

Soudan

Un moment crucial, Une approche globale

DÉPARTEMENT D'ÉTAT DES ÉTATS-UNIS

Le Soudan est arrivé à un carrefour important qui peut soit conduire à des améliorations constantes de la vie des Soudanais, soit dégénérer en conflit encore plus violent et déboucher sur un effondrement de l'État. Le moment est venu pour les États-Unis d'agir avec un sens de nécessité urgente et de détermination pour protéger la population civile et d'œuvrer pour une paix d'ensemble. Les conséquences sont sévères. Une implosion du Soudan pourrait conduire à une instabilité régionale généralisée ou à la création de nouveaux repères de terroristes internationaux, menaçant de façon significative les intérêts américains. Il est clair que les États-Unis ont, vis-à-vis du peuple soudanais – à la fois dans leur rôle de témoin de l'accord de paix global et en tant que premier pays à identifier sans équivoque les événements du Darfour comme un génocide – l'obligation d'aider à mener un effort international.

Les États-Unis et leurs partenaires internationaux doivent relever de multiples défis au Soudan. Six ans après son déclenchement, le conflit du Darfour n'est toujours pas résolu. En 2003, le parti du congrès national (*National Congress Party* – NCP) au pouvoir et la milice soutenue par le gouvernement, appelée parfois « *Janjawids* », lancèrent une campagne génocide visant des groupes ethniques liés à une rébellion en préparation au Darfour, conduisant à la mort de centaines de milliers de personnes, ainsi qu'au déplacement de quelque 2,7 millions de personnes dont plus de 250 000 réfugiés. Le non respect des accords de cessez-le feu et de paix, la prolifération des groupes rebelles et l'intervention d'états de la région ont prolongé la crise et compliqué les efforts internationaux visant à arriver à un accord de paix. Bien que l'inten-

sité de la violence ait baissé depuis 2005, la population civile continue à vivre dans des conditions d'insécurité inacceptables. En l'absence d'un processus de paix activement mené, d'un engagement à poursuivre les responsables de crimes commis contre la population civile, du déploiement sous l'égide des Nations Unies (ONU) et de l'Union africaine (UA) d'une force de maintien de la paix bien équipée et totalement opérationnelle, ainsi que d'une planification sérieuse du redressement régional, la situation au Darfour continuera de s'envenimer, ce qui déstabilisera le pays et la région.

Dans le même ordre d'idées, les retards de mise en application d'éléments clés de l'accord de paix global – l'accord signé entre le NCP et le mouvement populaire de libération du Soudan (*Sudanese People's Liberation Movement* – SPLM) dans le sud du pays, qui mit fin à plus de deux décennies de conflit entre le nord et le sud du Soudan qui laissèrent plus de deux millions de morts – représentent un point critique pour la reprise du conflit. Aux termes de l'accord de paix global, le Sud, où la capacité de gouverner ne fait que naître, organisera en 2011 un referendum sur l'autodétermination devant décider si la région fera sécession ou continuera à faire partie d'un état soudanais unifié. Les Trois Zones sont elles aussi des points critiques pour la reprise du conflit : l'Abeyi, le Kordofan méridional et le Nil bleu organiseront un referendum et des consultations populaires respectivement portant sur leur statut au cours des 15 prochains mois. En attendant les referenda et les consultations, les États-Unis s'efforcent de revigorer l'engagement international dans l'accord de paix global et d'appuyer cet accord en soutenant l'organisation d'élections nationales en

2010, en travaillant à trouver des solutions aux différends portant sur la délimitation des frontières qui restent à résoudre et en faisant en sorte que les parties soient fidèles à leurs obligations d'empêcher un retour de la guerre.

La communauté internationale a fait la preuve de son engagement vis-à-vis du peuple soudanais en soutenant le déploiement de la première force hybride UA-ONU de maintien de la paix au Darfour, en soutenant la présence de quelque 10 000 soldats de la paix de l'ONU au Sud-Soudan et en contribuant chaque année plus d'un milliard de dollars pour l'assistance humanitaire au pays. La Cour pénale internationale (CPI) a récemment lancé un mandat d'arrêt contre le président soudanais el-Bécher au début de 2009, l'inculpant de crimes de guerre et contre l'humanité commis au Darfour.

En dépit de ces développements significatifs, la volonté politique soutenue de relever les difficiles défis lancés par le Soudan laisse parfois à désirer dans la communauté internationale. Le rôle dirigeant des États-Unis est essentiel pour améliorer l'efficacité de l'approche multilatérale. Ils s'efforcent de reconstituer, élargir et renforcer la coalition multilatérale qui contribua à obtenir la signature de l'accord de paix global et s'efforceront de transformer plus concrètement les inquiétudes largement répandues dans le monde à propos du Darfour en engagements multilatéraux sérieux. Cette coalition élargie doit accepter notre responsabilité de promouvoir la sécurité, la justice et le développement, tout en élargissant notre influence lorsque nous allons de l'avant.

Enseignements les plus importants tirés des efforts passés

- Les États-Unis ne peuvent réussir à atteindre leurs objectifs politiques en mettant exclusivement l'accent sur le Darfour ou la mise en application de l'accord de paix global. Ils doivent aborder ces deux problèmes sérieusement et simultanément, tout en s'efforçant éga-

lement de résoudre et d'empêcher tout conflit dans l'ensemble du Soudan.

- La politique américaine doit être suffisamment agile pour traiter les crises qui se manifestent ici ou là, tout en restant en permanence focalisée sur la stabilité à long terme.
- Afin de faire progresser la paix et la sécurité au Soudan, nous devons dialoguer avec nos alliés et ceux avec lesquels nous sommes en désaccord. La diplomatie des États-Unis doit être à la fois soutenue et globale, englobant non seulement le parti du congrès national, le SPLM et les principaux groupes rebelles du Darfour mais également les acteurs régionaux et internationaux les plus importants.
- Les évaluations des progrès et des décisions concernant les actions de motivation et de démotivation doivent être basées non sur les réussites liées aux procédures (c.-à-d. la signature d'un mémorandum d'accord ou la délivrance de visas) mais plutôt sur des changements vérifiables des conditions sur le terrain.
- Une réconciliation et une paix durable exigent que les participants à un génocide et à des atrocités en soient tenus pour responsables.
- Il est nécessaire de faire comprendre clairement à toutes les parties que le soutien soudanais des objectifs de contre-terrorisme est apprécié mais qu'elles ne peuvent l'utiliser comme argument de négociation pour se dérober à leurs responsabilités dans les événements du Darfour ou dans la mise en application de l'accord de paix global.

Objectifs stratégiques des États-Unis

La stratégie américaine au Soudan doit se focaliser sur la fin des souffrances au Darfour et l'établissement d'une paix durable. Les

trois principales priorités stratégiques américaines au Soudan sont les suivantes :

- 1) Cessation définitive du conflit, des violations les plus choquantes des droits de l'homme et du génocide au Darfour.
- 2) Mise en application de l'accord de paix global Nord-Sud débouchant sur un Soudan pacifique après 2011 ou, via un processus ordonné, sur deux états viables distincts en paix l'un avec l'autre.
- 3) Assurance que le Soudan ne devient pas un repère de terroristes internationaux.

Les États-Unis utiliseront tous leurs moyens d'influence pour atteindre leurs objectifs stratégiques. L'envoyé spécial des États-Unis pour le Soudan jouera le premier rôle dans la poursuite de notre stratégie au Soudan. L'élément fondamental de tous les efforts menés par le gouvernement américain pour arriver à la paix et à la sécurité dans l'ensemble du Soudan est de faire en sorte que ce soit aux parties concernées qu'il incombe de créer les conditions susceptibles de favoriser les améliorations concrètes et durables de la vie des Soudanais. Cela suppose un dialogue en toute franchise avec le gouvernement soudanais portant sur ce qui doit être accompli, sur la façon dont les relations bilatérales peuvent s'améliorer si les conditions se transforment et dont le gouvernement deviendra encore plus isolé si les conditions restent les mêmes ou empirent. Les États-Unis chercheront à élargir et approfondir la coalition multilatérale qui s'efforce activement d'arriver à la paix au Darfour et à la mise en application complète de l'accord de paix global de façon à ce que toute partie récidiviste fasse l'objet de mesures crédibles et sérieuses de démotivation prises par les États-Unis et la communauté internationale.

Les échelons supérieurs du groupe interinstitutions évalueront tous les trimestres divers indicateurs de progrès ou d'aggravation de la crise. Cette évaluation inclut des mesures calibrées visant à favoriser le soutien à un changement positif et à décourager le récidivisme. Tout progrès vers la réalisation des objectifs stratégiques déclenchera des mesures conçues

pour renforcer les moyens dont disposent ceux qui mettent les changements en application. Une absence d'amélioration des conditions déclenchera un accroissement de la pression exercée sur les acteurs récalcitrants.

La politique des États-Unis reconnaîtra en outre que le gouvernement du Sud-Soudan doit également accepter ses responsabilités aux termes de l'accord de paix global et donner la priorité à l'apaisement et à la résolution des conflits, au renforcement des capacités, à la transparence et à l'obligation de rendre des comptes, ainsi qu'à la prestation de services. Compte tenu de l'enjeu et du rythme des événements, les États-Unis doivent faire en sorte que leurs initiatives d'assistance dans le Sud soient à la fois efficaces et rationnelles pour refléter ces priorités urgentes. L'envoyé spécial continuera à dialoguer et à mener de larges consultations avec le SPLM, les groupes rebelles et représentant la société civile du Darfour, ainsi que d'autres acteurs, afin de garantir que les États-Unis puissent exercer des efforts focalisés sur les leviers d'influence aux moments critiques.

Éléments clés de mise en application

Objectif stratégique n° 1 : cessation définitive du conflit, des violations les plus choquantes des droits de l'homme et du génocide au Darfour.

Amélioration de la protection des populations civiles. Les États-Unis s'efforceront de consolider la MINUAD [Mission des Nations Unies et de l'Union africaine au Darfour] en : (1) renforçant la résolution multilatérale à imposer des conséquences aux acteurs qui entravent les opérations, l'accès et les performances de la MINUAD ; (2) apportant un financement américain direct, ainsi qu'un soutien diplomatique, logistique et autre, devant permettre la mise à disposition de matériel dont le besoin se fait cruellement sentir (y compris des hélicoptères) ; et (3) se préparant à toute éventualité au Darfour par élaboration d'une gamme de réponses adaptées aux crises en voie d'aggravation.

Promotion d'une solution négociée du conflit. L'envoyé spécial établira et maintiendra un dialogue avec les mouvements armés du Darfour et sollicitera un soutien du processus de paix de la part des voisins du Soudan. Les États-Unis soutiendront un accord politique qui traite des causes sous-jacentes du conflit du Darfour en se basant sur les efforts de négociations de paix du Qatar, en apportant un soutien direct au médiateur en chef conjoint Union africaine-ONU pour le Darfour et en encourageant une large participation, y compris par tous les divers représentants de la société civile, au processus de paix. Les États-Unis s'efforceront de renouveler l'engagement de toutes les parties envers la déclaration de principes de 2005 qui oblige le gouvernement soudanais et tous les principaux groupes armés du Darfour à rechercher une solution pacifique à leurs différends au Darfour et à respecter un cessez-le-feu humanitaire établi en 2004.

Encouragement et renforcement des initiatives visant à mettre fin au conflit violent. Les États-Unis soutiendront les efforts internationaux menés pour arriver à une cessation des hostilités au Darfour et pousseront par divers moyens le Soudan et le Tchad à cesser de soutenir les groupes rebelles qui sont sous leur influence. Les États-Unis chercheront à collaborer avec des partenaires très divers sur le terrain pour recueillir des informations sur la violence sexuelle et sexiste au Soudan et la combattre conformément à la résolution 1820 du Conseil de sécurité de l'ONU.

Soutien de l'obligation de rendre des comptes. En plus de soutenir les efforts internationaux visant à traduire les responsables du génocide et des crimes de guerre au Darfour en justice, les États-Unis collaboreront avec la société civile du Darfour pour soutenir les mécanismes locaux de responsabilité et de réconciliation susceptibles de rendre la paix plus durable.

Amélioration de la situation humanitaire. Les États-Unis collaboreront avec les autres donateurs et organismes humanitaires sur le terrain pour insister que le gouvernement soudanais remplisse ses obligations envers les citoyens, en améliorant l'accès et la couver-

ture à des fins humanitaires au Darfour. Les États-Unis mettront au tout premier plan les principes humanitaires fondamentaux et l'utilisation d'indicateurs humanitaires partagés, concrets et transparents pour évaluer la situation sur le terrain.

Objectif stratégique n° II : mise en application de l'accord de paix global Nord-Sud débouchant sur un Soudan pacifique après 2011 ou, via un processus ordonné, sur deux états viables distincts en paix l'un avec l'autre.

Traitement des éléments non appliqués de l'accord de paix global. Les États-Unis collaboreront avec leurs partenaires internationaux pour encourager les parties à mettre en œuvre la législation et la planification nécessaires pour les élections de 2010 et les référenda de 2011. Les États-Unis collaboreront avec leurs partenaires internationaux afin, entre autres : (1) d'apporter une assistance pour la résolution des problèmes de recensement, l'inscription sur les listes électorales et l'éducation civique des électeurs, l'assistance aux partis politiques, l'administration des bureaux de vote, les mécanismes de scrutin, ainsi que de garantir une surveillance internationale et locale des élections et référenda dans le pays ; et (2) d'encourager les parties à promulguer les réformes juridiques nécessaires pour créer un environnement favorable à la crédibilité du processus électoral et du référendum, y compris par la promulgation d'une législation crédible sur les référenda. Les États-Unis aideront les parties à résoudre les litiges en matière de recensement et de référendum conformément à l'accord de paix global. Ils soutiendront en outre les efforts visant à encourager une démarcation opportune et transparente de la frontière entre Nord et Sud en apportant une assistance technique, ainsi que les efforts internationaux de professionnalisation et d'équipement des unités mixtes intégrées responsables de la sécurité dans les zones clés.

Revigoration et renforcement de l'engagement international à l'égard de la mise en application de l'accord de paix global. L'envoyé spécial a organisé un « forum des partisans de l'accord de paix global » et revigoré la

« troïka » (les États-Unis, le Royaume Uni et la Norvège agissent tous comme garants de l'accord) afin de coordonner et rajeunir les efforts internationaux de soutien de la mise en application de l'accord de paix global. Les États-Unis s'efforceront également de renforcer le rôle de la commission du bilan et de l'évaluation, qui est le principal forum chargé de la médiation des différends portant sur la mise en application de l'accord de paix global entre les deux parties.

Désamorçage de la tension dans les trois zones. Dans l'Abyei, le Kordofan méridional et le Nil bleu, les États-Unis (1) aideront à élaborer ou revigorer les programmes de désarmement, de démobilisation et de réintégration (DDR) placés sous l'égide de l'ONU ; (2) restaureront et renforceront les opérations menées par les ONG pour offrir des ressources vitales d'assistance et de prévention des conflits pour contrebalancer le potentiel de conflit une fois que des nouvelles frontières seront tracées ; (3) apporteront le cas échéant une assistance technique directe aux autorités locales.

Promotion du développement de mécanismes de partage des richesses après 2011. Les États-Unis collaboreront avec leurs partenaires internationaux pour aider les parties à préparer un accord sur le partage des richesses dans l'après 2011 et à résoudre les autres problèmes politiques et économiques dans la même période.

Promotion d'une compétence gouvernementale améliorée et d'une plus grande transparence au Sud-Soudan. Les États-Unis s'efforceront d'améliorer la sécurité de la population du Sud-Soudan en soutenant les initiatives de DDR et de prévention des conflits, ainsi qu'en renforçant la capacité du secteur de la sécurité et du système de justice pénale. Les États-Unis s'efforceront également d'améliorer les conditions et résultats économiques. Ils mettront des conseillers techniques à la disposition des ministères les plus importants et s'efforceront de renforcer les programmes tels que celui de réforme des collectivités locales (*Local Government Reform Program – LGRP*) mis en œuvre dans le cadre du programme de développement de l'ONU.

Les États-Unis collaboreront avec leurs partenaires internationaux pour mettre en application en temps opportun la stratégie pour le Sud du fonds d'affectation spéciale multidonateurs de la Banque mondiale et pour faciliter l'accès des exploitations agricoles et des entreprises locales du secteur privé au marché des capitaux, en particulier sous forme de microfinancement. Les États-Unis soutiendront les efforts et initiatives visant à développer les échanges commerciaux entre le Soudan et ses voisins. La transparence des dépenses publiques sera cruciale pour attirer l'investissement et les États-Unis soutiendront les efforts anticorruption de la Banque mondiale au Sud-Soudan.

Objectif stratégique n° III : Assurance que le Soudan ne sert pas de repère aux terroristes.

Actions visant à empêcher des terroristes de prendre pied au Soudan. Les États-Unis ont un intérêt stratégique à empêcher le Soudan de devenir un repère d'organisations terroristes. Ils collaboreront avec la communauté internationale pour limiter la capacité des terroristes et autres acteurs non-étatiques hostiles aux intérêts américains de prendre pied au Soudan.

Information et consultation

Les voix puissantes des champions de cette cause et de certains membres du Congrès ont été indispensables pour accroître l'importance du Soudan sur le calendrier politique des États-Unis. Ces parties prenantes représentent des atouts pour les efforts américains visant à mettre fin aux souffrances du peuple soudanais et à apporter la stabilité au pays. Des efforts constants de maintien d'un dialogue régulier avec ces groupes renforceront la politique américaine et seront essentiels au succès. L'envoyé spécial se réunira régulièrement avec eux et maintiendra des lignes de communication ouvertes avec le Congrès afin de garantir que des consultations sérieuses et positives feront régulièrement partie du processus de mise en œuvre de notre politique. □

Visitez notre site web

http://www.au.af.mil/au/afri/aspj/apjinternational/aspj_f/Index_F.asp