



Conseil économique et social

Distr. générale
11 mai 2015
Français
Original : anglais

Session de 2015

21 juillet 2014 - 22 juillet 2015

Point 12 e) de l'ordre du jour

**Question de coordination, questions relatives
au programme et autres questions :
pays africains qui sortent d'un conflit**

Apport d'un appui intégré, cohérent et coordonné au Soudan du Sud par les organismes des Nations Unies

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Le présent rapport passe en revue les principaux faits nouveaux survenus au Soudan du Sud depuis juillet 2014, en soulignant les effets persistants du conflit sur les perspectives de développement. Il présente certaines des principales mesures prises par les organismes des Nations Unies et la communauté internationale pour aider les Sud-Soudanais à faire face aux bouleversements qu'ils subissent dans leur quotidien. Dans le rapport, il est demandé aux parties au conflit de mettre fin à la violence en vue de créer les conditions nécessaires au développement, qui doit notamment passer par l'accroissement des dépenses consacrées aux services sociaux de base. La communauté internationale est également invitée à fournir des fonds suffisants pour mener des projets de développement axés sur les individus et les communautés et préserver les acquis du développement. L'un des principaux messages était qu'il fallait trouver un juste équilibre entre aide humanitaire et appui au développement en privilégiant la première dans les États touchés par le conflit et le deuxième dans les États plus stables.



I. Introduction

1. Depuis l'accession du Soudan du Sud à l'indépendance, le 9 juillet 2011, le Conseil économique et social s'est montré fortement déterminé à affronter les importants défis que le pays doit relever sur le plan humanitaire et ceux de la consolidation de la paix et du développement, notamment en adoptant la résolution 2011/43. Le présent rapport est le quatrième en date sur le Soudan du Sud soumis au Conseil depuis l'accession du pays à l'indépendance.

2. Le premier rapport (E/2012/76) donnait une vue d'ensemble de l'appui fourni par les organismes des Nations Unies au Gouvernement sud-soudanais au lendemain de l'indépendance et évoquait la transition de la phase de secours d'urgence à celle des activités de développement et de renforcement des capacités locales. Le deuxième rapport (E/2013/73) rendait compte des efforts mobilisés par les organismes des Nations Unies et la communauté internationale pour appuyer et mettre en œuvre les programmes de développement et de consolidation de la paix. Enfin, le troisième rapport (E/2014/94) décrivait l'éclatement du conflit le 15 décembre 2013, qui a réduit à néant la plupart des progrès réalisés pendant les deux premières années de l'indépendance et provoqué une série de crises désastreuses dans les domaines économique, humanitaire, politique et social et sur le plan des conditions de sécurité.

3. Le présent rapport donne un aperçu des principaux faits nouveaux survenus depuis la présentation du précédent rapport au Conseil économique et social. Il fait état des efforts déployés par les organismes des Nations Unies pour opérer dans un contexte instable, et évalue l'intérêt et la possibilité de mettre en œuvre des programmes axés sur la résilience et le développement dans les zones qui sont restées relativement stables au cours de l'année écoulée.

II. Contexte

4. Au Soudan du Sud, les crises engendrées par le conflit, qui a éclaté le 15 décembre 2013 et perdure en raison des échecs successifs des diverses tentatives engagées pour parvenir à un accord de paix, sont toujours aussi intenses. L'Armée populaire de libération du Soudan, le Mouvement/Armée populaire de libération du Soudan dans l'opposition et les milices affiliées ont poursuivi leurs offensives tout au long de l'année 2014 et début 2015. Ces actes ont conduit au déplacement d'environ 1,5 million de personnes à l'intérieur du pays, dont, au 2 avril, plus de 135 000 avaient cherché refuge dans les différentes bases de la Mission des Nations Unies au Soudan du Sud (MINUSS). En plus de cela, on comptait, au 24 avril, 525 370 personnes qui avaient fui en Éthiopie, au Kenya, en Ouganda et au Soudan. Ce n'est pas seulement le nombre élevé de personnes déplacées ou ayant quitté le pays qui est préoccupant, mais aussi le fait que la plupart des individus les plus qualifiés et compétents qui étaient revenus au pays ont été les premiers à repartir du fait de la crise.

5. Le 3 mars 2015, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 2206 (2015), dans laquelle il soulignait sa détermination à imposer des sanctions ciblées à toute partie qui continuerait de faire obstacle au processus politique et de gêner l'application de l'Accord de cessation des hostilités du 23 janvier 2014. Le Conseil s'est déclaré gravement préoccupé par le fait que les parties n'avaient toujours pas

honoré les engagements qu'elles avaient pris et qu'elles n'avaient pas véritablement lancé le processus de paix, placé sous l'égide de l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD) et qui, au moment de la rédaction de la résolution, n'avait donné aucun résultat. Malgré une rencontre entre le Président Salva Kiir et Riek Machar, les parties ne sont pas parvenues à régler les questions en suspens, notamment celle du partage du pouvoir, avant le 5 mars 2015, date butoir fixée par l'IGAD.

6. La crise politique et les violences ont eu d'énormes répercussions sur l'économie du Soudan du Sud, qui menace de s'effondrer. La diminution de la production pétrolière de moitié par rapport aux prévisions du budget de l'exercice 2015 associée à la baisse vertigineuse des cours mondiaux du pétrole et au système forfaitaire instauré pour le transport du pétrole à travers le Soudan ont considérablement affecté la principale source de revenus du pays. La situation est aggravée par le poids des emprunts souscrits au moment de l'arrêt de la production pétrolière, en 2012, et les dépenses publiques sont en grande partie consacrées à la sécurité, un secteur en proie à de sérieux problèmes de responsabilité et de transparence. Le chômage et le coût de la vie continuent d'augmenter.

7. Avec l'effondrement des recettes et l'affectation des ressources au secteur de la sécurité, le budget de l'État est largement déficitaire, ce que la banque centrale compense en recourant à la planche à billets. En l'absence d'un accord de paix et compte tenu de l'encours de la dette du Gouvernement, les bailleurs de fonds sont peu enclins à lui accorder des prêts. La hausse des prix des denrées alimentaires dans les zones urbaines annonce clairement une période d'inflation galopante. La banque centrale maintient un système de change double : le taux de change officiel est fixé à 3 livres sud-soudanaises pour 1 dollar des États-Unis, alors que le taux du marché, en rapide détérioration, s'établit désormais à 9 livres pour 1 dollar. Cela induit des pertes colossales pour les entités qui sont obligées d'échanger des dollars au taux de change officiel pour effectuer des paiements dans la monnaie nationale. C'est le cas de l'Organisation des Nations Unies, qui doit supporter des coûts trois fois supérieurs à ce qu'ils seraient s'il y avait un taux de change unique. Une autre conséquence de ce système à double vitesse est que, dans le cadre des appels d'offres lancés par l'Organisation, les fournisseurs sud-soudanais, qui sont payés en monnaie nationale convertie au taux de change officiel, ne sont absolument pas compétitifs par rapport aux fournisseurs étrangers, payés en dollars.

8. S'il est vrai que des initiatives de consolidation de la paix ont été engagées depuis le début de la crise, il n'en reste pas moins que le conflit a engendré des dégâts massifs : destruction de l'infrastructure matérielle, y compris des établissements scolaires et hospitaliers, dégradation des ressources naturelles, destruction du capital humain, accroissement des violences contre les journalistes et les défenseurs des droits de l'homme et détérioration profonde et durable de la confiance sociale. Les marchés subissent de profondes perturbations, en particulier dans les zones touchées par le conflit, et les prix des denrées alimentaires et des autres produits de base ont fortement augmenté. Quant à la population, elle est en grande partie privée de ses moyens de subsistance et endure en permanence des violations des droits de l'homme et autres exactions, des violences ethniques, des actes de violence sexuelle ou sexiste et d'importantes violations des droits de l'enfant, notamment le recrutement et l'emploi d'enfants dans des groupes armés.

9. La reprise des combats à grande échelle ne pourra qu'aggraver sérieusement l'insécurité alimentaire et la malnutrition, déjà importantes, au sein des populations frappées par le conflit. La principale période de semis s'étend de mai à juillet, avec des variations selon les régions, et un climat apaisé est nécessaire pour que les agriculteurs puissent préparer les terres, récupérer les graines et les planter. Par ailleurs, le conflit a entraîné des déplacements massifs d'éleveurs, ce qui a accru l'incidence des maladies au sein des troupeaux et, par conséquent, met encore davantage en péril la sécurité alimentaire. Les migrations irrégulières de troupeaux exacerbent les tensions intercommunautaires car toutes les populations, et, parmi elles, les personnes déplacées, ont besoin d'eau, y compris pour le bétail, et d'un accès sûr à des terres agricoles. Les communautés situées à proximité des frontières sont les plus reculées. Depuis plus d'un an, des déplacés et leurs communautés d'accueil n'ont accès ni aux marchés ni à l'aide humanitaire; ils reçoivent de rares livraisons de marchandises, acheminées par des porteurs depuis quelques points de vente ou marchés, très éloignés. Les réserves de nourriture sont totalement épuisées. Les populations se nourrissent donc principalement de nénuphars et de poisson avec, pour celles qui ont encore du bétail, un peu de lait. Elles manquent cruellement de céréales et d'huile alimentaire, et leur situation ne va qu'en s'empirant à mesure que la période de soudure se poursuit. Les organismes des Nations Unies et leurs partenaires comptent aider 2,8 millions de personnes pendant les trois mois à venir, en distribuant des lots d'équipement d'urgence, essentiellement des lots de semences à planter pendant la période de semis. En outre, des millions d'animaux (bovins, ovins et caprins) recevront des soins vétérinaires et seront vaccinés.

10. Des combats à grande échelle, associés aux fortes pluies et aux inondations attendues, auront aussi de lourdes conséquences sur la prestation des services de santé et de nutrition. L'état nutritionnel, déjà médiocre dans les zones touchées par le conflit, sera aggravé par l'accès limité à une eau salubre, l'absence d'installations sanitaires adéquates, les mauvaises conditions d'hygiène dans lesquelles sont élevés les nourrissons et les enfants et les pratiques alimentaires et sanitaires déplorables. Actuellement, le taux de malnutrition se maintient au-dessus du seuil d'urgence fixé par l'Organisation mondiale de la Santé à 15 %, mais risque de se dégrader avec le retour des fortes pluies. Au total, 55 000 cartons d'aliments thérapeutiques ont déjà été mis en place à l'intention des prestataires de services de nutrition, afin de couvrir les besoins pour la saison des pluies. Le mécanisme d'intervention rapide restera néanmoins des plus importants dans l'atténuation des souffrances des populations des zones reculées, si l'accès à ces zones se révèle encore plus difficile.

III. Incidences du conflit sur le développement

11. En 2014, les organismes des Nations Unies ont été en proie à des dilemmes et à des difficultés. La plus grande partie des fonds destinés à l'aide au développement a été gelée ou réorientée vers l'assistance humanitaire, étant donné l'ampleur et la gravité des retombées de la crise sur le plan humanitaire et le souci des donateurs de voir les fonds servir en priorité à répondre aux besoins humanitaires d'urgence. Les organismes des Nations Unies ont aussi réagi à la crise en menant une évaluation de l'importance relative des programmes en vue de classer les activités par ordre de priorité en fonction de l'intensité du conflit, et en révisant le plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement. Ainsi, deux domaines d'action ont été ajoutés

au plan-cadre pour 2014-2016 : le relèvement rapide et l'élaboration de solutions durables pour les personnes déplacées.

12. Les indicateurs relatifs à l'éducation et à la santé au Soudan du Sud, parmi les plus bas du monde, se sont encore détériorés à cause du conflit qui perdure. Seulement 27 % de la population est alphabétisée, le taux net de scolarisation dans le primaire est de 41 % et moins d'un dixième des élèves inscrits parviennent au terme de la huitième année. Moins de 1 % de la population a suivi un enseignement postsecondaire. Dans les États touchés par le conflit, 400 000 enfants ont été contraints de quitter l'école. Il est donc crucial de mener des actions humanitaires dans les zones touchées par le conflit pour faire en sorte que les enfants continuent d'avoir accès à une éducation de base (apprendre à lire, à écrire et à compter), tout en coordonnant l'appui au développement dans ce domaine afin d'assurer le maintien des services en place dans les régions les moins touchées. Le taux de mortalité infantile s'élève à 105 pour 1 000 naissances, et celui de mortalité maternelle, le plus élevé au monde, atteint 2 054 pour 100 000 naissances. Seuls 44 % des ménages habitent à moins de 5 kilomètres d'un établissement de santé. La population souffre beaucoup de malnutrition, et plus particulièrement les enfants. Dans ce contexte, l'apport de soins de santé d'urgence doit être assorti d'un appui destiné à renforcer les services de santé aux niveaux du pays, des États, des comtés et des communautés.

13. En 2015, les organismes des Nations Unies continueront de mener à la fois des actions humanitaires et des programmes de développement destinés à avoir des effets à long terme, en privilégiant trois secteurs essentiels : la santé maternelle, l'éducation et la sécurité alimentaire.

IV. Appui des Nations Unies au Soudan du Sud

14. En 2014, compte tenu de la situation sur le terrain, l'aide humanitaire a occupé une place centrale dans les activités des organismes des Nations Unies au Soudan du Sud. Lorsque le conflit a brutalement éclaté, les organisations humanitaires ont rapidement réagi et renforcé leur présence dans tout le pays, et plus particulièrement dans les zones reculées des trois États les plus touchés par les violences, à savoir ceux du Jongleï, de l'Unité et du Haut-Nil. En adoptant des stratégies souples et innovantes dans ce contexte difficile, les organisations humanitaires sont parvenues à fournir une assistance vitale à 3,6 millions de Sud-Soudanais. Elles ont empêché la survenue d'une famine en intervenant massivement, au moyen d'une aide alimentaire d'urgence fournie à plus de 2,3 millions de personnes et d'initiatives visant à améliorer les moyens de subsistance de 4,8 millions de personnes.

15. Les efforts déployés par les partenaires dans les domaines de la santé, de l'eau, de l'assainissement et de l'hygiène ont permis de contenir une vaste épidémie de choléra qui menaçait la santé et la vie de dizaines de milliers de personnes. Les soins prodigués pour sauver les vies de milliers de femmes enceintes ont eu des effets bénéfiques sur le niveau de mortalité maternelle, un domaine d'intervention primordial étant donné que le Soudan du Sud a le taux de mortalité maternelle le plus élevé au monde. Par ailleurs, les conditions de sécurité ont poussé les organisations humanitaires et les autres types d'organisations à développer de nouveaux modes de coopération. Plus de 117 000 personnes ont continué de chercher refuge dans les bases de la MINUSS, et les organisations humanitaires ont

travaillé en étroite collaboration avec la Mission pour assurer les services d'assistance et de protection nécessaires. La Mission et les organismes des Nations Unies ont engagé des processus de planification conjoints, au niveau tant stratégique qu'opérationnel, ce qui a permis de renforcer la coordination sur le terrain et la cohésion des programmes. Une opération fructueuse, menée dans ces conditions, est en cours à Pibor : le Gouvernement, les organismes des Nations Unies et les organisations non gouvernementales s'emploient à faire libérer 1 757 enfants embrigadés dans la faction Cobra et veillent à leur réintégration dans la société. D'autres libérations sont attendues dans les prochaines semaines.

16. En dépit des immenses difficultés, d'importants efforts ont été mobilisés en faveur du développement. Les progrès ont toutefois été limités en raison de problèmes de financement et de la situation délicate du point de vue politique et opérationnel. Les organismes des Nations Unies ont apporté leur soutien aux partenaires internationaux du développement dans la formulation de principes directeurs pour les interventions au Soudan du Sud, et ont participé à des échanges de vues consacrés au rapprochement des activités d'appui politique et humanitaire et d'aide au développement. Ces débats se sont conclus par la rédaction de documents énonçant la position commune des donateurs sur cinq questions centrales : les services de base, la gouvernance économique, la réconciliation, la réforme de l'appareil de sécurité et les processus et la gouvernance politiques. Ces documents permettront de renseigner sur l'engagement pris par les donateurs lorsque, le moment venu, un gouvernement de transition sera mis en place.

V. Perspectives et recommandations

17. Il ne semble pas pour l'instant y avoir de volonté politique de remplir les engagements pris dans le cadre de la médiation dirigée par l'IGAD; les politiques nationales portent toujours en grande majorité sur le règlement des problèmes de sécurité. Tant que cette situation persistera, il restera peu de fonds à affecter aux initiatives locales de développement, ou même aux services de base. Il est évident que les ressources mises au service du développement sont inférieures à celles consacrées à la sécurité, ce qui limite la capacité du Gouvernement à assurer les services de base. Il est urgent d'inverser les priorités entre sécurité et développement, car les perspectives du Soudan du Sud en matière de développement humain sont parmi les plus inquiétantes au monde. La communauté internationale doit intervenir d'urgence pour demander que tout soit mis en œuvre en vue de régler le conflit et de rééquilibrer les priorités budgétaires. Le défi le plus urgent consiste à inciter les parties à s'engager résolument dans la voie d'un accord de paix, en vue de créer des conditions propices à la réconciliation, au renforcement de la confiance au sein de la population et à l'instauration d'une paix durable.

18. Les organismes des Nations Unies vont continuer d'aider la population et les communautés sud-soudanaises à endiguer les risques de propagation du conflit et à rechercher activement des solutions durables à l'échelle des communautés, comme l'espéraient les Sud-Soudanais après la signature de l'Accord de paix global avec le Soudan en 2005 et l'indépendance du pays en 2011. Le cas du Soudan du Sud constitue l'un des plus grands défis que les organismes des Nations Unies doivent relever en matière d'édification d'un État et d'une nation. La richesse du pays devait profiter équitablement à l'ensemble de la population et permettre d'éliminer les vestiges de la guerre, du sous-développement et de la marginalisation, mais ces

espoirs ont été fortement déçus. Les systèmes de prestation de services dans tous les secteurs demeurent, au mieux, précaires, et souvent dysfonctionnels. La corruption sévit à de nombreux échelons de l'administration publique, et les mécanismes de responsabilisation, lorsqu'ils existent, n'ont pas réussi à décourager les irrégularités de gestion et les détournements de ressources publiques, en particulier des recettes pétrolières. La difficulté d'assurer la stabilité macroéconomique, la croissance pour tous et l'emploi est une source d'inquiétude légitime, tout comme l'accentuation des clivages ethniques. Si la production pétrolière demeure la pierre angulaire de l'économie, il est néanmoins nécessaire que le pays diversifie son économie afin de réduire sa très forte dépendance à l'égard du pétrole, et les considérations environnementales doivent être intégrées dans la planification du développement durable. Quoi qu'il en soit, les perspectives à court terme d'une reprise du développement dans tout le Soudan du Sud paraissent extrêmement lointaines, d'autant que rien ne laisse vraiment entrevoir la fin du conflit.

19. Il existe tout de même certains domaines dans lesquels les organismes des Nations Unies peuvent faire porter l'essentiel de leurs efforts sur le développement, même en plein conflit : il s'agit surtout de l'agriculture, de l'éducation et de la santé. Les programmes entrepris dans ces domaines peuvent, être axés sur les individus ou les communautés, tout en étant assurément en faveur des populations pauvres. Assurer l'émergence de générations de Sud-Soudanais bien nourris, en bonne santé et éduqués est indéniablement une condition préalable au développement durable et à l'institution d'un état de droit effectif, qui garantira l'égalité de tous les citoyens devant la loi et la possibilité pour eux d'exiger le respect de leurs droits. Parallèlement, les organismes des Nations Unies présents au Soudan du Sud jugent qu'il ne suffit pas de fournir juste une assistance humanitaire; encore faut-il s'attaquer au problème des populations déplacées, aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur du pays. Le retour à la vie normale pour les près de 2 millions de déplacés, dont l'immense majorité sont des femmes et des enfants, serait bénéfique au relèvement du pays, essentiel à l'établissement d'une paix durable. Il ne faut en aucun cas sous-estimer les efforts à fournir au plus vite pour que les élèves ne ratent pas une nouvelle année d'études, ni l'importance à accorder au développement durable dans les États les plus stables. Dans le contexte du conflit actuel, il convient d'agir en fonction des réalités de chaque État, en privilégiant l'aspect humanitaire ou l'appui au développement, selon les cas. C'est la stratégie à adopter pour intervenir de façon rationnelle à la fois dans le contexte instable des États où sévit le conflit et dans le reste du pays, relativement plus stable. Dans les trois États les plus touchés par le conflit, des actions plus axées sur l'humanitaire sont nécessaires, afin de subvenir aux besoins des déplacés, des populations vulnérables et des victimes des violences. Il en va de même pour les États fragiles comme ceux du Ouarab et des Lacs, de plus en plus affectés par le conflit. Dans le reste du pays, il est important de protéger les acquis du développement et d'apporter une aide durable aux groupes les plus vulnérables, en contribuant à améliorer leurs moyens de subsistance et en veillant à ce que les services de base soient assurés, en particulier ceux d'éducation et de santé.

20. En vue de relever les défis pour 2015 et pour la suite, il faudra se pencher simultanément sur un grand nombre de questions, notamment liées à la paix et à la réconciliation ainsi qu'à l'aide humanitaire et au développement. Il sera utile de définir des objectifs précis afin de pouvoir conjuguer l'action humanitaire aux programmes de développement. En outre, il faudra s'appuyer sur des sources de

financement variées afin de pourvoir aux besoins de développement à court et à long terme, mais aussi évaluer la viabilité des modèles de financement souples. Au cours de l'année écoulée, les organismes des Nations Unies ont été en butte à d'immenses difficultés au Soudan du Sud. Ils ont essuyé d'importants revers et ont dû fournir principalement une aide d'urgence étant donné les circonstances. Toujours est-il qu'en 2015, ils devront rester déterminés et engagés à répondre aux énormes besoins humanitaires tout en contribuant à la réalisation du programme de développement à long terme en sachant que, même en cas de signature d'un accord de paix, il faudra beaucoup de temps pour réparer le tissu social sud-soudanais, endommagé. Il n'y a d'autre solution que de mener un processus de paix sans exclusive et négocié sur le plan politique. Les Sud-Soudanais ont besoin de paix, et maintenant.
