nationale, tandis que le Président Vaz a nommé 26 membres du nouveau Gouvernement, dont le programme et le budget ont ensuite été approuvés par l'Assemblée nationale. Le 30 avril, le Président Vaz a en outre nommé au poste de Ministre d'État et Conseiller présidentiel à la défense et à la sécurité intérieure l'ancien Ministre de l'intérieur, Botche Candé, qui était inscrit sur la liste des personnes soumises aux sanctions de la CEDEAO.

18. L'Union africaine, la Communauté des pays de langue portugaise (CPLP), la CEDEAO, son Médiateur, l'Union européenne, l'Organisation des Nations Unies, sous la direction de mon Représentant spécial pour la Guinée-Bissau et du Chef du BINUGBIS, ainsi que la communauté internationale ont continué de soutenir et d'encourager la Guinée-Bissau dans ses efforts pour sortir de l'impasse politique. La Mission de la CEDEAO en Guinée-Bissau est restée un facteur important de stabilité et de dissuasion vis-à-vis de possibles fauteurs de troubles. Le 31 juillet 2018, se félicitant des signes encourageants de progrès vers une sortie de l'impasse politique, la Conférence de la CEDEAO a levé les sanctions précédemment imposées à 19 personnes.

19. Malgré les avancées, les causes profondes de l'instabilité en Guinée-Bissau n'ont pas été éliminées et ne laissent d'être préoccupantes. La dynamique des forces politico-militaires et la poursuite des rivalités au sein des partis politiques ; l'inefficacité des institutions publiques et l'insuffisance de l'état de droit ; la pauvreté et le manque d'accès aux services de base, en particulier pour les femmes et les jeunes ; l'impunité des individus impliqués dans les précédents coups d'État militaires et les actes de violence associés.

20. En outre, les autorités élues, en particulier le Président, le Premier Ministre et le Président de l'Assemblée nationale, doivent encore montrer qu'elles sont capables

³ Artur Silva a été nommé le 30 janvier 2018, succédant à Umaro Sissoco Embaló, qui avait démissionné le 12 janvier 2018.

de collaborer dans un esprit constructif, notamment dans le cadre de la réforme des secteurs de la défense et de la sécurité et du système judiciaire. L'entente entre les acteurs politiques reste également fragile en ce qui concerne l'organisation des prochaines élections législatives, même si les difficultés techniques et financières qui freinaient la préparation des élections ont été en grande partie résolues.

21. De surcroît, la Guinée-Bissau et les régions avoisinantes continuent de pâtir de problèmes liés à la criminalité transnationale organisée, notamment au trafic de drogues et à la traite des êtres humains, ce qui pourrait constituer une menace réelle pour la stabilité et la gouvernance, d'autant plus que des membres des forces armées et de sécurité auraient été impliqués par le passé dans ces activités illicites. En particulier, le Président Vaz a récemment demandé une aide internationale pour la lutte contre le trafic de drogues.

V. Recommandations relatives au maintien des sanctions imposées par l'Organisation des Nations Unies

22. Les récentes améliorations de la situation politique en Guinée-Bissau constituent une étape positive et encourageante sur la voie de la stabilisation. À ce jour, la situation en matière de sécurité demeure stable, les tensions politiques n'ont pas tourné à la violence et l'armée n'intervient plus dans les différends politiques. Il ne semble pas y avoir de graves problèmes en matière de droits de l'homme et aucune menace imminente ne pèse sur l'ordre constitutionnel. Il importe néanmoins de souligner que des efforts supplémentaires s'imposent pour aboutir à une stabilité constitutionnelle durable et que ces efforts devront être menés par la Guinée-Bissau, sans exclusive et avec détermination.

23. Les recommandations que j'ai faites dans mon précédent rapport concernant la poursuite du régime de sanctions restent toujours valables et n'ont en rien perdu de leur pertinence au vu de la situation politique actuelle en Guinée-Bissau. Dans la perspective des prochaines élections législatives et présidentielle, le Conseil voudra peut-être maintenir les critères actuels d'inscription sur la liste et faire bien comprendre à tous les Bissau-Guinéens que ce régime de sanctions s'applique à tous les fauteurs de troubles, quelle que soit leur affiliation politique ou institutionnelle. Le Conseil pourrait aussi songer, si nécessaire, à renforcer les mesures de sanction et à ajouter d'autres noms à la liste. Il pourrait également envisager de créer un Groupe d'experts chargé d'enrichir la base d'informations dont dispose le Comité pour faire mieux connaître le régime de sanctions dans le pays ; recenser les personnes remplissant les critères de désignation en vue de l'application de mesures ciblées, notamment en surveillant le produit de la criminalité organisée qui est utilisé pour aider les individus qui cherchent à empêcher le retour à l'ordre constitutionnel ; évaluer la capacité des autorités locales de surveiller le trafic et les activités criminelles transnationales, compte tenu de leur incidence potentielle sur la paix et la stabilité dans le pays et dans la sous-région.

24. Si l'armée, et en particulier les personnes inscrites sur la liste, continuent de jouer un rôle positif et s'abstiennent de s'ingérer dans la vie politique bissau-guinéenne, y compris dans les élections prévues en 2018 et 2019, le Conseil et le Comité souhaiteront peut-être revoir la liste en conséquence.

25. Le deuxième déplacement à Bissau du Président du Comité, un an après sa précédente visite, fut un signal fort envoyé par le Conseil à la population bissau-guinéenne pour l'assurer de son engagement. C'était aussi pour le Conseil un moyen de montrer qu'il était prêt à envisager des sanctions ciblées, en complément d'autres mécanismes fondés sur la Charte, pour parvenir à un règlement pacifique de

l'impasse politique dans le pays. Il serait souhaitable que le Comité poursuive sa collaboration avec les acteurs locaux, régionaux et internationaux ainsi qu'avec les partenaires du système des Nations Unies, notamment l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime.
