



Conseil de sécurité

Distr. générale
31 janvier 2013
Français
Original : anglais

Rapport du Secrétaire général sur la Somalie

I. Introduction

1. Le présent rapport, établi en application du paragraphe 29 de la résolution 2010 (2011) du Conseil de sécurité, dans lequel le Conseil m'a prié de faire rapport sur tous les aspects de la résolution tous les quatre mois, rend compte des principaux faits nouveaux survenus en Somalie entre le 16 août 2012 et le 15 janvier 2013, dans les trois grands domaines de l'action qu'y mène l'Organisation des Nations Unies, à savoir : i) politique; ii) sécurité; iii) assistance humanitaire, relèvement et développement, et droits de l'homme. Comme suite à la résolution 2067 (2012), il contient des options et des recommandations concernant la future présence des Nations Unies en Somalie.

II. Évolution de la situation au niveau politique et sur le plan de la sécurité

Situation politique

2. La transition politique en Somalie qui a duré huit ans a été menée à bien et a abouti à la création, le 20 août, d'un nouveau Parlement fédéral resserré et à la désignation d'un nouveau Président du Parlement, Mohamed Osman Jawari. Les 275 membres du Parlement ont été choisis par 135 chefs traditionnels, assistés du Comité technique de sélection. Ceux-ci ont ensuite désigné le Président, Hassan Cheikh Mohamoud, lors d'un processus qui s'est parfois caractérisé par des actes d'intimidation ou une ingérence abusive visant à influencer sur son issue, mais qui s'est néanmoins révélé être l'élection la plus transparente en Somalie durant ces 20 ans de crise, et la première à se tenir dans le pays.

3. Le 6 octobre, à l'issue de consultations, le Président Mohamoud a officiellement nommé Abdi Farah Shirdon (« Saacid ») au poste de premier ministre, nomination qui a été unanimement saluée par les membres du Parlement fédéral. Le Premier Ministre a ensuite désigné les 10 membres de son gouvernement, qui compte deux femmes. Le 13 novembre, le Parlement a approuvé la composition du Gouvernement et son plan d'action. Le 13 décembre, le Premier Ministre a complété son équipe en nommant cinq ministres d'État et 20 vice-ministres. Dans l'ensemble, les commentateurs somaliens se sont dits optimistes et confiants dans les nouvelles autorités, même si certains craignent que le



Gouvernement resserré ne puisse pas répondre à tous les intérêts et déplorent que des ministères n'aient pas été créés pour des questions importantes telles que la santé et l'éducation.

4. Lors de son entrée en fonctions, le Président Mohamoud a énoncé les priorités de son gouvernement dans son cadre politique en six points : stabilisation, consolidation de la paix et réconciliation, redressement économique, collaboration avec la communauté internationale, services publics, unité et intégrité du pays. Le Gouvernement et le Parlement se sont engagés à soutenir ce programme. Les partenaires internationaux ont accueilli avec satisfaction le nouveau projet présenté par le Gouvernement pour édifier l'avenir du pays et ont réaffirmé leur soutien indéfectible à la Somalie, notamment lors du mini-sommet que j'ai convoqué en septembre, en marge de l'Assemblée générale des Nations Unies.

5. De son côté, le Parlement a désormais élaboré son règlement intérieur et un plan stratégique quadriennal. Le Gouvernement qui vient d'être inauguré a aussi rendu public son programme de travail, qui est axé sur le renforcement des institutions chargées de la sécurité et des organes de gouvernance, la promotion de la réconciliation nationale et la consolidation des infrastructures socioéconomiques.

6. Dans le même temps, les autorités somaliennes ont commencé à élaborer des plans en vue d'établir des administrations régionales dans les régions reprises aux Chabab. Le Président Mohamoud a indiqué qu'il avait l'intention d'adopter une démarche remontant de la base au sommet, c'est-à-dire que des administrations locales seraient tout d'abord constituées et participeraient ensuite à la sélection d'acteurs régionaux. Le plan établi par le Gouvernement consiste à renvoyer les parlementaires dans leur circonscription pour qu'ils contribuent à la mise en place d'administrations intérimaires (90 jours) qui seront remplacées en temps voulu par des organes élus au niveau local.

7. Par ailleurs, en ce qui concerne les régions de Djouba et de Gedo, une initiative conduite par l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD) a été mise en œuvre en vue d'établir une administration régionale pour le « Djoubaland ». On s'est employé à harmoniser ces projets, notamment lors de la visite effectuée le 16 octobre par le Secrétaire exécutif de l'IGAD à Mogadiscio, où il a rencontré le Président Mohamoud. Le 6 décembre, le Comité mixte de l'IGAD chargé du Plan de stabilisation d'ensemble du centre-sud de la Somalie, auquel sont à présent associées les autorités somaliennes, a publié une déclaration dans laquelle il s'est engagé à assurer la coordination de la mise en œuvre du Plan, qui vise notamment à établir des administrations locales et à promouvoir la réconciliation. Il a aussi élaboré un projet de mémorandum d'accord prévoyant un cadre pour la mise en œuvre du Plan, qui a été soumis aux autorités somaliennes pour examen. Parallèlement, une délégation du Gouvernement s'est rendue à Kismayo pour discuter avec les acteurs locaux de la mise en place d'administrations locales et régionales dans le sud et le centre de la Somalie.

8. La situation dans l'État de Galmudug dans le centre est demeurée incertaine à la suite du départ de son Président, Mohamed Ahmed Alin, pour des raisons de santé et de l'arrivée de prétendants rivaux à la présidence. Le nouveau Gouvernement établi à Mogadiscio a consulté les factions rivales en vue de résoudre l'impasse, mais le problème n'a pas pu être réglé.

9. Dans le Puntland, le Président Abdirahaman Mohamed « Farole » a cherché à proroger d'un an son mandat de cinq ans, sous prétexte qu'il est inscrit dans la nouvelle Constitution du Puntland que le processus de démocratisation doit être poursuivi. Cela a suscité l'apparition d'un mouvement d'opposition dans cette région autonome. Par ailleurs, pour tenter de mettre en place un système multipartite, le 2 septembre, le Puntland a promulgué une loi sur les élections municipales et une autre sur le regroupement des partis politiques.

10. Durant la période considérée, le « Somaliland » a réaffirmé à plusieurs reprises qu'il était disposé à reprendre les pourparlers avec les autorités somaliennes. En vue de consolider la gouvernance démocratique, des élections locales ont été organisées le 28 novembre, et ce pour la deuxième fois en 10 ans. Deux partis politiques et cinq associations nationales se sont disputé la victoire dans toutes les régions du « Somaliland », à l'exception des districts extrême-orientaux de Sanag et Sool et du district de Buhodle dans la région de Togdheer, où les conditions de sécurité ne permettaient pas d'organiser des élections. À l'issue de ces élections, trois de ces groupes sont devenus les partis officiels du « Somaliland » pour les 10 années à venir.

Situation sur le plan de la sécurité

11. Les conditions de sécurité sont demeurées imprévisibles à Mogadiscio. Alors que la Mission de l'Union africaine en Somalie (AMISOM) et les Forces de sécurité somaliennes maintenaient leur contrôle sur la ville, les Chabab ont perpétré de fréquentes attaques, notamment des exécutions ciblées et des attentats à la grenade, une augmentation ayant été enregistrée dans les districts éloignés. Si le nombre des attaques au moyen d'engins explosifs improvisés a diminué, des attentats-suicides périodiques, tels que ceux perpétrés le 12 septembre contre l'hôtel Jazeera, où se trouvait le Président Mohamoud, et le 20 septembre contre le restaurant Village, témoignent de l'infiltration persistante d'éléments de ce groupe dans la ville. La multiplication des exactions commises par des éléments incontrôlés des forces gouvernementales somaliennes à l'encontre de civils et entre eux atteste l'absence d'un commandement centralisé. Ces menaces indirectes ont fait qu'en octobre, un employé de l'ONU a été blessé par une balle perdue tirée lors d'un probable affrontement entre membres d'une même milice.

12. Dans le sud de la Somalie, les captures de Marka (Bas-Chébéli) et de Kismayo (Bas-Djouba) par l'AMISOM et les Forces de sécurité somaliennes ont été les conquêtes territoriales les plus importantes durant la période à l'examen. Ces avancées ont accru la pression sur les Chabab et réduit leurs sources de revenus. Mais le retrait des Chabab de Kismayo a créé un vide politique dans la ville, ce qui a conduit à relancer une dynamique clanique complexe. Les tactiques terroristes et de guérilla ont été fréquemment utilisées dans les zones reconquises, de manière hebdomadaire à Baidoa (Bay) et Kismayo et pratiquement tous les jours dans les régions d'Afgooye et de Marka. Les Chabab ont abattu un employé de l'ONU le 27 août à Marka et ont menacé et harcelé d'autres agents humanitaires dans le sud de la Somalie. Des exactions commises par des éléments incontrôlés des forces gouvernementales ont été signalées à plusieurs reprises dans le Bas-Chébéli. Dans la nuit du 11 janvier et le jour suivant, l'armée française a lancé une tentative infructueuse pour libérer un otage français détenu par les Chabab à Bulomarer, qui s'est soldée par la mort de deux soldats français et aurait fait 17 victimes chez les Chabab et huit autres parmi la population civile.

13. Dans le centre de la Somalie, l'AMISOM et les forces gouvernementales ont repris le contrôle de Jowhar, capitale du Moyen-Chébéli, au début de décembre. La population locale étant hostile aux Chabab, cette région a été relativement épargnée. Le nombre des attaques a aussi diminué à Beledweyne (Hiraan), même si elles ont continué de se produire toutes les semaines et si l'on signale constamment des actes de harcèlement à l'égard des civils et des organismes d'aide dans le sud de la région. Les Chabab se sont faits discrets dans la province de Galguduud. Les activités humanitaires ont dû être interrompues à cause des affrontements récurrents entre milices à Beledweyne et des combats entre les factions d'Ahlu Sunna Wal Jama dans la province de Galguduud.

14. Les Chabab sont devenus plus actifs dans le Puntland depuis la fin de novembre et ont mené plusieurs offensives. Les exécutions et arrestations de suspects, la découverte de munitions et les informations répétées faisant état de mouvements de troupes témoignent de la présence persistante d'insurgés dans la région et l'État voisin de Galmudug. Le Puntland et l'État de Galmudug ont aussi été en butte à la criminalité qui, dans le Puntland, était en partie due au fait que des soldats indisciplinés avaient été déployés dans la région pour combattre les insurgés.

15. Les élections locales au « Somaliland » ont donné lieu à de multiples troubles civils et à des actes de violence à motivation politique, mais il reste que le différend concernant les régions de Sool, Sanag et Cayn demeure le principal facteur de déstabilisation au « Somaliland ». Bien qu'un accord ait été conclu en août dernier avec un ancien dirigeant de la milice Sool, Sanag et Cayn, Suleiman Haglatosiye, des embuscades, des fusillades et des attentats au moyen d'engins explosifs artisanaux ont continué de se produire dans la région contestée de « Khatumo ». Des tensions avec le Puntland liées à cette question ont aussi éclaté de temps à autre.

16. Douze autres pirates reconnus coupables ont été transférés des Seychelles au « Somaliland » et cinq autres dans le Puntland où ils purgeront leur peine. Après 1 000 jours de captivité, les 22 marins restants du navire *MV Iceberg-1*, qui étaient originaires du Ghana, de l'Inde, du Pakistan, des Philippines, du Soudan et du Yémen, ont été libérés à la suite d'une opération militaire menée par les forces du Puntland. Malheureusement, deux des otages n'ont pas survécu à leur captivité. Quatre marins originaires de la République de Corée se trouvant à bord du navire *MT Gemini*, qui avaient été retenus en otage par des pirates somaliens pendant près de 19 mois, ont aussi été libérés.

III. Activités des Nations Unies à l'appui de la consolidation de la paix

A. Appui au processus politique et à la gouvernance

17. Le Bureau politique des Nations Unies pour la Somalie (UNPOS) a continué d'offrir ses bons offices et son soutien politique pour faciliter la fin de la période de transition. Les derniers mois de la période de transition ont fait apparaître des dissensions entre les signataires de la feuille de route, allant de la sélection et l'intervention des chefs traditionnels à certaines dispositions du projet de constitution, en passant par la taille du Parlement, le rôle et la position des anciens seigneurs de guerre ou la sélection et le contrôle des antécédents des membres du nouveau Parlement fédéral. Mon Représentant spécial a dû déployer d'intenses

efforts de médiation pour veiller à ce que les signataires restent unis et continuent de s'attacher à mettre en œuvre l'accord. Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) a complété ces efforts en dispensant des conseils techniques à l'Assemblée nationale constituante et en fournissant un appui logistique et opérationnel.

18. Tout au long du processus, le Bureau politique des Nations Unies pour la Somalie a défendu le principe de la participation des femmes à la vie politique. La représentation des femmes à l'Assemblée nationale constituante et au Parlement fédéral atteint 24 % et 14 % respectivement. Il s'agit là d'une avancée sans précédent sur la voie de la participation des femmes somaliennes à la prise de décisions au niveau national, même si le quota de 30 % requis pour les deux organes n'a pas été atteint. La nomination de deux femmes dans le Gouvernement qui compte 10 membres, l'une se voyant confier les portefeuilles de ministre des affaires étrangères et vice-premier ministre, constitue un pas en avant pour la Somalie.

19. Le Bureau politique des Nations Unies pour la Somalie a facilité l'accès à l'information durant les mois critiques précédant le fin de la transition, notamment en assurant pour la première fois la diffusion en direct du déroulement de l'élection présidentielle, ce qui a favorisé la transparence et contribué à dissiper les rumeurs faisant état de manipulation par des acteurs extérieurs et de malversations internes. Grâce aux plateformes numériques, un dialogue dynamique sur le processus politique s'est instauré entre les Somaliens vivant dans le pays et ceux de la diaspora. Le Bureau a assuré la coordination des messages lancés par la communauté internationale vers la fin de la transition.

20. En préparation des futures élections, l'ONU a discuté avec les autorités somaliennes de la possibilité d'appuyer le dispositif électoral pour la Somalie. Des séances de travail ont été organisées avec le Parlement en vue de préparer le terrain pour le Comité de contrôle, qui est chargé par la Constitution de présenter les projets de loi au Parlement.

Sanctions ciblées

21. Le 23 août, le Comité du Conseil de sécurité faisant suite aux résolutions 751 (1992) et 1907 (2009) sur la Somalie et l'Érythrée a décidé d'ajouter le nom d'Abubaker Shariff Ahmed sur la liste des personnes et entités visées par l'interdiction de voyager, le gel des avoirs et l'embargo sur les armes imposés par les paragraphes 1, 3 et 7 de la résolution 1844 (2008). Lors de ses consultations tenues le 3 octobre, le Comité a entendu un exposé du Coordonnateur du Groupe de contrôle sur la Somalie et l'Érythrée et invité un juriste hors classe du Bureau des affaires juridiques à venir répondre à ses questions. Le 8 novembre, le Président du Comité a remis au Conseil le rapport établi tous les 120 jours en application de l'alinéa g) du paragraphe 11 de la résolution 1844 (2008) du Conseil de sécurité.

22. Le 13 novembre, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires a rendu compte au Comité du premier rapport du Coordonnateur des secours d'urgence établi en application du paragraphe 8 de la résolution 2060 (2012) du Conseil de sécurité. Lors des consultations tenues par le Comité le 14 décembre, le Coordonnateur du Groupe de contrôle a informé celui-ci de l'évolution de la situation concernant l'embargo sur le charbon de bois imposé par la résolution 2036 (2012).

B. Fourniture d'une aide immédiate aux zones reprises

23. La reprise de nouvelles zones par l'armée somalienne et les forces de l'AMISOM a imposé de nouvelles obligations au Gouvernement récemment formé, qui a défini des priorités immédiates dans les zones reprises, à savoir : l'amélioration de la sécurité publique, le rétablissement des administrations locales, provinciales et régionales, la mise en place de conditions propices à la réconciliation et la justice, et la fourniture de services essentiels. Avec le concours de l'ONU et de l'AMISOM, le Gouvernement a commencé à élaborer un plan de stabilisation pour ces régions et à définir, de concert avec les organismes partenaires, des priorités et des principes communs à cet égard.

24. En soutien à l'action menée par les autorités somaliennes, les organismes des Nations Unies ont facilité la mise en œuvre des programmes dans les zones accessibles, principalement à Mogadiscio et Baidoa. Le PNUD a contribué à créer un comité pour la sécurité et la paix et un centre d'information en faveur de la paix à Baidoa afin de permettre aux populations locales d'avoir accès à des informations indispensables, de coordonner les activités et de contrôler les problèmes de sécurité.

25. Le PNUD a aussi réalisé une évaluation des fonctions de police à Baidoa et conçu un dispositif d'aide d'urgence. Par ailleurs, l'ordre est à nouveau officiellement assuré dans la ville grâce au déploiement de 122 agents de police de Mogadiscio ayant bénéficié d'une formation du PNUD. Six cent cinquante autres agents de police affectés à Baidoa ont fait l'objet d'un contrôle avant de pouvoir suivre un cours de recyclage de quatre semaines et de réintégrer la Police somalienne.

26. En l'absence prolongée d'une stratégie convenue à l'échelle nationale, le traitement à réserver aux anciens combattants démobilisés des Chabab est un sujet de préoccupation immédiat pour les autorités somaliennes et l'AMISOM. Les conditions préalables à la mise en œuvre d'un programme de désarmement, de démobilisation et de réintégration ne sont pas réunies, et l'absence d'un cadre juridique et politique a continué d'entraver la réalisation de progrès. En novembre, l'ONU a facilité la tenue d'une réunion entre les principaux acteurs internationaux afin qu'ils formulent des propositions aux fins de la fourniture d'une aide internationale pour permettre le traitement immédiat des dossiers d'anciens combattants, et a contribué à l'élaboration d'un cadre de politique générale. S'inspirant du programme PNUD/UNICEF/OIT intitulé « les jeunes pour le changement », les organismes des Nations Unies ont aussi commencé à s'atteler à un programme commun destiné aux combattants quittant les rangs des Chabab et d'autres groupes armés. De plus, l'ONU a aidé l'AMISOM à mettre au point une stratégie à l'intention des combattants démobilisés rencontrés au cours des opérations et à élaborer des modules de formation pour le personnel de la Mission.

C. Secteur de la sécurité

27. L'ONU a engagé des consultations avec les nouvelles autorités pour discuter des problèmes qui apparaissent dans le secteur de la sécurité et de la mise sur pied de forces de sécurité nationales. Dans l'attente d'un accord entre le Gouvernement et la communauté internationale sur la création d'un mécanisme de coordination devant succéder au Comité mixte de sécurité, les sous-groupes de travail techniques

ont continué à se réunir périodiquement et à avancer dans leurs travaux en s'appuyant sur le plan de mise en œuvre du Plan national de sécurité et de stabilisation.

28. L'ONU a continué de soutenir les activités de la Police somalienne et a notamment participé à la formulation d'un plan de développement stratégique. L'UNPOS a facilité l'achat de matériel et de mobilier pour 10 postes de police et le quartier général de la police à Mogadiscio et offert une formation à 38 chauffeurs employés par la police et à 5 responsables du parc véhicule. Le PNUD a continué de verser des indemnités à 5 388 agents de la Police nationale en poste à Mogadiscio, Baidoa et dans l'État de Galmudug, grâce à des fonds fournis par le Gouvernement japonais et l'Union européenne. Au total, 4 463 agents de police ont été enregistrés à Mogadiscio au moyen du système d'enregistrement biométrique, ce qui a mis fin au processus d'enregistrement pour la capitale. Au « Somaliland », 362 nouvelles recrues ont terminé avec succès leurs études à l'école de police de Mandhera et 150 femmes suivent actuellement une formation.

29. Le Bureau politique des Nations Unies pour la Somalie a continué, de concert avec l'Organisation maritime internationale (OMI) et l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC), à aider le Gouvernement à mettre au point une stratégie maritime nationale et un programme destiné à améliorer les moyens de faire respecter le droit maritime, qui s'inscrit dans le droit fil du Plan national de sécurité et de stabilisation. Ce programme, qui prévoit notamment la création d'un nouveau service de gardes-côtes relevant des forces de sécurité nationales, s'inspire du projet entrepris par l'Office en collaboration avec le service des gardes-côtes du « Somaliland ». Afin d'assurer une meilleure coordination des différentes activités de renforcement des capacités entreprises par l'ONU et ses partenaires multilatéraux, le Groupe de travail sur la sécurité maritime et la lutte contre la piraterie a été placé sous la direction de l'UNPOS.

30. Entre le 15 août et le 31 décembre, les équipes de la Police somalienne chargées de neutraliser les explosifs et les munitions, qui ont été formées par le Service de la lutte antimines de l'ONU, ont identifié et neutralisé 15 engins explosifs artisanaux et ont rassemblé ou éliminé 225 munitions non explosées à Mogadiscio et à Baidoa. En septembre, elles ont aussi entrepris de nettoyer le champ de bataille dans le nouveau port de Mogadiscio. Le 1^{er} octobre, le Service de la lutte antimines de l'ONU a commencé à former à Mogadiscio deux autres équipes de déminage de la Police somalienne venant de la région de Bay en vue de mettre en place un service national destiné à lutter contre les risques d'explosion à Baidoa et aux alentours.

D. Soutien logistique au Bureau d'appui de l'ONU pour l'AMISOM

31. L'AMISOM a atteint l'effectif autorisé (17 731) à la suite du déploiement du contingent djiboutien en novembre. Deux unités de police constituées de l'Ouganda et du Nigéria ont été déployées respectivement en septembre et en octobre, et le contingent sierra-léonais a commencé son déploiement en vue de remplacer un bataillon kényan de la même taille dans le secteur 2. L'augmentation du nombre d'agents en tenue a permis à l'AMISOM d'étendre sa zone d'opérations au sud et au centre de la Somalie et de prendre le contrôle de plusieurs villes d'importance stratégique telles que Marka et Balaad dans le secteur 1 et Kismayo dans le secteur 2.

32. L'extension de la zone d'opérations a posé des difficultés d'ordre logistique car cela a mis à rude épreuve les chaînes de ravitaillement. L'ONU a continué, par l'intermédiaire de son Bureau d'appui de l'ONU pour la Mission de l'Union africaine en Somalie (UNSOA), de former le personnel de l'AMISOM et de fournir à la Mission des moyens de transport, de signalisation et de génie pour remédier à ces difficultés. Cependant, les infrastructures médiocres, les conditions climatiques et la poursuite des activités des Chabab entre Mogadiscio, Baidoa et Beledweyne ont contribué à aggraver la situation.

33. Le concept d'opérations de l'AMISOM prévoit le déploiement de multiplicateurs de force, en particulier des moyens aériens et maritimes, pour améliorer l'efficacité des opérations. Alors que l'Union africaine doit encore déployer les hélicoptères autorisés par la résolution 2036 (2012), l'ONU a déployé deux appareils pour assurer les évacuations sanitaires et le soutien logistique dans le cadre du dispositif d'appui à l'AMISOM. Les contingents devant couvrir un territoire plus vaste, les pays qui fournissent ces contingents doivent fournir d'urgence des moyens supplémentaires.

34. L'ONU a continué d'assister 17 membres du personnel civil de l'AMISOM à Mogadiscio, en attendant le déploiement de 50 agents civils supplémentaires, sur une base temporaire, comme le prévoit la résolution 2073 (2012) du Conseil de sécurité, dans les zones récemment reprises aux Chabab. La Mission envisage de déployer prochainement ces agents au quartier général du secteur. Le Bureau d'appui de l'ONU pour l'AMISOM étudie les options envisageables pour aider le personnel supplémentaire à Kismayo, Baidoa et Beledweyne, compte tenu des difficultés qui se poseront au départ, en attendant la mise en place de centres permanents de secteur pour fournir les bureaux, les logements, les systèmes de communications et toutes les autres installations nécessaires en général.

35. Le Bureau d'appui de l'ONU pour l'AMISON a continué de fournir à la Mission l'ensemble des installations et services de soutien prescrits par le Conseil de sécurité. La deuxième phase de construction du quartier général permanent a été terminée. Au 17 décembre, le Bureau d'appui avait effectué 79 vols pour assurer l'évacuation sanitaire, le transfert, le redéploiement ou le rapatriement de 128 membres du personnel de l'AMISOM. La priorité est toujours accordée à la formation du personnel, en particulier à l'entraînement avant le déploiement et sur le théâtre des opérations. Durant la période considérée, 892 membres du personnel ont suivi un entraînement. Le Bureau d'appui de l'ONU pour l'AMISON a aussi fourni des équipements cuisine et des brûleurs au diesel qui permettent de réduire sensiblement l'utilisation de charbon de bois par la Mission. L'ONU a continué d'offrir une formation à la neutralisation des explosifs et durant la période à l'examen, les équipes de déminage de l'AMISOM ont détruit 2 399 munitions non explosées et 17 engins explosifs improvisés. Le Bureau d'appui a aussi livré 24 véhicules blindés de transport de troupes à la police de la Mission et deux autres à la Police somalienne.

36. Après l'annonce de la constitution d'une garde « provisoire » de 300 hommes, l'ONU s'est employée à fournir le matériel nécessaire. Le Bureau d'appui de l'ONU pour l'AMISON avait préalablement fourni 12 véhicules blindés de transport de troupes qui étaient utilisés à d'autres fins en raison des impératifs opérationnels. Il en a obtenu 14 autres qui doivent arriver sous peu à Mogadiscio. Il sera peut-être nécessaire de procéder à un examen de l'effectif de la garde, du concept des opérations et de l'appui fourni, étant donné que l'AMISOM et le personnel civil des Nations Unies doivent bientôt être déployés à l'extérieur de Mogadiscio.

E. Droits de l'homme et état de droit

37. L'ONU a continué de surveiller la situation des droits de l'homme dans le pays. Durant la période à l'examen, 157 civils ont été victimes d'engins explosifs improvisés. Les journalistes ont continué d'être ciblés, 10 d'entre eux au total ayant été tués. Le 24 octobre, mon Représentant spécial a publié une déclaration condamnant ces attaques et a offert l'aide du Bureau politique des Nations Unies pour la Somalie pour faciliter la conduite d'une enquête approfondie.

38. Les opérations militaires menées par les forces alliées dans le sud et le centre de la Somalie ont aussi fait des victimes parmi les civils, mettant en évidence la nécessité d'assurer un suivi et de prendre des mesures en vue de réduire le nombre de victimes civiles causées par l'AMISOM et les forces alliées. L'ONU a engagé des consultations avec les pays bénéficiaires concernant la mise en application de la politique de vigilance en matière de droits de l'homme, qui donne des orientations pour ce qui est de la fourniture d'une aide des Nations Unies aux acteurs armés ne relevant pas de l'ONU.

39. Les arrestations arbitraires et les détentions demeurent un sujet de vive préoccupation. À Mogadiscio et dans les zones récemment reprises, des opérations de sécurité ont abouti à des arrestations et détentions massives. En janvier, la Police somalienne a mis en détention un journaliste qui avait écrit un article sur les viols dans les camps de déplacés, ainsi qu'une femme qui avait rapporté avoir été violée par des membres des Forces de sécurité somaliennes. Dans le Puntland, la décision de différer les élections a suscité des critiques, qui ont donné lieu à des arrestations et des détentions arbitraires.

40. L'ONU a continué d'assurer un suivi de la situation des détenus. Des représentants du Bureau politique des Nations Unies pour la Somalie et de l'UNICEF se sont rendus dans le camp de Maslah et ont demandé des précisions sur le statut juridique des anciens combattants s'y trouvant. Le renforcement des capacités du système de justice militaire et civile est demeuré une tâche prioritaire pour l'ONU. Dans le Puntland, l'ONUSC a construit de nouvelles installations importantes à la prison de Bosaso, ainsi qu'une école pour le personnel pénitentiaire, un siège de l'administration pénitentiaire et un bâtiment du Ministère de la justice à Garowe. Le Bureau politique des Nations Unies pour la Somalie et le PNUD ont collaboré avec le système de justice militaire dans le sud et le centre de la Somalie pour faire en sorte que les membres des forces armées soient davantage tenus de rendre des comptes et déterminer dans quelles circonstances la compétence des tribunaux militaires dans des affaires mettant en cause des civils peut être limitée. En septembre, le Président du « Somaliland » a renvoyé à la Cour constitutionnelle une affaire dans laquelle le tribunal militaire avait condamné 23 civils à la peine capitale ou à la réclusion à perpétuité.

41. Le PNUD a continué à appuyer la formation des membres de l'appareil judiciaire. Il a financé la mise en place de 22 bureaux d'assistance juridique qui ont dispensé des services à 3 065 personnes, dont 873 déplacés et 1 244 femmes. Les systèmes de gestion des dossiers ont été étendus aux tribunaux de Garowe et Hargeisa, ce qui a permis de diligenter les procès et de résorber le retard accumulé. Des codes de conduite pour le personnel du système judiciaire ont été adoptés au « Somaliland » et dans le Puntland, et des inspecteurs judiciaires ont été nommés.

Violences sexuelles et sexistes

42. Compte tenu des difficultés d'accès au sud et au centre de la Somalie, il n'a pas été possible de vérifier systématiquement les informations ni de dispenser les services voulus. À Mogadiscio et aux alentours, plus de 800 cas de viols ont été enregistrés entre septembre et la fin de novembre. Les victimes de viols ayant davantage tendance à faire appel à des services d'aide, le nombre de cas avérés a donc augmenté. La majorité des femmes violées sont des femmes et des filles déplacées. Les violeurs avaient des origines diverses et certains étaient des hommes armés en tenue. Dans la plupart des cas, les femmes n'ont pas pu ou pas voulu identifier leurs agresseurs ni les associer à des forces de sécurité ou à un groupe armé par peur de représailles. Dans le courant de 2012, 13 procès pour viol se sont ouverts au tribunal militaire. L'ONU estime que ce phénomène appelle une intervention urgente des pouvoirs publics.

Protection des enfants

43. Entre août et fin décembre, 1 509 infractions ont été enregistrées : 100 meurtres (84 garçons, 16 filles); 192 cas de mutilations (138 garçons, 57 filles); 575 recrutements (564 garçons, 11 filles); 86 viols et cas de sévices sexuels (1 garçon, 85 filles); 528 enlèvements (489 garçons, 39 filles); 13 attaques visant des écoles; 1 attaque dirigée contre un hôpital; et 11 interdictions imposées aux secours humanitaires. Même si les Chabab ont commis le plus grand nombre d'exactions, plusieurs cas de violences sexuelles sont imputés aux Forces de sécurité somaliennes et à leurs alliés. La majorité des infractions signalées ont été commises dans le sud et le centre du pays. Il n'a pas été possible de se concerter avec les Chabab et les groupes armés qui leur sont associés pour assurer la protection des enfants durant la période considérée. Le nouveau Gouvernement a réaffirmé son attachement aux plans d'action signés en 2012.

44. L'UNICEF a collaboré avec le Gouvernement et l'AMISOM à l'élaboration de procédures de démobilisation des enfants soldats. Des procédures opérationnelles permanentes ont été approuvées par le Gouvernement en octobre et un premier groupe de combattants liés aux Chabab (7 garçons) a été remis à l'UNICEF au début de novembre. Ces enfants suivent actuellement un programme de réadaptation et de réintégration financé par le Fonds.

F. Situation humanitaire

45. L'ONU a continué de suivre la crise humanitaire complexe qui sévit en Somalie et de tenter d'y répondre. Sur les 3,8 millions de Somaliens nécessitant une assistance, 2,1 millions ont besoin d'une aide nécessaire pour leur survie et les 1,7 million restants pourraient aisément se retrouver dans une situation de crise s'il était mis fin aux mesures d'aide. Les taux de mortalité et de malnutrition demeurent élevés, les taux globaux de malnutrition aiguë dépassant 20 % dans certaines parties du sud et du nord du pays, mais des chiffres récents indiquent une amélioration de la sécurité alimentaire, la proportion de la population ayant besoin d'une aide pour survivre ayant été ramenée à 16 % par rapport à la période précédente. Les améliorations constatées sont principalement dues aux interventions humanitaires incessantes et à l'amélioration des stocks alimentaires après la moisson de juin.

46. Le conflit qui fait rage dans le sud de la Somalie a continué de provoquer des déplacements. En prévision de la prise de Kismayo par les militaires, plus de 15 000 personnes ont fui vers les villes voisines. Des crues éclair saisonnières ont également provoqué des déplacements temporaires à Beledweyne, au « Somaliland » et dans le Puntland en septembre et octobre. On compte plus de 1,1 million de déplacés en Somalie et 1 million de réfugiés somaliens dans les pays voisins. Bien que plus de 1 000 familles déplacées soient retournées d'où elles venaient entre août et décembre, pour la plupart dans les régions de Bay et du Bas-Chébéli, la situation dans les régions d'origine n'était généralement pas propice à un retour durable dans des conditions de sécurité.

47. Les zones du sud et du centre de la Somalie étant devenues accessibles, les partenaires humanitaires ont pu fournir une aide à Baidoa, Marka, Xudur, Afmadow et Kismayo. Dans tout le pays, plus d'un million d'enfants ont pu bénéficier de soins de santé et être vaccinés grâce à l'UNICEF, à l'Organisation mondiale de la Santé et aux organisations non gouvernementales partenaires, qui ont axé leur action en priorité sur les districts récemment accessibles, dont Kismayo, où ils ont mené des campagnes de vaccination contre la poliomyélite pour la première fois depuis 2009 et vacciné 17 000 enfants en novembre. L'OMS a mis en place de nouvelles installations sanitaires et renforcé les structures existantes. Les programmes pédagogiques, qui sont destinés à 90 000 enfants, ont aussi repris dans les zones nouvellement accessibles. Le Programme alimentaire mondial (PAM) est venu en aide à 1,5 million de personnes dans tout le pays et, après avoir de nouveau pu accéder à Kismayo, a procédé à la première évaluation rapide de la situation alimentaire depuis trois ans. Cette évaluation a montré que près de 50 % des ménages à Kismayo sont exposés à l'insécurité alimentaire et que 38 % le sont dans une moindre mesure. Compte tenu de ces résultats, des programmes de fourniture de rations humides et d'une alimentation complémentaire destinés à assurer la sécurité alimentaire des populations ont été lancés en priorité dans les zones où vivent des groupes minoritaires vulnérables. L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) a vacciné le bétail et distribué des engrais et des semences améliorées aux agriculteurs des régions de Bay et du Chébéli. Plus de 127 000 personnes ont été sensibilisées au danger des mines dans tout le sud et le centre du pays, ce qui contribue à créer un environnement plus sûr pour les enfants et l'exécution des activités de subsistance.

48. Malgré ces améliorations, l'insécurité, l'absence d'interlocuteurs gouvernementaux là où les administrations régionales sont encore en cours d'installation et les tactiques de la guerre asymétrique utilisées par les Chabab ont continué de grever la fourniture de l'aide. L'assassinat d'un employé de l'ONU en août montre que la Somalie reste l'un des théâtres d'opération les plus dangereux qui soient, neuf travailleurs humanitaires ayant été tués en 2012. La priorité de l'ONU reste la sauvegarde et l'extension de l'espace humanitaire pour venir en aide à toutes les personnes vulnérables dans tout le pays, en fonction des besoins, et en accord avec les principes de neutralité et d'indépendance qui guident l'action humanitaire.

49. Pour la première fois en Somalie, les partenaires humanitaires ont inauguré une stratégie triennale pour résoudre la crise prolongée que traverse le pays. La procédure d'appel global 2013-2015 vise à faire le lien entre l'aide nécessaire pour la survie et les interventions destinées à renforcer les moyens de subsistance et la capacité de résistance de la population. La planification des opérations visant à

améliorer la capacité de résistance a progressé rapidement, les trois institutions les plus concernées (FAO, UNICEF et PAM) harmonisant leurs programmes et leurs opérations à Dolow, Burao, Oodweyne, Iskushuban et, éventuellement, en périphérie de la ville de Bosaso. Les 1,33 milliard de dollars demandés pour la première année doivent servir à financer des projets destinés à satisfaire les besoins de 3,8 millions de Somaliens. Ils permettront aux organisations humanitaires de renforcer leur présence dans le pays, de mettre en route davantage de programmes et d'en améliorer le suivi. L'un des objectifs stratégiques de la procédure d'appel global consiste à renforcer les capacités des ONG, des populations touchées et des autorités locales, régionales et nationales et d'améliorer la coordination entre celles-ci afin de prévenir et d'atténuer les risques et de mettre en œuvre des plans efficaces de préparation aux situations d'urgence et d'intervention.

G. Redressement socioéconomique et développement

50. La faiblesse des capacités, tant dans le secteur public que dans le secteur privé, et l'absence de cadres réglementaires contraignants ont continué d'obérer le redressement et le développement de la Somalie. L'ONU a poursuivi sa collaboration avec ses homologues au sein du Gouvernement et les organismes partenaires, comme la Banque mondiale et les donateurs bilatéraux, pour aider à renforcer les capacités, mais l'ampleur des besoins dépasse les moyens actuellement mis en œuvre pour y faire face.

51. Dans le Puntland et au « Somaliland », l'ONU a œuvré avec les ministères intéressés afin qu'ils soient mieux à même d'exploiter les ressources naturelles d'une manière durable et équitable, en tenant compte des besoins des femmes et des séquelles du conflit. L'Organisation et ses partenaires ont élaboré des plans stratégiques sectoriels pour l'éducation et encouragé une augmentation des crédits affectés aux services sociaux. Pour améliorer la situation nutritionnelle, elle a mis sur pied un groupe innovant chargé de l'apprentissage, de la formation et du développement qui s'assure avant tout que les organismes partenaires sont dotés des compétences nécessaires pour exécuter des programmes de qualité.

52. Au cours de la période considérée, l'ONU a aidé les autorités somaliennes à se procurer les données dont elles ont besoin aux fins de la planification et du développement. De concert avec le Gouvernement fédéral, elle a mis au point un cadre visant à suivre les progrès accomplis dans le domaine de la lutte contre la pauvreté, des objectifs du Millénaire pour le développement et des plans annuels de développement dans tout le sud et le centre de la Somalie, dans le Puntland et le « Somaliland ». Le 28 septembre, l'Organisation a publié l'édition 2012 du Rapport sur le développement humain en Somalie, consacré aux moyens à donner aux jeunes pour leur permettre d'assurer la paix et le développement. Ce rapport montre à quel point les conflits sont devenus un obstacle redoutable qui empêche d'apporter une solution aux multiples formes d'exclusion dont souffre la jeunesse.

53. Parallèlement à ses activités de renforcement des capacités, l'ONU a continué de faciliter la prestation directe de services de base en remettant en état les systèmes d'approvisionnement en eau qui revêtent une importance critique et en lançant un ambitieux programme d'alimentation du nourrisson et du jeune enfant à Mogadiscio, par exemple. Au niveau local, grâce à sa stratégie commune de résistance, l'Organisation a appuyé des initiatives dans le domaine de l'économie,

du développement et des moyens de subsistance destinées à améliorer la capacité de résistance aux chocs et aux aléas saisonniers, à reconstituer la sécurité alimentaire des ménages et à protéger et consolider leurs biens. Elle a aidé à améliorer la productivité des petits exploitants agricoles en assurant le transfert de connaissances et de compétences, en faisant venir du matériel et en remettant en état l'infrastructure d'irrigation. Elle s'est aussi employée à promouvoir la viabilité du secteur de la pêche en Somalie en améliorant la qualité et la valeur des produits de la pêche. L'Organisation internationale du Travail (OIT) a aidé à mettre au point des stratégies en matière d'emploi en vue d'engager des consultations avec la société civile et notamment le secteur privé.

54. À la fin de 2012, comme suite à la résolution 2036 (2012) du Conseil de sécurité, l'ONU a élaboré un programme commun sur la production durable du charbon de bois et des solutions de rechange pour assurer la subsistance des populations, qui vise à mobiliser les principales parties prenantes de la région et à renforcer les moyens dont disposent les institutions somaliennes pour contrôler et faire respecter dans les faits l'interdiction visant le commerce du charbon de bois, élaborer des politiques favorisant la sécurité énergétique et promouvoir d'autres produits d'exportation. L'Organisation entend également promouvoir le développement de sources d'énergie alternatives et faciliter le passage à d'autres moyens d'assurer la subsistance des populations, qui soient durables, fiables et plus rentables que la production de charbon de bois.

H. Retour du système des Nations Unies en Somalie

55. La présence des Nations Unies en Somalie représente en moyenne quelque 1 100 membres du personnel recrutés sur le plan international et sur le plan national par jour, concentrés dans les cinq centres d'activité que sont Hargeisa au « Somaliland », Bosaso, Garowe et Galkayo dans le Puntland, et Mogadiscio. Les partenaires humanitaires ont continué à étoffer leur présence dans le pays, surtout dans les régions du sud et du centre. La plus importante concentration de personnel se trouve à Hargeisa et constitue environ un tiers du personnel recruté sur le plan international en poste en Somalie, et 50 % environ du personnel recruté sur le plan national. Au 31 décembre, sur un effectif total de 99 personnes, l'UNPOS avait déployé 42 membres du personnel recrutés sur les plans national et international en Somalie, dont quatre fonctionnaires du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme : 16 à Mogadiscio, 13 à Hargeisa et 13 à Garowe. L'effectif maximum autorisé de fonctionnaires recrutés sur le plan international reste fixé à 110, soit une présence quotidienne moyenne de 84 membres du personnel recrutés sur le plan international, dont quelque 70 % affectés en permanence à la capitale. Au début du mois de décembre, le Directeur de pays du PNUD s'est officiellement réinstallé à Mogadiscio. Quatre fonctionnaires du Service de la lutte antimines de l'ONU et un fonctionnaire du Département de la sûreté et de la sécurité du Secrétariat de l'ONU, tous recrutés sur le plan international, sont déployés à Baidoa.

IV. Coordination

A. Coordination de l'action menée par la communauté internationale

56. Lors des réunions qui ont eu lieu le 20 décembre entre Emilia Pirez, Présidente du Groupe g7+, et le Gouvernement somalien, le Président Mohamoud a confirmé que son gouvernement avait l'intention de collaborer au « New Deal pour la coopération internationale avec les États fragiles ». Préalablement à cette décision, les pourparlers s'étaient poursuivis sous les auspices du Comité exécutif chargé de coordonner l'aide internationale à la Somalie, constitué d'organismes des Nations Unies, de la Banque mondiale, de donateurs et d'ONG, et avaient porté sur les moyens à mettre en œuvre pour rationaliser et renforcer la coordination internationale et l'efficacité de l'aide fournie par la communauté internationale.

57. Pour répondre à la demande des autorités somaliennes, qui souhaitent une meilleure coordination internationale et une prise en main du processus décisionnel par la Somalie, le Bureau politique des Nations Unies pour la Somalie et ses partenaires régionaux et internationaux ont poursuivi l'examen des modalités de fonctionnement du Groupe de contact international sur la Somalie.

Coopération entre l'Autorité intergouvernementale pour le développement, l'Union africaine et le système des Nations Unies

58. Mon Représentant spécial a continué de travailler en étroite collaboration avec les partenaires régionaux, l'AMISOM/l'Union africaine et l'IGAD. En plus des réunions qu'il a tenues avec les représentants de ces deux institutions dans le cadre de leur accord tripartite, il s'est régulièrement rendu en mission dans les capitales de la région pour y tenir des consultations de haut niveau et a assisté à la troisième retraite de haut niveau des représentants et envoyés spéciaux de l'Union africaine œuvrant à la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique, qui a eu lieu au Caire (Égypte) les 5 et 6 novembre. L'ONU a aussi collaboré étroitement avec l'Union africaine et l'IGAD pendant son examen stratégique afin d'assurer une meilleure coordination des activités entreprises par ces organisations après la transition. Au moment de la rédaction du présent rapport, l'examen de l'AMISOM par l'UA devait être terminé sous peu.

B. Mobilisation des ressources

59. Pour aider à mettre en œuvre la Feuille de route, 995 100 dollars des États-Unis provenant du Fonds pour la consolidation de la paix ont été alloués en vue de « boucher les trous » et de fournir au Bureau politique des Nations Unies pour la Somalie et au PNUD un financement d'amorçage, dont 374 500 dollars gérés par le Bureau politique pour effectuer des tâches prioritaires dans le domaine de la sécurité et le reste par le PNUD pour aider à convoquer l'Assemblée nationale constituante. Toutes les contributions reçues ont été engagées en totalité ou affectées à des activités particulières, notamment pour faciliter l'exécution des tâches restant à accomplir après la transition.

60. Aucune contribution n'a été versée au Fonds d'affectation spéciale pour les institutions de sécurité transitoires somaliennes depuis mon dernier rapport; la totalité des fonds reçus a été engagée.

61. Le Fonds d'affectation spéciale pour l'AMISOM a reçu 85 000 livres sterling du Royaume-Uni pour assurer le bien-être des troupes de l'AMISOM et permettre à la Mission de mener ses activités d'information. Au cours de l'année 2012, le Bureau d'appui de l'ONU pour l'AMISOM a engagé 31,7 millions de dollars des États-Unis, essentiellement destinés à l'achat de matériel de transport terrestre, à la Radio Bar Kulan et au service de radiotélévision publique, à l'achat de fournitures médicales pour les contingents de l'AMISOM et à l'appui au personnel civil et à la police de la Mission. Le solde non engagé du Fonds s'établit à 2,6 millions de dollars, dont la majeure partie est affectée à des activités d'information. Le Bureau d'appui a demandé des fonds supplémentaires au titre du Fonds d'affectation spéciale pour l'AMISOM pour l'achat de matériel afin de prêter main-forte à la Mission et d'engager des conseillers hors classe dans des domaines comme le droit international humanitaire, la sécurité et la stabilisation, les activités d'information et l'appui au personnel civil de l'AMISOM.

62. Sur les 1,17 milliard de dollars nécessaires à la procédure d'appel global pour 2012, 673 millions ont été reçus, ce qui permet de faire face à 58 % des besoins. En 2012, les contributions versées au fonds humanitaire commun se sont élevées à 95 millions de dollars destinés à financer 173 projets.

V. Examen stratégique de la présence des Nations Unies en Somalie

63. Dans sa résolution 2067 (2012), le Conseil de sécurité, qui s'est félicité de l'examen interinstitutions de la présence des Nations Unies en Somalie, a souligné la nécessité de définir une approche stratégique intégrée de toutes les activités des organismes des Nations Unies en Somalie, dans le cadre d'un étroit partenariat avec les autorités somaliennes, l'Union africaine et les partenaires internationaux, et m'a prié de lui faire des recommandations et des propositions sur l'avenir de la présence des Nations Unies dans le pays.

A. Méthodologie

64. L'examen stratégique a été réalisé de septembre à décembre, dans le cadre d'une initiative conduite par le Département des affaires politiques, agissant par le truchement de l'Équipe spéciale intégrée pour la Somalie, composée de représentants de tous les départements, bureaux, organismes, fonds et programmes concernés. Une phase analytique a été suivie d'une mission sur le terrain, au cours de laquelle l'Équipe intégrée des Nations Unies a tenu des consultations avec les Présidents de la République somalienne et du Parlement, des représentants gouvernementaux, de la société civile, l'Union africaine, l'IGAD, et des partenaires régionaux et internationaux. La version finale des consultations et recommandations a été établie au Siège de l'ONU.

B. Principales constatations

65. La phase de transition politique a débouché sur une période marquée par de nouvelles possibilités et un profond optimisme en Somalie. Tout le monde s'entend pour dire que la période de transition actuelle (2012-2016) offre les meilleures chances que la Somalie ait connues depuis plus de 20 ans d'inscrire dans la durée la paix et le développement. Toutefois, de grandes incertitudes planent sur les années à venir. Des avancées réelles ont été enregistrées récemment en matière de sécurité, mais du chemin reste à faire et rien n'est acquis. Une grande partie du pays demeure sous l'emprise des Chabab et les zones reprises aux insurgés sont particulièrement instables. Les violations des droits de l'homme restent généralement impunies. La situation humanitaire est toujours déplorable.

66. Les possibilités d'amélioration sont nombreuses, mais le parcours sera semé d'embûches. L'édification de l'État pourrait elle-même mener à un conflit comme à la paix, alors que les parties prenantes ont toutes les peines du monde à mettre en place de nouvelles institutions et à définir précisément les relations fédérales entre les régions et l'État central somaliens. La nouvelle approche des Nations Unies devrait permettre aux nouvelles autorités somaliennes de bénéficier d'un appui coordonné leur permettant simultanément : i) de consolider les avancées enregistrées en matière de sécurité et d'aider les civils à endurer la situation actuelle; ii) d'investir dans l'avenir du pays, grâce à une action globale en faveur de la consolidation de la paix et de l'édification de l'État menées par les Somaliens, organisée autour du Pacte.

67. Les opérations de stabilisation menées par l'Union africaine sont essentielles pour créer les conditions de sécurité nécessaires, en attendant que les institutions somaliennes en charge de la sécurité (éventuellement appuyées par les soldats de la paix des Nations Unies) puissent pleinement remplir leur rôle. L'appui logistique que les Nations Unies fournissent à l'AMISOM et les conseils qu'elles donnent à la Commission de l'Union africaine en matière de planification ont permis d'améliorer la capacité de l'Union africaine à mener lesdites opérations; toutefois, il est urgent de mobiliser de nouveaux fonds qui contribueront à pérenniser les opérations de l'AMISOM. D'autre part, il est urgent de tout faire pour mettre en place les Forces de sécurité somaliennes. À cet égard, le Conseil de sécurité voudra peut-être examiner la nouvelle demande que le Gouvernement a présentée afin d'obtenir la levée de l'embargo sur les armes.

68. Le renforcement du rôle que les Nations Unies jouent en faveur de la consolidation de la paix est ardemment souhaité. Les autorités somaliennes ont demandé aux Nations Unies qu'elles leur donnent des conseils stratégiques et pratiques et qu'elles unifient l'appui qu'elles apportent à l'édification des institutions nationales, notamment dans les domaines de la sécurité, la justice et la gouvernance, et la coordination de l'aide internationale. Les autorités somaliennes leur ont également demandé de renouveler leur approche, qui devra s'articuler autour du strict respect de l'appropriation de la consolidation de la paix par la Somalie, du renforcement de leur présence physique, à Mogadiscio et ailleurs sur le territoire, de l'établissement d'une stratégie à long terme de développement des capacités du peuple somalien et des institutions, de l'accélération du passage de l'aide humanitaire au relèvement et au développement économiques, compte tenu des besoins particuliers des différentes régions du pays. Pendant l'examen stratégique et dans la lettre qu'il m'a adressée, en date du 9 janvier 2013, le

Président a demandé que les Nations Unies interviennent de façon cohérente et unifiée, de telle sorte qu'il ne soit pas nécessaire de « frapper à toutes les portes ». Ces vues sur le rôle que les Nations Unies pourraient jouer à l'avenir sont largement partagées par l'Union africaine et les partenaires régionaux et internationaux.

69. Prenant acte de ces constats, il n'est plus possible de définir la stratégie des Nations Unies concernant la Somalie depuis Nairobi. Les institutions fédérales et régionales naissantes de la Somalie exigent que l'appui qu'elles reçoivent soit fourni en temps voulu et adapté à la situation, ce qui ne peut être fait qu'en renforçant la présence physique des agents des Nations Unies sur le terrain et la coordination entre les entités des Nations Unies qui interviennent en Somalie, tout en garantissant l'espace humanitaire. Pendant la période de transition, les Nations Unies devront renforcer leur présence à Mogadiscio et dans les zones reprises aux Chabab, en redoublant d'efforts pour favoriser l'accès humanitaire et en aidant le Gouvernement à consolider les avancées, qui restent précaires. Cela devrait venir en complément de l'aide fournie aux autres régions somaliennes.

C. Présence des Nations Unies en Somalie : prochaines étapes et options futures

70. Établis sur le fondement des constatations issues de l'examen stratégique, les éléments ci-après constitueront le socle de la nouvelle approche stratégique unifiée des Nations Unies en Somalie : a) s'attacher pleinement à faire en sorte que la Somalie prenne en main la consolidation de la paix et l'édification de l'État; b) fournir un appui à l'AMISOM et au renforcement des capacités des forces somaliennes de sécurité, dans le cadre de la politique de vigilance en matière de droits de l'homme; c) apporter un appui aux efforts de réconciliation et de dialogue au niveau national, aux priorités de stabilisation du Gouvernement et aux initiatives de consolidation de la paix et d'édification de l'État, en coopération avec les principaux partenaires, y compris un appui à l'élaboration de la constitution et à l'organisation d'élections nationales d'ici à 2016; d) renforcer les capacités et mettre en place des institutions durables en tenant compte des différents besoins locaux; e) renforcer la présence physique des organismes des Nations Unies intervenant en Somalie, dans des conditions de sécurité; f) apporter une aide fondée sur la résilience, qui vise à répondre aux besoins immédiats, tout en réduisant progressivement la dépendance par rapport à l'aide humanitaire.

71. Pour ce faire, les entités des Nations Unies actuellement engagées en Somalie élaboreront sans délai un programme commun d'installation en Somalie, en y transférant le personnel établi à Nairobi, les priorités étant fixées en fonction de l'importance des programmes. Le programme prévoira l'installation immédiate en Somalie des responsables des bureaux de pays et celui des autres principaux responsables de programme d'ici six mois à un an.

72. Toutefois, la configuration actuelle de la présence des Nations Unies, qui n'a que des capacités limitées en matière de consolidation de la paix, est inadaptée pour répondre aux besoins qui existent. C'est pourquoi figure dans l'Examen périodique une recommandation relative à la liquidation immédiate du Bureau politique des Nations Unies pour la Somalie, qui a rempli son mandat, et à la création d'une nouvelle mission politique spéciale, transitoire, en attendant que les conditions soient réunies pour créer une opération de maintien de la paix. La mission

nécessiterait un surcroît de ressources, une gestion adaptée et un dispositif d'appui lui permettant de fournir :

- a) De bons offices et un appui politique;
- b) Des conseils stratégiques et politiques concernant la sécurité, la consolidation de la paix et l'édification de l'État, notamment le renfort conséquent des capacités en matière de sécurité et d'état de droit, et un appui à la coordination dans ces secteurs;
- c) Des conseils sur le plan technique et en matière d'établissement de rapport et de suivi, ainsi que des capacités renforcées concernant les droits de l'homme, notamment la lutte contre les violences sexuelles, sexistes ou liées à un conflit et les violations qui concernent les enfants;
- d) De l'aide au Gouvernement, notamment en matière de coordination, dans les efforts qu'il fait pour gérer l'aide internationale, en accordant une attention particulière à la réforme du secteur de la sécurité.

73. Sous réserve de l'approbation du Conseil de sécurité, une mission d'évaluation technique serait immédiatement créée et aurait pour mandat de préciser les tâches et les modalités d'action de la nouvelle mission, en suivant les recommandations issues de l'examen stratégique et des consultations tenues avec les autorités somaliennes. La nouvelle mission, dont le siège serait établi à Mogadiscio, pourrait également être présente dans les centres sous-nationaux, s'il le faut, pour qu'elle puisse s'acquitter pleinement de son mandat et si les conditions de sécurité le permettent. Les activités opérationnelles ou de planification seraient principalement réalisées par les organismes des Nations Unies, en fonction de leurs avantages respectifs, en étroite collaboration avec la mission. Des mesures seraient prises afin de garantir la cohérence stratégique et opérationnelle entre les acteurs des Nations Unies, d'une part, et avec l'AMISOM, d'autre part.

74. L'efficacité de la nouvelle mission dépendra dans une large mesure de sa capacité à fonctionner dans des conditions de sécurité instables. L'évaluation technique porterait sur les modalités à mettre en place pour assurer la sécurité des locaux et des déplacements du personnel des Nations Unies en Somalie, y compris à l'extérieur de Mogadiscio, et celle du personnel pour qu'il puisse avoir accès quotidiennement aux principaux interlocuteurs, en maintenant des niveaux de risque acceptables. Des consultations seraient organisées avec l'Union africaine et l'AMISOM concernant le rôle des gardes de sécurité de l'Union africaine; selon que de besoin, le Conseil pourrait examiner d'autres mesures susceptibles de favoriser la sécurité du personnel et des déplacements.

75. La configuration structurelle de la mission pourrait prendre plusieurs formes :

- a) **Opération conjointe de soutien à la paix Nations Unies-Union africaine.** Un Représentant spécial conjoint superviserait les différents piliers, militaires, policiers, politiques et d'appui. L'Union africaine dirigerait les piliers militaires et policiers, en veillant au respect des caractéristiques et modalités opérationnelles propres à l'Union africaine; l'ONU dirigerait les piliers civils et d'appui. La coordination des organismes des Nations Unies demeurerait distincte de la mission, tout en lui étant liée par des mécanismes de collaboration. Cette configuration répond aux besoins de l'Union africaine en matière de financement régulier et de flexibilité opérationnelle de l'AMISOM. Toutefois, elle exposerait

davantage les Nations Unies et l'Union africaine à des opérations actives de combat contre les Chabab, ce qui pourrait compromettre l'impartialité politique et, malgré l'indépendance structurelle de l'équipe de pays des Nations Unies, l'espace humanitaire. Le renforcement de la cohérence du système des Nations Unies pourrait être rendu difficile, ce qui compliquerait les avancées vers une présence pleinement intégrée des Nations Unies. Cette option n'est pas recommandée ;

b) **Mission de consolidation de la paix des Nations Unies pleinement intégrée.** Dans cette option, une mission civile des Nations Unies structurellement intégrée, qui interviendrait aux côtés de l'AMISOM, serait en charge des activités de coordination en matière politique, humanitaire et de développement, et fournirait un appui logistique à l'AMISOM. Cette option répond à la demande du Président somalien concernant l'unicité du point d'entrée des Nations Unies et permet la pleine intégration des interventions que les Nations Unies mènent en Somalie. Toutefois, de graves préoccupations demeurent concernant la possibilité de remplir simultanément les fonctions de coordination en matière politique, d'appui et d'aide pendant les opérations de combat ou dans des zones sur lesquelles le Gouvernement central n'exerce qu'un contrôle limité ou contesté. La pleine intégration structurelle pourrait exacerber l'impression que l'aide humanitaire et les activités d'appui au relèvement ont des objectifs politiques, ce qui compromettrait, dans les situations de crise, la fourniture d'aide aux Somaliens. Cette option n'est pas recommandée ;

c) **Mission d'assistance des Nations Unies.** Dans cette option, une nouvelle mission des Nations Unies, présente dans l'ensemble de la Somalie, fournirait un appui en matière politique et de consolidation de la paix. Concernant le soutien logistique à l'AMISOM, un représentant spécial adjoint du Secrétaire général chargé de l'appui à la mission rendrait compte directement au Département de l'appui aux missions, à New York, de l'efficacité du dispositif d'appui à l'AMISOM. Dans le même temps, il rendrait compte au Représentant spécial du Secrétaire général des questions relatives à l'appui à la mission et des questions politiques liées aux fonctions du Bureau d'appui de l'ONU pour l'AMISOM ayant trait au mandat de la mission d'assistance des Nations Unies. L'équipe de pays des Nations Unies conserverait son indépendance structurelle mais participerait aux mécanismes renforcés d'intégration stratégique et de collaboration opérationnelle, avec l'appui d'un bureau élargi du Coordonnateur résident ou du Coordonnateur des opérations humanitaires. La portée de la pleine intégration structurelle serait examinée chaque année, sur le fondement des avancées enregistrées en matière politique, sécuritaire et humanitaire. Les critères d'évaluation retenus pour cet examen seraient établis par l'Équipe spéciale intégrée pour la Somalie. Cette option favorise l'intégration stratégique des fonctions confiées aux Nations Unies, tout en préservant l'établissement, au stade actuel des opérations, qui reste délicat, de structures hiérarchiques distinctes se rapportant à leurs différents mandats. Cette option est recommandée ;

d) **Mission de consolidation de la paix des Nations Unies et Bureau d'appui de l'ONU pour la Mission de l'Union africaine en Somalie distinct.** Dans ce cas de figure, la nouvelle mission des Nations Unies remplirait des fonctions de coordination à la fois en matière politique, humanitaire et de développement. Un bureau d'appui logistique des Nations Unies indépendant appuierait la mission de consolidation de la paix des Nations Unies et l'AMISOM. Cette option permettrait aux Nations Unies de continuer de fournir un appui indépendant à l'AMISOM et de satisfaire la demande du Gouvernement, qui

souhaite que les Nations Unies fassent preuve d'unité d'action dans les efforts réalisés en matière politique et d'assistance. Toutefois, elle aggraverait le risque que l'aide humanitaire et l'aide au développement ne soient perçues comme politisées et que l'appui ou la capacité de l'appui aux fonctions politiques et de consolidation de la paix que fournit le Bureau d'appui ne soient inadaptés et différents des vues du Représentant spécial du Secrétaire général. Cette option n'est pas recommandée.

76. À l'issue de vastes consultations et d'un examen approfondi, menés au Siège et sur le terrain, l'option c) est recommandée, pour les raisons présentées ci-dessus.

VI. Observations

77. La fin de la transition en Somalie a ouvert un nouveau chapitre porteur de promesses, d'optimisme et d'espoir pour la population. Les Somaliens ont salué et appuyé les changements survenus dans le pays. Ils attendent à présent des autorités qu'elles transforment ce pays ravagé par la guerre en un État qui fonctionne, où ils pourront prospérer dans la paix. Les premières mesures prises par les autorités fédérales ont été remarquables. Je constate avec plaisir que le Gouvernement a élaboré un projet d'avenir pour le pays à travers une politique qui s'articule autour de six points. Nous sommes désormais passés à une nouvelle ère qui se caractérise par la prise en main par le pays de sa propre destinée, principe que nous avons appelé de nos vœux lors du mini-sommet tenu en septembre et auquel la communauté internationale a pleinement adhéré.

78. Les avancées récentes demeurent fragiles et des défis de taille se profilent à l'horizon. Les nouvelles autorités devront déployer tous leurs talents politiques pour consolider ces progrès. L'information et la réconciliation nationale, à laquelle les Somaliens dans tout le pays, en particulier dans les régions récemment reprises aux Chabab, doivent être associés, revêtent une importance critique. Il est également essentiel de mener à bien les tâches restantes prévues dans la feuille de route pour l'achèvement de la transition et notamment de mettre au point la version finale de la constitution. Le nouveau Gouvernement devra obtenir rapidement des résultats dans le domaine prioritaire de la consolidation de la paix, en mettant en place des administrations, des institutions et des services locaux compétents pour défendre les droits de l'homme et l'état de droit, afin de montrer à la population qu'il existe une différence entre la vie sous les Chabab et la vie sous le régime de l'après-transition. À cette fin, les autorités somaliennes auront besoin de la collaboration et de l'appui cohérents et coordonnés de leurs partenaires régionaux et de la communauté internationale. Nous devons être prêts à prendre des risques pour la Somalie.

79. Compte tenu de cette situation, l'Union africaine et l'ONU ont entrepris un examen de leurs rôles en Somalie. Le rapport du Président de l'Union africaine sur la question sera communiqué directement au Conseil. Les principales conclusions de l'ONU sont décrites aux paragraphes 64 à 76 du présent rapport.

80. En formulant des recommandations, je tiens tout d'abord à souligner l'importance du partenariat stratégique entre l'ONU et l'Union africaine en Somalie. Cette relation de partenariat doit être renouvelée et renforcée alors que nous nous acheminons vers la nouvelle phase d'appui à la stabilisation, à la consolidation de la paix et à une meilleure coordination politique. L'Union africaine entend continuer, par le truchement de l'AMISOM et de ses partenaires, à jouer un rôle critique en Somalie. Je rends hommage au personnel de l'Union africaine et de l'AMISOM

pour les sacrifices qu'ils consentent et la détermination dont ils font preuve pour œuvrer en faveur de la paix alors qu'ils travaillent dans des conditions particulièrement dangereuses.

81. À cet égard, j'invite les membres du Conseil à examiner toutes les options envisageables pour faire en sorte que les opérations de l'AMISOM soient financées de façon durable et prévisible, que ce soit au moyen des contributions obligatoires ou d'autres fonds. Le manque de contributions des États Membres pour le reste de 2013, en particulier pour les prestations à verser aux contingents et pour répondre au besoin urgent de moyens de mise en œuvre et de multiplicateurs de force, est très préoccupant. Compte tenu des conditions difficiles et périlleuses dans lesquelles l'AMISOM accomplit le mandat que lui a confié le Conseil de sécurité, il est de notre responsabilité commune d'assurer un financement durable à la Mission. Je remercie les États qui versent des contributions volontaires et prie les autres de partager cette charge. Je rappelle aux États Membres qu'ils peuvent verser des contributions au Fonds d'affectation spéciale pour l'AMISOM.

82. J'encourage également le Conseil à prendre dûment en considération la demande de l'Union africaine visant à doter l'AMISOM d'une composante maritime, qui continue de revêtir une importance critique pour asseoir le contrôle de l'État dans le sud et le centre de la Somalie, en particulier pour reprendre le contrôle des villes côtières restant aux mains des Chabab. Une telle composante pourrait aussi contribuer à former et guider les gardes-côtes et la police maritime afin qu'ils soient en mesure d'assumer ces fonctions le moment venu. À cet égard, il importe au plus haut point de soutenir durablement le développement et la réforme des secteurs somaliens de la sécurité et de la justice en vue d'assurer la stabilité à long terme et de faciliter une stratégie de sortie pour l'AMISOM.

83. En ce qui concerne la forme et la structure de la future présence des Nations Unies, je prends note de l'intention exprimée par le Conseil de sécurité, dans sa résolution 1863 (2009), d'établir une opération de maintien de la paix des Nations Unies pour la Somalie et constate qu'il a adopté l'approche progressive que j'ai recommandée dans mon rapport en date du 16 avril 2009 (S/2009/210). Je prends aussi note du conseil formulé par l'Union africaine et de sa recommandation tendant à créer une opération conjointe UA-ONU, qui a également été examinée dans l'examen stratégique [option a)]. Je continue de penser qu'il est prématuré d'envisager de telles opérations. Au stade actuel des combats, l'Union africaine présente un avantage en ce qu'elle fournit un appui militaire. Faire passer les forces sous le commandement de l'ONU nécessiterait d'apporter des modifications au concept des opérations et aux règles d'engagement, qui seraient susceptibles de nuire à l'efficacité de la campagne militaire, ce qui pourrait réduire à néant les progrès réalisés en matière de sécurité et compromettre les perspectives de consolidation de la paix. Regrouper les fonctions militaires de l'Union africaine et les fonctions politiques de l'ONU au stade actuel limiterait l'efficacité des deux organisations. Il convient de réexaminer l'option consistant à établir une opération de maintien de la paix des Nations Unies ou une opération conjointe Union africaine-Nations Unies de maintien de la paix, alors que les opérations de combat classiques contre les Chabab prennent fin, en consultation avec les autorités somaliennes.

84. Cela étant, le moment est venu de dépasser le stade de la « légère empreinte » des Nations Unies que j'avais envisagée dans mon rapport de 2009, en faisant preuve de créativité et de souplesse. À moyen terme, et compte tenu de l'évolution de la situation sur le terrain, nous devrions continuer de nous acheminer vers une mission pleinement intégrée, comme l'a demandé le Président de la Somalie. Cependant, si des options allant dans le sens d'une intégration structurelle ont été étudiées dans le cadre de l'examen stratégique [options b) et d)], il existe de bonnes raisons de veiller à ce que l'équipe de pays des Nations Unies demeure une structure distincte dans le contexte actuel très sensible. Il faut renforcer la cohérence de l'action politique et des activités de maintien de la paix sans négliger les priorités humanitaires. Il importe que les fonctions d'appui soient intégrées au sein d'une mission unique pour garantir que cet appui continue d'être efficace.

85. Je recommande vivement au Conseil d'approuver la création d'une mission d'assistance des Nations Unies [option c)] pour la phase actuelle, tout en soulignant la nécessité de s'acheminer vers une structure pleinement intégrée dès que les conditions le permettront, et de maintenir à l'examen l'option d'une opération de maintien de la paix des Nations Unies pour l'avenir. Compte tenu de la complexité de la situation en Somalie, et à l'issue de vastes consultations avec les parties prenantes, je suis convaincu qu'il s'agit là de la meilleure formule, car elle renforce la cohérence au niveau du système des Nations Unies, et avec l'Union africaine, tout en respectant les fonctions et les mandats spécifiques dont nous avons à répondre. Sachant que le Bureau d'appui de l'ONU pour l'AMISOM a fait ses preuves pour la fourniture d'un appui logistique à la Mission, je tiens à souligner que le double commandement sous lequel serait placé le/la Représentant(e) spécial(e) adjoint(e) du Secrétaire général dans cette configuration prend en compte les deux rôles très distincts qu'il/elle jouera. Il/elle travaillera directement avec le Département de l'appui aux missions pour toutes les questions de stratégie financière ou logistique se rapportant à la fourniture de l'appui à l'AMISOM, qui ne relèveront pas de sa responsabilité. Mais, en rendant compte au Représentant spécial du Secrétaire général des questions stratégiques ou de l'appui apporté à la mission d'assistance, nous assurerons que la présence des Nations Unies est plus cohérente et mieux intégrée et qu'elle contribue à mettre en œuvre notre appui et à résoudre les problèmes que connaît le Gouvernement somalien. Je suis convaincu qu'avec cette structure, nous préserverons ce que le Bureau d'appui de l'ONU pour l'AMISOM a de meilleur tout en corrigeant certaines des lacunes relevées dans les structures de la présence actuelle des Nations Unies en Somalie.

86. Il faudra élaborer dès que possible des plans intégrés et détaillés en vue du déploiement d'une nouvelle mission des Nations Unies. Ces nouvelles fonctions et prérogatives devront aller de pair avec les ressources nécessaires pour que la nouvelle mission puisse s'acquitter efficacement de son rôle. Le transfert du Bureau politique des Nations Unies pour la Somalie exigera l'adoption de nouvelles règles de sécurité et de mobilité dans des conditions très instables. Sur la base des directives du Conseil, nous devons réfléchir à des modèles propres à assurer la sécurité et déployer une mission d'évaluation technique qui sera chargée de définir les modalités pratiques de notre nouvel engagement.

87. Même si les conditions de sécurité se sont sensiblement améliorées en Somalie, le combat est loin d'être terminé. Les insurgés continuent de mener leurs attaques sous forme d'attentats terroristes et d'assassinats ciblés. J'invite les autorités somaliennes à mener des enquêtes approfondies à ce sujet et à traduire en

justice les auteurs de ces attaques. Il importe au plus haut point de mettre en place des institutions somaliennes en charge de la sécurité et de la justice, qui soient professionnelles et compétentes. L'intégration des insurgés et des combattants démobilisés des Chabab dans la société peut aussi être un instrument de réconciliation politique. Pour appuyer ces efforts, les partenaires de la Somalie devront fournir des ressources, sous forme de matériel, d'un appui logistique ou d'une assistance technique, de manière coordonnée. Je demande aux États Membres œuvrant dans ce domaine d'adopter d'urgence de nouveaux mécanismes de collaboration appropriés, que l'ONU est prête à appuyer.

88. L'amélioration des conditions de sécurité en Somalie devrait aider à lutter contre la piraterie en empêchant les pirates de trouver refuge sur terre et le long des côtes. J'encourage le nouveau Gouvernement à mettre au point une stratégie nationale globale concernant l'économie et la sécurité dans le secteur maritime et à élaborer un cadre juridique d'appui, y compris à déclarer une zone économique exclusive, en collaboration étroite avec toutes les parties prenantes. Les ressources liées au secteur maritime devraient contribuer à financer les changements qui devront être apportés pour que le Somalie puisse se relever de ces 20 dernières années de conflit. À cet égard et dans le cadre d'un appui plus large au secteur de la sécurité, une assistance devrait aussi être mobilisée et affectée à la justice et au système pénitentiaire. J'ai souligné que la communauté internationale devait s'attaquer aux causes profondes de la piraterie – instabilité, non-droit et absence d'une gouvernance efficace en Somalie – et continuer ainsi d'intensifier sa collaboration avec les organisations de la société civile somalienne en vue d'établir un lien entre la lutte contre la piraterie et les objectifs nationaux de développement et d'édification de l'État (voir S/2012/783).

89. Si les changements survenus en Somalie ont été largement salués, il reste des éléments, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du pays, qui sont opposés au nouveau système politique. Ces trouble-fête saisiront toutes les occasions qui s'offriront à eux pour réduire à néant les progrès jusqu'ici réalisés dans le processus de paix au prix de tant d'efforts. Nous devons rester en alerte et leur refuser l'espace qu'ils veulent occuper. Nous devrions continuer d'étudier les mesures déjà identifiées, telles que l'interdiction de voyager et le gel d'avoirs, tandis que nous déterminons quand et à qui ces mesures doivent s'appliquer.

90. Je remercie mon Représentant spécial du dévouement inébranlable dont il fait preuve pour œuvrer en faveur de la paix et de la réconciliation nationale en Somalie. Je rends aussi hommage aux hommes et aux femmes qui travaillent pour l'ONU et ses organismes partenaires, souvent dans des conditions difficiles.



Map No. 3690 Rev. 10.1 UNITED NATIONS
January 2013

Department of Field Support
Cartographic Section