



INTERNATIONAL
PEACE
INSTITUTE

Hiérarchisation et ordonnancement des mandats de sécurité : Le cas de la MINUSS

FÉVRIER 2021



STIMSON

Le 10 février 2021, l'International Peace Institute (IPI), le Stimson Center et le Security Council Report ont organisé un atelier virtuel sur le mandat et la stratégie politique de la Mission des Nations Unies au Soudan du Sud (MINUSS). Les échanges de vues qui ont eu lieu à cette occasion faisaient partie d'une série d'ateliers portant sur les moyens à mettre en œuvre pour mieux hiérarchiser, ordonnancer et ancrer dans une stratégie politique les activités prévues dans les mandats des opérations de paix. C'est la troisième année consécutive au cours de laquelle ces partenaires ont tenu des débats destinés à faciliter les négociations relatives au mandat confié à la MINUSS.

Ce compte rendu a été corédigé par l'IPI, le Stimson Center et le Security Council Report. Il récapitule les principaux points soulevés au cours du débat, selon la règle de non-attribution de la Chatham House et ne reflète pas nécessairement les points de vue de tous les participants. Ce projet est financé avec le soutien du Gouvernement allemand.

Introduction

Le Conseil de sécurité de l'ONU renouvellera le mandat de la Mission des Nations Unies au Soudan du Sud (MINUSS) en mars 2021. C'est dans ce contexte que l'International Peace Institute (IPI), le Stimson Center et le Security Council Report ont organisé un atelier virtuel le 10 février 2021 afin d'examiner le mandat et la stratégie politique de la MINUSS. Des ateliers similaires ont eu lieu en février 2019 et 2020 en prévision des renouvellements antérieurs du mandat de la MINUSS par le Conseil de sécurité. Cet atelier a offert aux États Membres, à des fonctionnaires de l'ONU et à des experts indépendants la possibilité de parvenir à une compréhension partagée et d'établir une évaluation stratégique commune de la situation au Soudan du Sud. Les échanges de vues qui ont eu lieu à cette occasion avaient pour objet d'aider le Conseil de sécurité à prendre des décisions éclairées quant à l'orientation stratégique, à la définition des priorités et à l'ordonnancement du mandat de la MINUSS et de ses opérations sur le terrain.

Près d'un an après la création d'un gouvernement de transition en février 2020, les principaux piliers du cessez-le-feu permanent conclu en 2018 et de l'accord de paix signé en septembre 2018 sont toujours en place, mais la mise en œuvre des mesures qui leur étaient associées progresse lentement. Les quatre piliers mandatés de la MINUSS (protéger les civils, soutenir la mise en œuvre de l'accord de paix, faciliter la livraison de l'aide humanitaire et surveiller et enquêter les violations des droits humains) ont largement permis à la mission de s'adapter à l'évolution de la situation sur le terrain. Par exemple, la mission—actuellement présente dans plus de quinze localités—a adopté une posture plus mobile pour adresser et prévenir les violences intercommunales. Cela a été rendu possible par le transfert de trois des cinq sites de protection des civils qui étaient sous le contrôle de la MINUSS au contrôle des autorités nationales. L'unité de vues se maintient au sein du Conseil de sécurité en ce qui concerne le Soudan du Sud, mais les pays avoisinants et les organisations multilatérales qui restent des partenaires essentiels pour soutenir la transition du pays, ne sont plus aussi engagés qu'avant.

C'est dans ce contexte que les délibérations menées à cet atelier ont porté sur la dynamique politique et en matière de sécurité qui peut s'observer au Soudan du Sud, ainsi que sur le mandat actuel de la MINUSS et sur les priorités pour l'année à venir. Les participants ont également échangé des vues sur les conclusions de l'examen stratégique indépendant de la MINUSS, qui ont été

présentées au Conseil de sécurité en décembre 2020¹.

Analyse du contexte

Bien qu'il soit encore élevé, le nombre de cas d'actes de violence commis sur une grande échelle a diminué, et la volonté politique chancelante dont font preuve les parties au pouvoir au Soudan du Sud s'est traduite par un ralentissement de la mise en œuvre de l'Accord revitalisé sur le règlement du conflit en République du Soudan du Sud (R-ARCSS). Ce manque de progrès a encore été aggravé par un secteur de la sécurité saturé, la détérioration de la situation économique et la corruption généralisée². Étant donné que la mise en œuvre de l'accord continue d'accuser des retards, aucun progrès n'a été réalisé en ce qui concerne les réformes politiques et en matière de sécurité, la création de mécanismes de justice de transition efficaces, et la promotion des droits de l'homme ainsi que l'inclusion des femmes³.

Transition politique et gouvernance

Les participants ont souligné que le R-ARCSS reste la seule feuille de route viable permettant d'aboutir à une transition politique pacifique. Un an après la formation du gouvernement d'unité dirigé par le président Salva Kiir et le vice-président Riek Machar (chefs des principales coalitions impliquées dans le conflit), certains arrangements de partage des pouvoirs ont été mis en place, mais à un rythme beaucoup plus lent que prévu⁴. On espère vivement pouvoir assister à la nomination imminente d'un gouvernement provisoire d'union nationale revitalisé, qui constituerait le point de départ du lancement d'autres réformes énoncées au Chapitre II (dispositions transitoires de sécurité), au Chapitre IV (réformes institutionnelles) et au

Chapitre V (justice transitionnelle) du R-ARCSS.

Dans les conditions actuelles, il y a de nombreuses incertitudes sur la trajectoire des processus en cours, en particulier compte tenu du fait que des élections nationales devraient avoir lieu au Soudan du Sud en 2022 ou 2023⁵. On considère que la mise en place d'une assemblée législative de transition, la création de structures de gouvernance infranationales et la promulgation de réformes administratives constituent des conditions indispensables à la tenue de ces élections. Les progrès qui seront accomplis dans la réalisation de ces priorités devraient également susciter l'impulsion nécessaire pour entreprendre la rédaction d'une nouvelle constitution. Bien que la coalition d'opposition du Soudan du Sud ait indiqué qu'elle était prête à s'engager dans le processus de rédaction d'une constitution, le gouvernement de transition n'a pas, de son côté, démontré qu'il était disposé à en faire autant.

Les tensions engendrées par ces questions de gouvernance sont exacerbées par la politisation persistante des identités ethniques et la répartition inégale du pouvoir et des ressources entre les organes regroupant les élites du pays. La lenteur des progrès accomplis dans de nombreux secteurs nécessitant des réformes laisse présager les divergences qui vont probablement se manifester à l'occasion des préparatifs des prochaines élections, ce qui risquerait de compromettre la fragile stabilité politique du pays s'ils ne sont pas correctement mis en œuvre.

Les efforts de réforme ont également été entravés par le fait que les organismes de gouvernance ne sont que partiellement inclusifs. Le gouvernement de transition ne s'est pas conformé à la disposition, énoncée dans le R-ARCSS, en vertu de laquelle il est tenu de nommer des femmes à 35 % des postes de ministre et de gouverneur. Les activités

1 L'examen stratégique indépendant a été entrepris afin d'évaluer « les menaces contre la paix et la sécurité au Soudan du Sud et de formuler des recommandations détaillées en vue d'une reconfiguration possible du mandat de la MINUSS et de ses composantes civile, militaire et de police ». Conseil de sécurité de l'ONU, *Lettre datée du 15 décembre 2020, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général*, document des Nations Unies S/2020/1224, 15 décembre 2020.

2 Conseil de sécurité de l'ONU, *Rapport du Secrétaire général : Situation au Soudan du Sud*, document des Nations Unies S/2020/1180, 9 décembre 2020, par. 19; document des Nations Unies S/2020/1224, p. 22, 24.

3 Commission mixte de suivi et d'évaluation reconstituée, « Quarterly Report to IGAD on the Status of the Implementation of the R-ARCSS from 1st July to 30th September 2020 », octobre 2020.

4 Par exemple, la nomination de gouverneurs et gouverneurs adjoints dans les 10 États a eu lieu, mais on attend encore que la nomination des 79 commissaires de comté devienne une réalité. Voir également le document des Nations Unies S/2020/1180, par. 3.

5 International Crisis Group, « Toward a Viable Future for South Sudan », 10 février 2021.

politiques, l'organisation de manifestations de citoyens et l'exercice du métier de journaliste en toute indépendance continuent d'être soumises à de fortes restrictions, à une surveillance et à des mesures répressives de la part des pouvoirs publics⁶. Par ailleurs, certains groupes armés non-signataires ayant été mêlés à des actes de violence intercommunautaire dans les États d'Équatoria central et du Haut-Nil sont directement ou indirectement exclus de divers processus politiques.

Une grande partie des progrès politiques historiquement réalisés dans le pays sont attribuables aux pressions exercées de concert par les voisins du Soudan du Sud, ainsi que par l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD) et l'Union africaine (UA). En particulier, l'IGAD a facilité les négociations qui ont abouti à la signature du R-ARCSS, et est garante d'un grand nombre des dispositions de cet accord. Cependant, malgré le vigoureux engagement dont plusieurs acteurs régionaux avaient traditionnellement fait preuve en faveur du processus politique au Soudan du Sud depuis son lancement, ils ont cessé de jouer, au cours des derniers mois, le rôle de chef de file qui était le leur ; les pays et organisations régionales de toutes les régions formant la Corne de l'Afrique ont été préoccupés par plusieurs crises, dont le conflit persistant dans la région du Tigré (Éthiopie), les élections récentes tenues en Ouganda, le conflit diplomatique opposant le Kenya à la Somalie, et la fragile transition politique se déroulant au Soudan. Ces crises cumulatives ont provoqué un vide diplomatique pour le Soudan du Sud pour mettre pleinement en œuvre le R-ARCSS.

Dynamique de conflit et situation humanitaire

Au cours des deux dernières années, la dynamique de conflit affectant les diverses régions du Soudan du Sud a évolué, la violence politique à grande

échelle se transformant en flambées d'actes de violence localisés, notamment à Maban, Warab et Jonglei⁷. Bien qu'on ait constaté une réduction globale du nombre d'actes de violence depuis la signature du R-ARCSS, les cas de violences intercommunautaires ont augmenté en 2020, parallèlement à un accroissement alarmant des cas de violences sexuelles liées aux conflits⁸. Les facteurs structurels responsables de cette violence sont latents, et leur persistance est attribuable aux différends politisés portant sur des terres et des ressources (en particulier en cas de vol de bétail), ainsi qu'« aux doléances formulées au sujet d'atrocités perpétrées dans le passé, au trafic d'armes, aux déplacements de populations et aux problèmes liés à la gouvernance qui attendent encore d'être résolus »⁹.

La MINUSS a porté son attention sur les mesures à prendre pour lutter contre cette violence localisée, notamment en mettant l'accent sur les efforts de réconciliation locaux encouragés par le Fonds fiduciaire multipartenaires pour la réconciliation, la stabilisation et la résilience¹⁰. Elle s'est également employée à créer des liens analytiques et programmatiques entre divers efforts de résolution des conflits, notamment en favorisant le dialogue au niveau infranational et en permettant aux acteurs locaux de faire entendre leur voix au niveau national, que ce soit en les faisant venir à Juba ou en leur donnant la parole sur les ondes de Radio Miraya, la station de radio de l'ONU. Ces liens sont importants parce que la dynamique des conflits infranationaux est souvent le prolongement des rivalités politiques existant entre les acteurs gouvernementaux au niveau national et d'une prise de risques à l'échelle nationale¹¹.

Les efforts déployés par la MINUSS pour changer la désignation de certains de ses sites de protection des civils (PdC) figurent au nombre des aspects les plus visibles de ses efforts pour transférer la respon-

6 Human Rights Watch, « What Crime Was I Paying for? », 14 décembre 2020.

7 MINUSS, « Near Verbatim Transcript of SRS/Head of UNMISS David Shearer's Press Conference », 9 février 2021, <https://unmiss.unmissions.org/near-verbatim-transcript-srsghead-unmiss-david-shearers-press-conference-0>, para. 7.

8 Les auteurs de l'examen stratégique indépendant signalent qu'il y a eu une augmentation de 88 % du nombre de cas de violences sexuelles liées aux conflits pendant le troisième trimestre de 2020. Voir document des Nations Unies S/2020/1224, p. 18.

9 Human Rights Watch, « Lettre conjointe adressée au Conseil des droits de l'homme de l'ONU : Prorogation du mandat de la mission des droits de l'homme des Nations Unies au Soudan du Sud », 5 février 2021.

10 Bureau du Fonds fiduciaire multipartenaires des Nations Unies, « Fonds fiduciaire multipartenaires pour la réconciliation, la stabilisation et la résilience au Soudan du Sud », consultable à l'adresse <http://mptf.undp.org/factsheet/fund/SSR00>.

11 Document des Nations Unies S/2020/1224, p. 19.

sabilité de la protection des civils au gouvernement du Soudan du Sud. Depuis que le Conseil de sécurité a adopté la résolution 2514 en 2020, la MINUSS a achevé la redésignation de trois sites de protection des civils pour en faire des camps de personnes déplacées (Bor, Wau et Juba), elle envisage de changer la désignation des deux sites restants (Malakal et Bentiu) au cours des mois à venir. La composante policière de la mission a cessé de mettre l'accent sur la protection statique pour se concentrer désormais sur la formation et la professionnalisation des policiers qui seront responsables de la protection des sites et des civils qui y vivent. Malgré les rapports de la mission d'un transfert graduel, les acteurs de la société civile se demandent encore si le gouvernement a vraiment la volonté politique et capacité de protéger les civils et si les civils auront confiance en la police sud-soudanaise. Ces préoccupations sont exacerbées par la montée des violences sexuelles, qui a causé une hausse des déplacements internes dans l'État du Haut-Nil et l'État de l'Équatoria¹².

Outre les défis posés par la dynamique de conflit observée au Soudan du Sud, le niveau déjà élevé des besoins auxquels fait face le pays en matière d'aide humanitaire a encore augmenté suite aux fortes inondations qui se sont produites en 2020, qui ont affecté un demi-million de personnes à Pibor et au Jonglei¹³. La MINUSS continue d'aider à faciliter et à soutenir l'accès humanitaire et la fourniture de l'aide humanitaire dans toutes les régions du pays même s'il est arrivé que l'accès ait parfois été refusé par le gouvernement de transition et d'autres acteurs armés.

Réforme du secteur de la sécurité et justice transitionnelle

Aucun réel progrès n'a été accompli en ce qui concerne la réorganisation et le déploiement d'une armée nationale. L'unification et l'entraînement des forces sont à la traîne en dépit des pressions constantes exercées par la MINUSS. Les dispositions transitoires de sécurité se heurtent à des

obstacles aux niveaux stratégique et opérationnel, notamment en raison des conditions sanitaires inadéquates dans les zones de cantonnement, ainsi que du manque d'entraînement selon des méthodes appropriées. Certains participants à l'atelier ont estimé que si le gouvernement de transition ne manifestait qu'une faible volonté politique à l'égard de la mise en œuvre de ces réformes, c'était en raison de l'étroitesse des intérêts politiques en jeu, parce que ses membres craignaient qu'un secteur de la sécurité plus diversifié sur le plan ethnique ne risque de réduire les pouvoirs de certaines factions dans la structure de commandement et de contrôle. Pour le Soudan du Sud, ces retards compliquent la tâche qu'il doit accomplir pour se doter d'une armée crédible, légitime et capable de protéger l'ensemble de sa population.

En outre, le Soudan du Sud n'a pas encore mis en place un grand nombre des mécanismes de justice transitionnelle prévus par le R-ARCSS, en particulier le Tribunal hybride pour le Soudan du Sud et la Commission vérité, réconciliation et apaisement (conformément au Chapitre V du R-ARCSS). Ces retards ont contribué à entretenir un climat d'impunité généralisée pour les crimes commis pendant la guerre civile et pour les violations répétées des droits de l'homme. Le soutien à accorder aux processus de justice transitionnelle continue d'être une priorité pour la MINUSS, qui s'efforce d'accomplir des progrès tangibles tout en respectant les principes d'indépendance et de souveraineté des institutions nationales. Un participant à l'atelier a souligné qu'il existe une culture généralisée de l'insécurité et de l'impunité, quand on voit que des personnes sont de plus en plus souvent ciblées par les forces gouvernementales et sont privées d'accès à des voies de recours efficaces et de possibilités de faire valoir leurs droits. Le gouvernement a approuvé récemment la création du Tribunal hybride pour le Soudan du Sud, un mécanisme qui n'avait que trop longtemps tardé à voir le jour¹⁴. Certains participants ont toutefois exprimé leur scepticisme quant à la

12 MINUSS, « Near Verbatim Transcript of SRSG/Head of UNMISS David Shearer's Press Conference », 9 février 2021, para. 13, consultable à l'adresse <https://unmiss.unmissions.org/near-verbatim-transcript-srsghead-unmiss-david-shearers-press-conference-0> ; Bureau des Nations Unies de la coordination des affaires humanitaires, « South Sudan Humanitarian Snapshot », décembre 2020, consultable à l'adresse https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/south_sudan_humanitarian_snapshot_december.pdf.

13 Sam Mednick, « Floods, Fighting, Famine: Inside South Sudan's Triple Crisis », *The New Humanitarian*, 8 février 2021.

14 Michael Chege, « South Sudan to Begin Establishing Hybrid Court, Institutions for Transitional Justice », *JURIST*, 2 février 2021.

possibilité que le gouvernement fasse le nécessaire pour que cet organe devienne un jour pleinement opérationnel.

Hiérarchisation et Ordonnancement du Mandat de la MINUSS

Il s'est dégagé, parmi les participants, un large consensus sur le fait que les priorités stratégiques de la MINUSS, telles qu'énoncées dans la résolution 2514 (2020) du Conseil de sécurité, continuent d'être pertinentes. Quelques participants se sont déclarés en faveur des suggestions visant à apporter de légères modifications à certaines parties du mandat afin de consolider les initiatives actuellement entreprises par la mission et de soutenir le pays pendant la période de transition politique qu'il traverse et durant la mise en œuvre du R-ARCSS. Ils ont cependant tenu à souligner que le Conseil de sécurité devrait s'abstenir d'apporter des modifications profondes au mandat, étant donné que celui-ci a permis à la MINUSS de disposer de la souplesse nécessaire pour s'adapter à l'évolution de la situation dans le pays. Quelques participants ont suggéré que l'ONU et ses États Membres commencent à porter leur attention sur les prochaines étapes de la transition politique en envisageant différents scénarios de conflit et en tentant de renforcer la stratégie politique globale de la mission.

Soutien au processus de transition politique

Les participants ont exprimé leur accord quant au rôle central joué par le R-ARCSS en tant qu'instrument principal à utiliser pour assurer la transition prévue pour le pays, et ont mis en lumière le rôle politique assumé par la MINUSS dans de nombreux domaines. Ils ont souligné que le Conseil de sécurité devait renforcer l'action des instances offrant leurs bons offices et un soutien technique afin de promouvoir les processus de gouvernance, car il s'agit là des principaux outils dont dispose la mission pour manifester son engagement politique. Certains participants ont souligné que la MINUSS était exceptionnellement

bien placée pour promouvoir une gouvernance inclusive et créer des liens plus systématiques entre les initiatives politiques nationales et locales.

Le débat a également évolué pour porter sur deux questions dans le cadre desquelles l'ONU devra peut-être renforcer progressivement le soutien qu'elle fournit, à savoir le processus de rédaction d'une constitution et les élections. Un participant a évoqué la possibilité que le Conseil de sécurité exerce une pression politique plus forte sur le gouvernement de transition pour qu'il mobilise le soutien en faveur du processus de rédaction d'une constitution. D'autres ont également noté qu'il pourrait être nécessaire que la MINUSS et l'équipe de pays de l'ONU au Soudan du Sud entreprennent des préparatifs à long terme en prévision des élections. Certains ont toutefois mis en garde le Conseil de sécurité contre la tentation d'élargir immédiatement la portée du mandat de la MINUSS pour qu'il se concentre sur les élections; ils se sont, au lieu de cela, prononcés en faveur de l'adoption d'une approche plus graduelle dont le point de départ serait une évaluation des conditions sur le terrain et des mesures qu'il faudrait prendre pour permettre au Soudan du Sud d'organiser des élections ayant les meilleures chances de réussite, avant de déterminer la nature exacte du soutien que pourrait fournir l'ONU.

Les participants ont également tenu un échange de vues au sujet de l'importance que revêt l'amélioration de la coordination politique sur le Soudan du Sud entre le système des Nations Unies, les organisations régionales (y compris l'Union africaine et l'Autorité intergouvernementale pour le développement) et les pays avoisinants afin d'influencer et soutenir la mise en œuvre du R-ARCSS. Ils ont encouragé la mission à continuer d'entretenir des contacts étroits avec les envoyés régionaux en poste à Juba et à collaborer avec d'autres entités de l'ONU dont les mandats ont des points de convergence avec le sien. Les auteurs de l'examen stratégique indépendant de la MINUSS ont laissé entendre que la conclusion d'un « pacte solide avec la région et l'Union africaine » pouvait aider à surmonter les problèmes ayant trait à la « volonté politique et aux capacités des acteurs et institutions sud-soudanais »¹⁵. Certains participants ont utilisé ces

15 Document des Nations Unies S/2020/1224, p. 8.

propos comme point de départ d'un échange de vues sur la façon dont le système des Nations Unies pouvait servir à renforcer ces partenariats, même s'ils sont souvent difficiles à maintenir en place dans la pratique. Un autre participant a souligné que le Conseil de sécurité devrait considérer que le mandat lui offre l'occasion de réaffirmer l'unité politique manifestée par ses membres au sujet du Soudan du Sud. Bien que la MINUSS ne soit pas le garant international du processus politique, elle joue un rôle en démontrant qu'il existe un soutien international en faveur du processus.

Protection des civils

Les participants ont débattu des moyens d'assurer que la MINUSS continue d'adapter sa présence et ses stratégies de protection en fonction de l'évolution de la situation en matière de sécurité. Ils ont appelé l'attention sur la façon dont la mission s'était, au cours des derniers mois, efforcée de continuer de faire preuve de souplesse et de réactivité alors qu'elle adoptait un dispositif plus mobile pour réprimer des actes de violence intercommunautaire de plus en plus nombreux et se libérer de son obligation de fournir une protection statique à trois sites de protection des civils. Les participants ont encouragé la mission à persévérer dans cette voie et à renforcer l'approche intégrée qu'elle avait adoptée vis-à-vis des activités de protection mobiles pour toutes ses composantes (civile, militaire et de police).

Certains participants ont par ailleurs reconnu la nécessité de maintenir la coordination entre la MINUSS et le gouvernement de transition sud-soudanais vu l'imminence du changement de désignation des deux derniers sites de protection des civils. Pour la MINUSS et le Conseil de sécurité, l'objectif plus large à atteindre consiste à encourager le gouvernement de transition à prendre tôt ou tard la relève pour leur assurer une protection complète. Les participants ont néanmoins exhorté le Conseil de sécurité et la MINUSS à continuer d'accorder leur attention aux sites de PdC qui viennent de recevoir une nouvelle désignation et de leur fournir toutes les ressources nécessaires, et de ne pas finaliser la transition avant

que la MINUSS soit convaincue de la volonté politique et de la capacité de la police à protéger les civils dans ces sites. Ils ont d'autre part mis en lumière le fait que la MINUSS devait veiller à ce que la protection continue d'être l'un des piliers centraux de ses activités, et s'attacher à améliorer encore ses stratégies de protection pour tirer parti de l'engagement politique qui l'anime aux niveaux national et local en exploitant les multiples liens qu'elle a établis.

D'autres participants ont lancé un débat sur la proposition, énoncée dans l'examen stratégique indépendant, visant à réduire les plafonds fixés à la MINUSS en matière d'effectifs militaires et policiers. Ils ont souligné que cette proposition était en partie motivée par le désir de maintenir un budget stable afin de donner une plus grande flexibilité à la mission. Ils ont fait remarquer que le recours graduel à un dispositif plus mobile par la mission, allant de pair avec une diminution de sa présence dans les sites de protection des civils, rendait de telles réductions plus réalisables, et ils ont exhorté ses responsables à définir les modalités à utiliser à cette fin sans pour autant entraîner une détérioration des résultats qu'elle obtient. D'autres ont lancé une mise en garde en signalant que l'aptitude de la MINUSS à protéger efficacement les civils, quel que soit le dispositif qu'elle utilise, dépend de son accès à des outils solides et à des ressources durables, et qu'une réduction graduelle de l'effectif des unités de police constituées devait être rendue tributaire d'une amélioration du niveau de confiance dans la police sud-soudanaise. Ils ont lancé un appel au Conseil de sécurité, à la Cinquième commission de l'Assemblée générale, aux pays fournisseurs de contingents et au Secrétariat de l'ONU pour qu'ils relèvent d'une manière plus cohérente les défis liés aux ressources financières et aux capacités en effectifs militaires et de police.

Enfin, un participant a encouragé la MINUSS à se tenir prête à faire face au risque de détérioration rapide des conditions de sécurité. Un autre a réagi en soulignant qu'il importait de maintenir indéfiniment les capacités de la force de réaction rapide dont la mission dispose à l'heure actuelle.

Justice transitionnelle et état de droit

La MINUSS a été encouragée à continuer d'entreprendre, dans toutes les régions du Soudan du Sud, des initiatives visant à renforcer l'état de droit et à améliorer les conditions d'exercice des droits de l'homme et la justice transitionnelle. Compte tenu du climat peu favorable aux activités nationales de promotion des droits de l'homme, certains participants ont mis l'accent sur l'importance que continuent de revêtir les efforts relativement peu visibles déployés par la mission en vue d'encourager la participation citoyenne au niveau national et de renforcer le respect du principe de responsabilité en cas de violation des droits de l'homme. Les participants ont d'autre part reconnu que la mission est bien placée pour faire fonction de catalyseur en portant son attention sur les aspects plus politiquement sensibles des efforts accomplis dans le domaine de la justice transitionnelle au Soudan du Sud, notamment en veillant à ce que le tribunal hybride soit opérationnel et que la commission Vérité et réconciliation qui est envisagée voie le jour.

Les participants ont par ailleurs souligné l'importance des activités que la MINUSS continue de consacrer à la réforme du secteur de la sécurité (RSS). Ils ont appelé l'attention sur l'objectif plus large consistant à aboutir à la mise en place d'un secteur de la sécurité intégré, cohérent et inclusif, tel qu'envisagé dans le R-ARCSS. Des craintes ont toutefois été exprimées quant aux risques qu'on encourrait en demandant au Conseil de sécurité de confier à la MINUSS un vaste mandat lui enjoignant de renforcer la capacité du gouvernement de mener à bien une réforme du secteur de la sécurité. Les participants ont échangé des avis sur la nature politique sous-jacente de la RSS et sur les tensions régnantes entre les différentes parties des services de sécurité du pays, et ils ont noté que d'autres acteurs tels que l'équipe de pays de l'ONU sont peut-être mieux placés pour se concentrer sur le renforcement des capacités. Ils ont suggéré que la MINUSS, au lieu de cela, adopte une approche plus subtile se fondant surtout sur les bons offices et la fourniture de conseils stratégiques.

D'autres participants ont souligné qu'il importait de renforcer la collaboration entre la MINUSS et la

police sud-soudanaise. Ils ont encouragé l'adoption d'une approche plus globale par rapport aux initiatives visant à faire participer la police à des activités se situant au-delà des priorités immédiates en matière de protection, pour en faire une institution nationale crédible, en particulier si on la comparait aux forces armées sud-soudanaises, dans le cadre des efforts de portée plus large déployés pour promouvoir la responsabilisation. Certains participants ont considéré que l'appui accordé par la MINUSS à l'expansion du système des tribunaux mobiles constituait une pratique particulièrement utile qui améliorerait l'accès à la justice au niveau communautaire, notamment pour les survivants de violences sexuelles et sexistes. On a estimé que l'amélioration de l'accès à la justice et la promotion de la responsabilisation dans les régions où règne un climat de violence intercommunautaire constituaient des priorités pour les mois à venir, et qu'il convenait de les refléter d'une manière nettement plus visible dans le prochain mandat. Les participants ont d'autre part mis en lumière les liens importants établis entre les efforts visant à renforcer les institutions judiciaires, à promouvoir une culture de l'imputabilité pénale, et à réduire la prévalence des actes de violence sexuelle. Ils ont demandé qu'il soit tenu compte des recommandations, énoncées dans l'examen stratégique indépendant, sur les moyens de renforcer le mandat de la MINUSS afin de lutter contre les violences sexuelles liées aux conflits.

Accès humanitaire et exécution du mandat

Plusieurs intervenants ont signalé la menace que constitue le refus d'accès humanitaire que les pouvoirs publics et divers acteurs armés ont opposé à plusieurs reprises à la MINUSS et à des organisations humanitaires. Même si certains obstacles ont été éliminés suite à l'établissement d'un dialogue plus étroit entre la mission et le gouvernement de transition, les participants ont encouragé les États Membres à nommer ce défi lors des prochaines discussions sur le mandat et suggéré que le prochain mandat comprenne des passages formulés en termes plus vigoureux pour condamner ces violations de l'accord conclu avec le gouvernement sud-soudanais sur le statut des forces de l'ONU.

Conclusion

Le Soudan du Sud a atteint un carrefour critique. Bien que le cessez-le-feu et le R-ARCSS continuent d'être respectés, il n'a pas encore été possible de résoudre les problèmes dus à la fragilité systémique du pays et aux facteurs de violence sous-jacents qui y sont à l'œuvre. Si les parties sud-soudanaises ne déploient pas des efforts soutenus pour poursuivre la mise en œuvre du R-ARCSS, les violences localisées persisteront probablement et pourront exacerber les tensions existant au niveau national. Bien qu'on puisse compter sur des coalitions de partenaires internationaux capables de soutenir cette phase de la transition du Soudan du Sud, il importe qu'elles entretiennent de manière cohérente leur collaboration avec toutes les parties prenantes régionales, nationales et locales au cours des prochains mois.

Globalement, le mandat de la MINUSS continue d'être pertinent compte tenu de l'environnement politique et en matière de sécurité qui prévaut à l'heure actuelle. Il existe des possibilités de continuer d'adapter le mandat de la mission à l'évolution de la situation sur le terrain sans pour autant modifier les quatre principaux piliers qu'il comporte, au nombre desquels figure la protection des civils. Les efforts accomplis par la MINUSS

pour se doter d'un dispositif plus mobile aux fins des activités de protection et pour établir un lien entre les initiatives locales et l'évolution de la situation politique au niveau national représentent d'importants points de départ. Les efforts supplémentaires déployés par la mission pour renforcer son appui à la justice, à l'état de droit et à la réforme du secteur de la sécurité continueront de positionner l'ONU d'une manière telle qu'elle puisse exercer efficacement son action dans toutes les régions du pays.

À l'avenir, il faudra que l'ONU se mobilise plus profondément et systématiquement pour aider le Soudan du Sud à relever ces défis sous-jacents. Il est essentiel d'encourager l'appropriation du processus de paix par les Soudanais et de promouvoir la viabilité à long terme du pays. À cette fin, il faudra que le Conseil de sécurité, le Secrétariat de l'ONU et la MINUSS élaborent une stratégie politique cohérente arrimée à des points d'ancrage d'une robustesse à toute épreuve et soient capables de comprendre clairement comment tirer parti de la présence de partenaires internationaux. Il faudra aussi que ces acteurs déterminent les scénarios à suivre pour assurer la transition politique du Soudan et définissent les moyens à utiliser par l'ONU pour réagir.

L'**INTERNATIONAL PEACE INSTITUTE** (IPI) est un groupe de réflexion international et indépendant à but non lucratif qui se consacre à la gestion des risques et au renforcement des capacités d'endurance et de rebond des collectivités humaines en vue de promouvoir la paix, la sécurité et le développement durable. Pour remplir sa vocation, l'IPI conjugue recherche sur les politiques, analyse stratégique, publication de travaux et organisation de réunions. Réunissant une équipe pluridisciplinaire venue de plus de 20 pays, l'IPI a des bureaux en face du siège des Nations Unies à New York et à Manama (Bahreïn).

Le **STIMSON CENTER** est un centre de recherche sur les politiques libre de toute obédience et œuvrant à la résolution des grandes menaces qui pèsent sur la sécurité et la prospérité du monde. Son programme de protection des civils dans les conflits s'assure le concours des décideurs, des praticiens et des collectivités sur le terrain afin de cerner les vides sécuritaires et de mettre au point des stratégies adaptées aux circonstances pour protéger les populations des sociétés déchirées par la guerre.

Le **SECURITY COUNCIL REPORT** a pour mission de promouvoir la transparence et l'efficacité de l'action du Conseil de sécurité des Nations Unies. À cette fin : il diffuse des documents d'information objectifs et de haute tenue sur les activités en cours du Conseil et de ses organes subsidiaires ; il réunit les parties prenantes pour approfondir l'analyse des questions dont le Conseil est saisi, ainsi que de ses méthodes de travail et de son fonctionnement ; il encourage la coopération du Conseil avec tous les États membres et avec la société civile ; et il développe la capacité des nouveaux participants à suivre les pratiques et procédures du Conseil à travers des programmes de formation et d'assistance. Indépendant et impartial, le SCR prône la transparence, mais sans prendre position sur les questions dont le Conseil est saisi.



777 United Nations Plaza, New York, NY 10017-3521, USA
TEL +1-212-687-4300 FAX +1-212-983-8246

52-52 Harbour House, Bahrain Financial Harbour
P.O. Box 1467, Manama, Bahrain

www.ipinst.org