



## Conseil de sécurité

Distr. générale  
16 septembre 2013  
Français  
Original : anglais

---

### **Lettre datée du 16 septembre 2013, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général**

J'ai l'honneur de me référer à la résolution [2088 \(2013\)](#) du Conseil de sécurité en date du 24 janvier 2013, dans laquelle celui-ci m'a prié d'évaluer les moyens dont dispose le Bureau intégré des Nations Unies pour la consolidation de la paix en République centrafricaine (BINUCA) pour continuer d'exécuter son mandat après la signature des accords de Libreville, le 11 janvier 2013. Une mission d'évaluation stratégique s'est rendue en République centrafricaine en février et a formulé des recommandations aux fins du renforcement du BINUCA, en supposant que les accords de Libreville avaient ouvert la voie à une période de transition devant conduire au retour à l'ordre constitutionnel. À la suite d'une détérioration rapide de la situation sur le terrain, de la chute du régime de l'ancien Président François Bozizé le 24 mars 2013 et de la prise de contrôle du pays par la coalition Séléka, une équipe multidisciplinaire dépêchée par le Siège a procédé à un examen du mandat et de la structure du Bureau entre le 21 et le 26 août. J'ai le plaisir de transmettre, à l'attention du Conseil, les conclusions et recommandations de l'équipe multidisciplinaire dans le rapport ci-joint (voir annexe).

L'équipe a constaté que la situation politique et les conditions de sécurité s'étaient nettement détériorées depuis la dernière évaluation et demeuraient très précaires et imprévisibles. En dehors de Bangui, l'administration de l'État, qui était déjà affaiblie avant le renversement anticonstitutionnel du Gouvernement en mars, est à présent largement absente tandis que dans la capitale proprement dite, les autorités de transition ne sont pas en mesure de contrôler réellement tous les chefs militaires de la Séléka et leurs unités respectives. Dans tout le pays, des chefs d'unité locaux de la Séléka et leurs éléments armés continuent de commettre systématiquement des violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire. L'autorité et le contrôle du Gouvernement de transition sur le territoire national s'érodent rapidement et la crise humanitaire s'est transformée en un état d'urgence complexe à grande échelle, la moitié de la population ayant besoin d'une aide humanitaire immédiate, et en une situation critique sur le plan de la protection.

La République centrafricaine est un État défaillant, privé d'une autorité nationale unie, capable de garantir la sécurité de l'État et de la population de manière responsable. L'autorité de l'État est entre les mains de seigneurs de guerre locaux vaguement fédérés sous la bannière de la Séléka. Ces forces ne sont pas placées sous le commandement et le contrôle unifiés des autorités de transition. La population vit dans la peur et commence à se mobiliser contre les forces de la



Séléka, ce qui a déjà donné lieu à des affrontements sporadiques. Il existe un risque important que les forces antirebelles et les groupes d'autodéfense locaux se multiplient, ce qui risque d'affaiblir encore l'État, alors que des administrations parallèles s'établissent dans tout le pays, et de généraliser la violence qui prend des connotations religieuses, sans parler des possibles retombées dans les États limitrophes. Les accords de Libreville, la Déclaration de N'Djamena et la charte de transition, qui constituent les fondements de la transition, sont systématiquement ignorés, et le Chef d'État de la transition accumule les pouvoirs exécutifs au détriment de l'autorité du Premier Ministre. Les relations entre le Chef d'État de la transition et le Premier Ministre demeurent tendues.

La population est désespérée et nourrit l'immense espoir que l'ONU va contribuer de manière décisive à améliorer la situation, qui reste précaire et imprévisible. Plusieurs tâches prioritaires urgentes devront être exécutées simultanément : a) aider à stabiliser la situation en matière de sécurité; b) aider à créer une dynamique et fournir un appui en faveur d'une transition politique sans exclusive; c) aider à protéger la population contre des violations flagrantes des droits de l'homme; d) répondre aux besoins humanitaires urgents qui ne cessent de croître; e) contribuer à reconstruire les principales institutions de l'État et à étendre son autorité à l'ensemble du territoire national; et f) lorsque cela est possible, promouvoir la recherche de solutions à plus long terme aux causes profondes de la crise, à savoir l'instabilité, la vulnérabilité et la pauvreté, dans le cadre d'activités de relèvement et de développement.

Pour atteindre ces objectifs prioritaires, l'ONU devra impérativement adapter sa stratégie aux besoins de la situation; améliorer ses capacités sur le plan politique et en matière des droits de l'homme; renforcer sa présence sur l'ensemble du territoire; se doter des moyens voulus pour réaliser une analyse de la dynamique à l'intérieur du pays et dans la sous-région du point de vue socioéconomique, politique et sécuritaire et assurer la sûreté et la sécurité du personnel. Elle devrait progressivement étendre sa présence sur le terrain, au-delà de Bangui, en déterminant les régions où les besoins sont les plus grands en matière d'aide humanitaire, de surveillance du respect des droits de l'homme et d'établissement de rapports à ce sujet, et de rétablissement de l'autorité de l'État.

Par ailleurs, l'amélioration de la sécurité est une condition indispensable pour progresser dans tous les autres domaines, notamment, politique, humanitaire, des droits de l'homme et du relèvement rapide, et du développement. À cette fin, l'ONU devra apporter une aide non négligeable à la Mission internationale de soutien à la République centrafricaine sous conduite africaine et coopérer étroitement avec celle-ci. Elle devra donc en priorité fournir un soutien logistique et un appui à la planification pour faciliter le déploiement rapide et effectif de la mission.

Compte tenu des risques croissants pour la sécurité du personnel de l'ONU, des moyens limités de la Mission de consolidation de la paix en République centrafricaine et de la Mission internationale de soutien à la République centrafricaine, lorsqu'elle sera pleinement opérationnelle, et de l'absence de forces de sécurité et d'une police nationales fiables, il est aussi recommandé de prendre d'urgence des mesures en vue de renforcer la sécurité du personnel et des installations de l'ONU dans l'ensemble du pays, et notamment de déployer des unités de gardes des Nations Unies. Ce déploiement est considéré comme un élément important de l'action globale visant à atténuer les risques pour la sécurité,

qui doit être entreprise d'urgence pour permettre la mise en œuvre d'activités telles que la surveillance du respect des droits de l'homme et l'établissement de rapports à ce sujet, l'aide au rétablissement de l'autorité de l'État dans les régions rurales et d'autres tâches.

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir porter le texte de la présente lettre et de son annexe à l'attention des membres du Conseil de sécurité.

**BAN** Ki-moon

## Annexe

### **Conclusions et recommandations de la mission multidisciplinaire de l'ONU dépêchée en République centrafricaine du 21 au 26 août 2013**

#### **I. Introduction**

1. Le 24 janvier 2013, le Conseil de sécurité a adopté la résolution [2088 \(2013\)](#) par laquelle il a prorogé jusqu'au 31 janvier 2014 le mandat du Bureau intégré des Nations Unies pour la consolidation de la paix en République centrafricaine (BINUCA) et prié le Secrétaire général d'évaluer les moyens dont dispose le Bureau pour renforcer la mise en œuvre de ses activités prioritaires à la lumière du nouvel arrangement politique faisant suite à la signature des accords de Libreville, le 11 janvier 2013.

2. Une mission d'évaluation stratégique a donc été déployée en République centrafricaine du 18 au 26 février 2013. Elle a formulé des recommandations aux fins du renforcement du BINUCA, en supposant que les accords de Libreville avaient ouvert la voie à une période de transition devant conduire au retour à l'ordre constitutionnel.

3. Cependant, trois semaines après le retour de la mission, la situation sur le terrain s'est rapidement détériorée tant et si bien qu'elle a abouti à la chute du régime du Président François Bozizé lorsque la coalition Séléka a envahi Bangui et pris le contrôle de la capitale le 24 mars 2013. Il a été jugé nécessaire de procéder à un nouvel examen du mandat et de la structure du BINUCA pour adapter la mission aux besoins de la situation sur le terrain qui évolue.

4. Une mission multidisciplinaire a donc été dépêchée par le Siège en République centrafricaine du 21 au 26 août 2013, sous la direction du Département des affaires politiques. Elle comprenait des représentants du Département des opérations de maintien de la paix, du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et des organismes humanitaires des Nations Unies. La mission avait pour objet de formuler des recommandations, pour examen par le Secrétaire général et transmission au Conseil de sécurité, concernant les modifications à apporter au mandat, à la composition et à la structure du BINUCA, en tenant compte de l'exposé commun présenté au Conseil, le 14 août, par le Représentant spécial du Secrétaire général en République centrafricaine, Babacar Gaye, la Secrétaire générale adjointe aux affaires humanitaires et Coordonnatrice des secours d'urgence, Valerie Amos, et le Sous-Secrétaire général aux droits de l'homme, Ivan Šimonović.

5. Les membres de la mission ont entendu des exposés du BINUCA et de l'équipe de pays des Nations Unies. Ils se sont en outre entretenus avec certains acteurs nationaux, dont le Premier Ministre, les membres du Conseil national de transition, le Ministre de la justice, et des représentants du Ministère de l'administration territoriale, de la société civile, du corps diplomatique et des organisations humanitaires, ainsi qu'avec le commandant de la force de la Mission de consolidation de la paix en République centrafricaine (MCOPAX). Ils ont discuté avec des membres de la mission d'évaluation technique de l'Union africaine en République centrafricaine et se sont rendus à Bouar, dans la préfecture de Nana-

Mambéré, dans l'ouest du pays, où ils ont rencontré les autorités locales, notamment le préfet récemment nommé et les membres de son administration, le chef militaire adjoint de la Séléka, des représentants de la société civile; ainsi que le personnel de l'ONU et les agents humanitaires présents dans la préfecture. Le présent rapport contient les conclusions et les recommandations de la mission.

## II. Conclusions

6. La crise qui sévit actuellement en République centrafricaine a commencé longtemps avant que les rebelles de la Séléka prennent le pouvoir le 24 mars. Elle trouve son origine dans les faiblesses sociopolitiques et structurelles et la médiocre gouvernance, notamment, les institutions publiques qui laissent à désirer, la cohésion sociale fragile et un sentiment profond de marginalisation chez certains groupes, en particulier parmi la population musulmane vivant dans le nord du pays, qui estime faire l'objet de discrimination par le Gouvernement central. Cette situation est exacerbée par la corruption, le népotisme, les abus de pouvoir, les conflits internes et la détérioration des capacités de l'armée nationale. Le paysage politique, composé de 53 partis, est fracturé, tandis que la société civile est au mieux extrêmement fragile.

7. Les conclusions de la mission confirment les évaluations présentées au Conseil de sécurité, le 14 août, par le Représentant spécial du Secrétaire général, la Secrétaire générale adjointe aux affaires humanitaires et Coordonnatrice des secours d'urgence et le Sous-Secrétaire général aux droits de l'homme. La situation politique et les conditions de sécurité se sont énormément détériorées depuis décembre 2012 et demeurent extrêmement précaires et imprévisibles. En dehors de Bangui, le Gouvernement est largement absent, tandis que dans la capitale proprement dite, les plus hautes autorités du pays ne sont pas encore en mesure de contrôler réellement les différents chefs militaires de la Séléka et leurs unités respectives. Dans l'ensemble du pays, le vide politique laissé par l'effondrement de l'État a été comblé par des chefs d'unité locaux de la Séléka et leurs groupes armés qui continuent de commettre systématiquement de flagrantes violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire en toute impunité. La République centrafricaine traverse un processus rapide d'effondrement de l'État et la crise humanitaire s'est transformée en un état d'urgence complexe à grande échelle, 50 % de la population ayant besoin d'une aide humanitaire immédiate, faisant place à une situation critique sur le plan de la protection.

8. D'autres conclusions reflétant les points de vue des interlocuteurs de la mission ont été présentées :

a) Sur la scène politique. La transition, qui doit durer 18 mois, a officiellement commencé le 18 août avec la prestation de serment de Michel Djotodia, le Chef d'État de la transition. Plusieurs interlocuteurs ont remis en cause la volonté et la capacité de ce dernier de maintenir la transition sur les rails. Ils ont aussi fait observer que, contrairement à l'esprit et à la lettre des accords de Libreville, de la Déclaration de N'Djamena et de la charte de transition, qui envisageaient une transition dirigée par le Premier Ministre, M. Djotodia a beaucoup plus son mot à dire sur la gestion de la transition que le Premier Ministre. À cet égard, la plupart des personnes interrogées ont indiqué que M. Djotodia accumule de plus en plus de pouvoirs grâce aux liens étroits qu'il entretient avec les

chefs militaires de la Séléka. Ces liens sont complexes et se caractérisent essentiellement par une forte dépendance entre M. Djotodia et les chefs militaires de la Séléka, plutôt que par une subordination explicite des chefs militaires à ce dernier en sa qualité de dirigeant politique;

b) La relation difficile et parfois tendue entre le Chef d'État de la transition et le Premier Ministre constitue un autre obstacle grave au bon déroulement de la transition. Le Conseil national de transition est largement considéré comme étant en parfait accord avec M. Djotodia. Les interlocuteurs de la mission ont tous indiqué que le réel pouvoir était détenu par les chefs militaires de la Séléka, qui ont divisé le pays et la capitale en zones où ils exercent un total contrôle;

c) Sur le plan de la sécurité, non seulement l'État est trop faible pour garantir la sécurité de ses citoyens, mais il est en outre largement dominé par diverses forces (dont la Séléka) qui sont généralement considérées comme responsables d'une grande partie de l'insécurité dont souffrent les populations. Loin d'être une organisation armée soudée et disciplinée, la Séléka donne l'image d'un rassemblement hétérogène de groupes armés disparates manquant de discipline, d'entraînement et d'une unité de commandement, qui sont contrôlés par des seigneurs de la guerre;

d) La situation est encore compliquée par l'émergence de divers groupes d'autodéfense locaux armés qui combattent la Séléka, laquelle est largement considérée comme une force d'occupation. Les affrontements qui ont éclaté à Bohong (préfecture de Nana-Mambéré), Paoua (préfecture d'Ouham-Pendé) et dans certains quartiers de Bangui considérés comme des bastions de l'ancien Président Bozizé ont fait de nombreuses victimes, notamment parmi les civils. Les conditions de sécurité précaires dans le pays font peser une menace sur la stabilité de cette sous-région déjà fragile. Les États voisins accueillent déjà un grand nombre de réfugiés de la République centrafricaine;

e) De plus en plus, la crise actuelle prend des connotations religieuses, qui pourraient être exploitées par des personnes mal intentionnées. Jusqu'ici, aucune déclaration dans ce sens n'a été faite mais la méfiance entre les groupes religieux majoritaires et minoritaires, qui fait le lit de la violence sectaire et de l'extrémisme, est bel et bien là;

f) Au chapitre des droits de l'homme, la mission a reçu des informations faisant état de violations flagrantes des droits de l'homme (exécution extrajudiciaires, torture, arrestations arbitraires, pillages et destruction de biens privés et publics, y compris d'archives et de documents publics, enrôlement et emploi d'enfants, et violences sexuelles généralisées) dont la plupart ont été commises par des combattants de la Séléka. Les attaques ciblées dirigées contre la population chrétienne donnent largement l'impression que cette force est antichrétienne, ce qui en retour risque de mettre en péril le climat de tolérance et de relative harmonie qui régnait avant la prise du pouvoir par la Séléka. L'exacerbation des clivages religieux et ethniques est donc en passe de devenir une des conséquences les plus terribles de la crise qui sévit dans ce pays;

g) Sur le plan humanitaire, en plus des besoins importants et urgents décrits par la Coordonnatrice des secours d'urgence, la mission a relevé que les services publics, qui sont déjà portés à leur limite, sont à peine en état de fonctionner, y compris à Bangui. Le risque d'une grave épidémie est réel, en raison du manque

d'accès à une eau salubre, de l'interruption de la campagne de vaccination et de la malnutrition. On s'attend à ce que l'insécurité alimentaire augmente dans les mois à venir, les agriculteurs ayant manqué la saison des plantations. Les équipes d'aide humanitaire mobiles qui sont retournées à l'intérieur du pays font état de taux de morbidité élevés chez les enfants à cause du paludisme, de l'anémie et de cas supposés de rougeole. Il est toujours difficile d'accéder à certaines régions à cause de l'insécurité qui y règne et parce que les intervenants humanitaires sont ciblés par des éléments armés.

9. Pour finir, la République centrafricaine est un État défaillant, privé d'une autorité nationale unie, capable de garantir la sécurité de l'État et de la population de manière responsable. L'autorité de l'État est entre les mains de seigneurs de guerre locaux vaguement fédérés sous la bannière de la Séléka. Ces forces ne sont pas placées sous le commandement et le contrôle unifiés des autorités de transition. La population vit dans la peur et commence à se mobiliser contre les forces de la Séléka. De ce fait, il existe un risque important que les forces antirebelles et les groupes d'autodéfense locaux se multiplient, l'État s'atomisant de plus en plus, avec des administrations parallèles qui prolifèrent dans l'ensemble du pays, la violence s'étendant et prenant des connotations religieuses, sans parler des possibles retombées dans les États limitrophes. Les principes énoncés dans les documents encadrant la transition actuelle, tels que les accords de Libreville, la Déclaration de N'Djamena et la charte de transition, ne sont pas toujours respectés et le Chef d'État de la transition accumule les pouvoirs exécutifs au détriment du Premier Ministre.

10. La population est désespérée et nourrit l'immense espoir que l'ONU va contribuer de manière décisive à améliorer la situation, qui reste précaire et imprévisible. Pour répondre à ces attentes, plusieurs tâches prioritaires devront être exécutées simultanément : a) aider à stabiliser la situation en matière de sécurité; b) aider à créer une dynamique et fournir un appui en faveur d'une transition politique sans exclusive; c) aider à protéger la population contre des violations flagrantes des droits de l'homme; d) répondre aux besoins humanitaires urgents qui ne cessent de croître; e) contribuer à reconstruire les principales institutions de l'État et à étendre son autorité à l'ensemble du territoire national; et f) lorsque cela est possible, promouvoir la recherche de solutions à plus long terme aux causes profondes de la crise, à savoir l'instabilité, la vulnérabilité et la pauvreté, dans le cadre d'activités de relèvement et de développement.

11. Comme je l'ai déjà dit, l'amélioration de la situation en matière de sécurité est une condition indispensable pour progresser dans tous les autres domaines, notamment politique, humanitaire, des droits de l'homme et du relèvement rapide, et du développement. À cette fin, il importe que le BINUCA et l'équipe de pays des Nations Unies réalisent une analyse conjointe, notamment pour dresser le profil des combattants et des coalitions régionales de groupes armés, et qu'ils élaborent une stratégie soigneusement conçue en vue d'explorer les possibilités d'appuyer la transition politique, de promouvoir la réforme dans le secteur de la sécurité, ainsi que le désarmement, la démobilisation et la réintégration des soldats et des rebelles armés, d'améliorer le respect de la loi, et d'aider à rétablir d'autres fonctions essentielles de l'État. Le BINUCA et la Mission internationale de soutien à la République centrafricaine sous conduite africaine devront coopérer étroitement à cette fin, comme je l'ai indiqué plus loin.

12. Il importe en outre de renforcer la coordination des activités humanitaires et de faire campagne en vue de pouvoir financer intégralement les tâches humanitaires prioritaires, ainsi que d'établir un dialogue plus cohérent entre le BINUCA et l'équipe de pays des Nations Unies. Il a été constaté de manière générale que l'engagement et le soutien actuels de la communauté internationale étaient loin de pouvoir répondre aux défis et à la complexité de la situation sur le terrain. La communauté internationale doit accorder une plus grande priorité à ce pays.

13. Compte tenu de ce qui précède, la mission a examiné les quatre propositions présentées par le Représentant spécial du Secrétaire général au Conseil de sécurité le 14 août, ainsi que les tâches prioritaires énoncées dans le dernier rapport en date du Secrétaire général sur le BINUCA (S/2013/470), et a élaboré des recommandations précises, qui figurent ci-après. Ces recommandations portent sur la période de transition qui doit durer 18 mois et reposent sur l'hypothèse que les arrangements actuels concernant la transition seront maintenus en place. Si la situation change, il faudra procéder à un nouvel examen. De plus, les recommandations ne couvrent pas les besoins d'appui de l'ONU pour le déploiement et la mise en service de la Mission internationale de soutien à la République centrafricaine sous conduite africaine.

### **III. Recommandations**

#### **A. Rôle politique du Bureau intégré des Nations Unies pour la consolidation de la paix en République centrafricaine**

14. Pour pouvoir exécuter les tâches prioritaires énoncées plus haut, l'ONU devra impérativement adapter sa stratégie aux besoins de la situation; améliorer ses capacités sur le plan politique et en matière des droits de l'homme; renforcer sa présence sur l'ensemble du territoire; améliorer son aptitude à réunir et traiter des informations en vue de réaliser une analyse de qualité de la dynamique à l'intérieur du pays et dans la sous-région du point de vue socioéconomique, politique et sécuritaire, y compris d'établir un profil des groupes armés; et se doter des moyens voulus pour assurer la sécurité du personnel.

15. L'effondrement de l'administration de l'État, le manque d'une vision commune entre les autorités de transition sur les moyens de sortir de la crise et l'absence de fonctionnaires investis de réels pouvoirs compromettent gravement la capacité du BINUCA d'exécuter son mandat. Pour relever ce défi, le Bureau doit continuer, en ayant recours aux bons offices du Représentant spécial, à conseiller les autorités de transition et à aider à améliorer la relation entre le Chef d'État de la transition et le Premier Ministre. Qui plus est, le BINUCA doit faciliter la tenue de négociations politiques internes, qui sont nécessaires pour aider les dirigeants centrafricains à surmonter leurs divergences, à établir la confiance voulue et à convenir de modalités mutuellement acceptables pour faire avancer le processus.

16. La mission approuve la proposition du Représentant spécial tendant à établir une double structure et à créer un nouveau poste de Représentant spécial adjoint du Secrétaire général (affaires politiques) en vue de renforcer la composante politique du BINUCA. Cette composante devra être dotée de nouvelles capacités et compétences s'agissant de concevoir, faciliter et gérer les processus de dialogue



multipartites, les médiations politiques et la consolidation de la paix au niveau local. Il est prévu que d'autres postes d'administrateur seront nécessaires pour exécuter ces tâches. Un appui spécialisé devra probablement être fourni à un stade ultérieur pour les principales étapes politiques de la transition, notamment pour les élections prévues et pour le nouveau processus constitutionnel, en coopération étroite avec l'équipe de pays des Nations Unies.

17. Le BINUCA jouera aussi un rôle opérationnel et consultatif important en aidant à appliquer la stratégie régionale des Nations Unies visant à contrer la menace que représente l'Armée de résistance du Seigneur (LRA) et à remédier aux effets de ses activités (voir S/2012/421). À cette fin, il devra coopérer étroitement avec le Bureau régional des Nations Unies pour l'République centrafricaine (BRENUAC), qui est chargé de coordonner les activités menées par les entités des Nations Unies avec l'Union africaine et d'autres partenaires pour lutter contre les problèmes causés par la LRA. Le BINUCA devra notamment faire porter ses efforts sur la collecte d'informations, le contrôle et le suivi des activités menées par la LRA en République centrafricaine, ainsi que sur la sensibilisation et l'aide à la réintégration des soldats ayant fui la LRA. Le moment venu, l'extension de l'autorité de l'État et du régime de droit dans les régions où la LRA opère actuellement sera un préalable essentiel à la réussite de la stratégie.

## **B. Capacité d'analyse**

18. Compte tenu de l'évolution rapide de la situation complexe qui est décrite plus haut, le BINUCA devra impérativement se doter des moyens voulus pour suivre et anticiper les nouvelles tendances grâce à la création d'une cellule chargée de surveiller la situation et de réaliser une analyse de qualité. La mission recommande que cette cellule soit mise en place au sein du Bureau en tant que structure intégrée, en suivant le modèle des centres d'opérations civilo-militaires et des cellules d'analyse conjointe des missions qui sont présents dans les opérations de maintien de la paix. Cette cellule comprendrait du personnel militaire et de police qui assurerait la liaison avec la Mission internationale de soutien à la République centrafricaine. Elle devrait rendre compte à mon Représentant spécial, par l'intermédiaire du Chef de cabinet. Il est prévu que certains organismes et des sections techniques détacheront du personnel auprès de cette cellule, des emplois de spécialistes devant aussi être créés au tableau d'effectifs du BINUCA.

19. La cellule devrait aussi collaborer étroitement avec les partenaires et les parties concernées en vue de réaliser une analyse des causes profondes du conflit, notamment ses aspects socioéconomiques, l'économie politique de la crise, le rôle des ressources naturelles dans la prolongation de l'insécurité et du conflit, ainsi que celui joué par les acteurs régionaux et les rapports de force (y compris au sein de la Séléka). Cette analyse devrait aider la mission à élaborer des stratégies, des scénarios et des dispositifs d'urgence, ainsi qu'à concevoir des activités de sensibilisation et de consultation et des programmes en vue de relever les défis actuels.

### **C. Appui à la Mission internationale de soutien à la République centrafricaine sous conduite africaine**

20. La Mission internationale de soutien à la République centrafricaine sous conduite africaine devrait être une force efficace et impartiale chargée de protéger les civils, de dissuader les violations des droits de l'homme et d'aider à restaurer la sécurité et l'état de droit. Cette tâche s'annonce particulièrement difficile en l'absence de services de sécurité de l'État et de l'extrême fragilité de celui-ci. Comme déjà mentionné précédemment, il semble que les services de sécurité et l'état de droit en RCA sont dominés par une coalition de chefs de guerre qui règnent sur des éléments armés mal formés et indisciplinés largement considérés comme responsables au premier chef de la plupart des violations des droits de l'homme. Si l'on ne s'attaque pas à ce problème fondamental, il ne sera pas possible d'aller concrètement de l'avant pour restaurer la sécurité et l'état de droit, étendre l'autorité de l'État et faire progresser la réforme du secteur de la sécurité. Les rivalités et les luttes intestines ainsi que le nombre croissant de forces antirebelles ou de groupes d'autodéfense multiples, pourraient entraîner une nouvelle détérioration de la situation sur le plan de la sécurité, voire des violences généralisées.

21. L'Organisation des Nations Unies devrait par conséquent considérer comme prioritaires la planification et la fourniture d'un appui logistique pour garantir le déploiement rapide et effectif de la Mission internationale de soutien. À cet effet, le BINUCA et le Secrétariat devront mettre en place des mécanismes appropriés de coopération avec la Mission internationale de soutien et la Commission de l'Union africaine afin d'assurer une collaboration étroite et un appui mutuel, notamment du fait que le mandat de la composante civile de la mission semble coïncider avec un grand nombre de tâches confiées au BINUCA. Ce dernier, tout comme le Secrétariat, devrait s'intéresser tout particulièrement à l'assistance à fournir à la Mission internationale de soutien pour qu'elle dispose des moyens et des capacités nécessaires pour s'acquitter efficacement des tâches qui lui seront confiées.

22. Les effectifs militaires et de police de la Mission internationale de soutien, soit 3 500 hommes, ne seront pas suffisants pour exécuter comme il se doit les tâches qu'il est prévu de lui confier dans l'ensemble du pays. Dans le même temps, des divergences de vues entre l'Union africaine et la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC) sur la conception de la Mission internationale de soutien ont retardé le processus. À cet égard, les recommandations issues de la réunion entre le Secrétaire général de la CEEAC et le Commissaire à la paix et à la sécurité de l'Union africaine, qui s'est tenue à Addis-Abeba les 2 et 3 septembre, devraient être appliquées dans les meilleurs délais.

23. La mise en place de la fonction de protection par la Mission internationale de soutien est particulièrement préoccupante. Dans la pratique, un mandat au titre du Chapitre VII de la Charte signifierait que la mission devrait protéger les citoyens de la République centrafricaine contre les groupes et individus auteurs de violations graves des droits de l'homme commises dans le pays, y compris les membres de la Séléka. La présence présumée d'un certain nombre de commandants et combattants étrangers dans les rangs de la Séléka complique encore la situation. Dans le même temps, plusieurs interlocuteurs nationaux et internationaux estiment qu'on ne peut dissocier le Tchad du problème de la République centrafricaine, tout en étant conscient qu'une solution durable passe par la prise en compte des intérêts nationaux du Tchad. Par conséquent, les hypothèses à retenir pour la planification

du déploiement de la Mission internationale de soutien devraient être étudiées avec le plus grand soin.

24. Alors que l'Organisation des Nations Unies s'apprête à fournir un appui dans les domaines technique et de la planification à la Mission internationale de soutien, il peut s'avérer utile de faire fond sur les enseignements tirés de notre récente expérience de collaboration lorsque la Mission internationale de soutien au Mali sous conduite africaine (MISMA) est devenue la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA).

#### **D. Déploiement d'une présence supplémentaire des Nations Unies dans le pays**

25. Il est urgent que le BINUCA et l'équipe de pays des Nations Unies renforcent leur présence en dehors de Bangui. Les progrès limités réalisés par les organismes humanitaires, notamment grâce aux équipes mobiles, commencent à donner des résultats tant en termes de fourniture d'une assistance que d'instauration de la confiance et de collecte d'informations. Compte tenu des violations généralisées des droits de l'homme et du climat de peur et d'impunité qui règne, les populations appellent au déploiement urgent de personnel des Nations Unies, y compris d'une forte composante d'observateurs des droits de l'homme. Une présence renforcée sur le terrain contribuera également à améliorer la connaissance et l'analyse de la situation par le BINUCA.

26. L'Organisation des Nations Unies devrait étendre sa présence sur le terrain, au-delà de Bangui, en accordant la priorité aux zones où les besoins sont les plus importants en termes d'assistance humanitaire, de surveillance des droits de l'homme et de communication d'informations et/ou de restauration de l'autorité de l'État. Par conséquent, il faudrait augmenter d'urgence le nombre d'équipes mobiles de sensibilisation et déployer progressivement de nouveaux bureaux locaux. Dans ce sens, le BINUCA a proposé des sites prioritaires pour les bureaux locaux, et l'équipe de pays a mis au point un plan de déploiement avec des organismes/entités chefs de file pour chaque site. La mission recommande que le critère de sélection des sites des bureaux locaux prenne en considération les évaluations des risques, le contexte local et l'évolution de la restauration de l'autorité de l'État ainsi que les possibilités en termes de programmes pour que l'équipe de pays puisse appuyer l'extension de l'autorité de l'État, la gouvernance et l'état de droit et, parallèlement, les besoins humanitaires. La configuration et la composition de la présence des Nations Unies dans chaque site sur le terrain devrait être adaptée au contexte et aux besoins.

27. Le BINUCA est une mission intégrée et sa présence sur le terrain devrait également contribuer à la mise en œuvre d'une approche commune à l'ensemble du système pour la République centrafricaine et de la stratégie intégrée de l'Organisation. Toutefois, elle ne devrait pas être interprétée comme la nécessité de placer ou déployer toutes les composantes de la présence des Nations Unies au même endroit. Le regroupement sur un même site présente des avantages en termes de réduction des coûts mais, dans le contexte de la République centrafricaine, la préservation d'une identité distincte pour les opérations humanitaires doit également être prise en considération.

## E. Sûreté et sécurité du personnel

28. Le BINUCA et le personnel de l'équipe de pays des Nations Unies se sont dits particulièrement préoccupés par la situation sur le plan de la sécurité dans le pays. À cet égard, la mission recommande le renforcement immédiat des capacités de sécurité dans le pays par le Département de la sûreté et de la sécurité et le Département de l'appui aux missions, le réexamen sans tarder de l'évaluation des risques de sécurité et des mesures de sécurité renforcées. Le système de sûreté et de sécurité des Nations Unies dans le pays doit être amélioré de toute urgence, y compris en intensifiant les moyens du Département de la sûreté et de la sécurité à Bangui et dans le reste du pays.

29. Le Représentant spécial du Secrétaire général a notamment recommandé au Conseil de sécurité le déploiement d'une garde pour assurer la sécurité du personnel, des installations et des biens de l'Organisation des Nations Unies dans tout le pays, en raison de l'augmentation des risques pour la sécurité du personnel, des moyens limités de la MICOPAX et de la Mission internationale de soutien lorsqu'elle sera pleinement opérationnelle et de l'absence de services de sécurité et de forces de l'ordre fiables. La mission a examiné cette proposition en détail avec le BINUCA, l'équipe de pays des Nations Unies et l'équipe de pays pour l'action humanitaire. Alors que le BINUCA et l'équipe de pays des Nations Unies souscrivent à l'idée, l'équipe de pays pour l'action humanitaire s'est dite inquiète quant à l'incidence éventuelle d'une telle force sur la perception de leur présence et de la neutralité de l'opération. Ils ont mis en avant que le personnel humanitaire continuait d'opérer dans certaines régions sans cette protection. Certains se sont déclarés préoccupés par le fait qu'une protection militarisée renforcée du personnel non humanitaire des Nations Unies pourrait accroître les risques pour la sécurité des acteurs humanitaires. Sur la base de l'évaluation de l'importance relative des programmes réalisée par le BINUCA et l'équipe de pays des Nations Unies, les programmes de niveau 1 destinés à sauver des vies continuent ou reprennent sur l'ensemble du pays, même lorsque des mesures supplémentaires d'atténuation des risques de sécurité sont nécessaires et devraient être poursuivis.

30. Toutefois, la garde devait constituer un élément important des efforts faits pour réduire les risques pour la sécurité en général, sans lesquels certaines activités telles que la surveillance des droits de l'homme et la communication d'informations, l'appui au rétablissement de l'autorité de l'État dans les zones rurales et d'autres initiatives moins importantes ne pourraient être mises en œuvre. Par conséquent, il est indispensable d'élaborer des modalités détaillées pour une telle garde, tenant compte de l'analyse de l'évaluation actuelle des risques pour la sécurité et de la présence d'organismes. La force devrait initialement concerner Bangui, où du personnel recruté sur le plan national a récemment été l'objet d'attaques, puis progressivement étendue au fur et à mesure que les bureaux locaux rouvrent ou sont créés dans de nouvelles régions, notamment dans le nord-est et le sud-est du pays où l'autorité de l'État est depuis toujours limitée. Le déploiement de la garde dans ces zones devrait se faire en fonction des menaces locales et des évaluations des risques, y compris l'évaluation des conséquences éventuelles pour les opérations humanitaires. La garde ne devrait pas être obligatoire pour les acteurs humanitaires, que ce soit pour la protection du complexe ou des convois conformément à la politique du Comité permanent interorganisations sur l'utilisation d'escortes armées.

31. L'autre problème critique sur lequel le BINUCA et l'équipe de pays des Nations Unies ont particulièrement insisté concerne l'utilisation des installations médicales. Elles étaient largement inadaptées avant la chute du gouvernement élu et ont pratiquement totalement disparu depuis. L'Organisation des Nations Unies ne dispose que d'un seul dispensaire et d'aucune installation médicale, « ce qui met nos vies en danger » comme l'un des fonctionnaires de l'équipe de pays des Nations Unies l'a fait remarquer. Étant donné la grande insécurité qui règne dans les installations médicales locales, il est urgent d'installer une clinique médicale des Nations Unies de niveau 1 à Bangui. Le BINUCA a déjà entamé des discussions avec la Division des services médicaux de l'ONU à ce sujet.

## **F. Promotion et protection des droits de l'homme**

32. Les effectifs actuels du BINUCA ne lui permettent pas de s'acquitter correctement de ses fonctions en matière de droits de l'homme. Il doit donc être renforcé pour mieux promouvoir la protection des droits de l'homme dans tout le pays, en surveiller le respect, enquêter sur les violations graves en République centrafricaine et les signaler. Ces activités doivent être complétées par des initiatives visant à créer un espace propice au dialogue sur les droits de l'homme, les questions humanitaires et de protection au sein des institutions gouvernementales et non gouvernementales et soutenir la création et l'extension des mécanismes nationaux de promotion et de protection des droits de l'homme, y compris en renforçant les capacités de la société civile en matière de surveillance et d'établissement de rapports. Les activités doivent être étroitement coordonnées avec celles de l'équipe de pays des Nations Unies à cet effet, afin de garantir une réponse ferme et cohérente à l'échelle du système des Nations Unies face aux problèmes que doit surmonter le pays dans ce domaine, en s'attachant tout particulièrement aux violations graves commises à l'égard des femmes et des enfants.

33. À cette fin, il est envisagé de créer d'autres postes d'administrateur pour exécuter efficacement ces tâches. Compte tenu de la complexité de l'environnement, la collecte et l'analyse des informations sur l'incidence et l'ampleur des violations diverses devraient être intégrées afin d'obtenir une vue d'ensemble des différents types de violations et des modalités de protection nécessaires. La composante droits de l'homme devrait également être dotée de compétences spécialisées dans la protection des enfants et la protection des femmes. Des mécanismes de coordination étroite de la protection des civils entre la Mission internationale de soutien, le BINUCA et l'équipe de pays des Nations Unies ainsi que le groupe de la protection devraient être mis en place. Dans les circonstances actuelles, il sera crucial de garantir la sécurité des victimes et la gestion sûre des informations sur les violations.

## **G. Réforme du secteur de la sécurité et état de droit**

34. La réforme du secteur de la sécurité en République centrafricaine sera déterminante pour la stabilisation et la restauration de l'autorité de l'État à moyen et long terme, étant donné que les services de sécurité officiels (armée, police et gendarmerie) sont actuellement dans l'incapacité de s'acquitter de leurs rôles. Même si les 6 000 à 8 000 membres environ des Forces armées centrafricaines (FACA) continuent de percevoir leurs salaires en étant cantonnés à Bangui, le

Gouvernement ne fournirait aucun appui afin de les reconstituer. Toute tentative de réforme est néanmoins gravement entravée par l'absence de stratégie claire de la part du Gouvernement à cet égard, et plusieurs théories s'affrontent sur la manière de mener à bien ce processus (c'est-à-dire sur la question de savoir si les 30 000 éléments de la Séléka devraient être intégrés dans les FACA ou vice-versa). L'appui de la communauté internationale sera nécessaire pour permettre l'élaboration et la mise en œuvre d'une telle approche. Même si la plupart de l'assistance fournie pour la formation militaire et la réforme de l'armée sera bilatérale ou multilatérale (Mission internationale de soutien à la République centrafricaine sous conduite africaine), le BINUCA doit travailler avec le Gouvernement et les autres partenaires pour les conseiller sur l'élaboration d'un plan global de réforme du secteur de la sécurité comprenant des mécanismes de surveillance civile et pour aider à la coordination de l'appui international.

35. Pour ce qui est de la réforme de la police et de la gendarmerie, le BINUCA pourrait fournir des conseils à cet égard, y compris en déployant des ressources humaines et en recrutant des formateurs spécialisés. Dans le même temps, une aide sera nécessaire pour déterminer si les conditions sont réunies pour mettre en place un processus de désarmement, démobilisation et réintégration (DDR) ainsi que des mesures de sécurité provisoires en vue de la mise en œuvre éventuelle d'un programme national de désarmement, démobilisation, réintégration et réinstallation ou rapatriement, lorsque la situation le permettra, d'éléments de la Séléka qui ne seront pas réintégrés dans l'armée, d'éléments résiduels d'autres groupes armés tels que la Convention des patriotes pour la justice et la paix (CPJP), ainsi que d'éléments des services de sécurité que l'on peut laisser partir. Un accord avec les autorités sur les modalités de contrôle et de sélection sera essentiel pour ce qui est de ces processus. Une collaboration étroite avec les partenaires sera également indispensable pour le désarmement et la démobilisation (Mission internationale de soutien à la République centrafricaine sous conduite africaine et bilatéraux), la réintégration (PNUD et autres) ainsi qu'un financement des donateurs. Pour s'acquitter de ces tâches, la Mission devra renforcer ses capacités dans les domaines de la réforme du secteur de la sécurité (réforme du secteur de la défense et de la police) et du désarmement, de la démobilisation et de la réintégration (notamment en termes d'analyse, de planification, de démobilisation et de réinsertion). Un appui technique sera nécessaire, dans l'immédiat, pour pallier aux risques posés par les grandes quantités d'explosifs stockés dans des conditions d'insécurité et à plus long terme pour la destruction d'armes et de munitions, la destruction de munitions non exposées et pour aider à la construction d'installations de stockage d'armureries et de munitions conformément aux normes internationales. Le Service de la lutte antimines des Nations Unies (SLAM) peut s'en charger en fonction des besoins.

36. Le CPJP fondamentale et l'Union des forces démocratiques pour le rassemblement (UFDR), membres de la coalition de la Séléka ont tous deux à nouveau recruté des enfants anciennement associés à des groupes armés, n'ont pas respecté leurs engagements de mettre fin au recrutement et dans certains cas ont même refusé de libérer les enfants ou ont accéléré le recrutement. En conséquence, le contrôle et l'application de la politique de diligence voulue en matière de droits de l'homme seront des étapes essentielles du processus de DDR. Les principes directeurs relatifs à la réintégration des enfants associés aux groupes armés (Principes de Paris) devront également être respectés.

37. L'état de droit est pratiquement inexistant en République centrafricaine. La plupart des tribunaux et des prisons ont été pillés et endommagés, et ces dernières souvent vidées au fur et à mesure de l'avancée de la Séléka dans le pays. Les dossiers judiciaires, les registres des prisons et les dossiers du procureur auraient été détruits, même si l'on ne sait pas exactement dans quelle mesure. Le personnel judiciaire n'a pas repris le travail par peur et en raison de l'insécurité. Même lorsque la police et les gendarmes étaient déployés et procédaient à des arrestations, les personnes arrêtées étaient libérées par la Séléka et les organes chargés de la sécurité de l'État étaient dans l'incapacité de s'y opposer. Cette situation empêche toute restauration de l'état de droit et rend impossible toute réouverture des établissements judiciaires et pénitentiaires, ce qui est indispensable pour assurer la responsabilisation et lutter contre l'impunité. Ces efforts doivent également se faire conjointement avec l'extension des programmes par l'équipe de pays des Nations Unies pour renforcer la protection des communautés décentralisées et l'accès à la justice dans l'ensemble du pays. L'appui du BINUCA à la restructuration des forces de sécurité, associée aux processus de désarmement, démobilisation et réintégration ainsi que la restauration de l'état de droit nécessiteront le renforcement des capacités de la Mission dans ces domaines.

## **H. Réponse humanitaire**

38. Les besoins humanitaires ont été définis dans la procédure d'appel global. Même si une initiative est déjà partiellement à l'œuvre, elle est loin d'être suffisante, en grande partie du fait des contraintes en matière de financement et du peu de réponse de la part des donateurs à la procédure d'appel global. L'approche actuelle, qui vise l'extension du programme dans l'intérieur du pays, devrait être accélérée, en fonction des besoins identifiés et des résultats de l'évaluation de l'importance relative du programme. Les mesures proposées dans les domaines de la sûreté et de la sécurité sont des conditions préalables à la généralisation de l'action. La coordination humanitaire et l'encadrement devraient être renforcés grâce à l'extension du Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA) en République centrafricaine, laquelle a déjà été approuvée, et devraient privilégier la coordination civile et militaire, la gestion de l'information et la coordination des groupes sectoriels. Étant donné que le niveau de financement demeure très faible (34 % des besoins identifiés dans la procédure sont actuellement financés), le débat sur l'assistance humanitaire en République centrafricaine devra s'intéresser essentiellement à ce qu'il est possible de faire et non plus se concentrer sur les entraves à l'accès humanitaire. La stratégie humanitaire actuelle peut être renforcée en adoptant un code de conduite humanitaire, une approche répondant aux besoins particuliers des personnes déplacées et une stratégie de protection.

39. Compte tenu de la complexité croissante de la situation humanitaire et de l'augmentation rapide des besoins ainsi que des difficultés d'accès, il est urgent que l'équipe de pays humanitaire reçoive un appui supplémentaire pour garantir l'existence de mécanismes de coordination de l'action humanitaire adaptés associés à un encadrement solide ce qui permettra d'accroître sans délais l'assistance fournie, y compris la protection. Le Coordonnateur des secours d'urgence, avec les organismes d'aide humanitaire et les membres de l'équipe de pays pour l'action humanitaire examineront d'urgence les moyens d'y parvenir.

## I. Le BINUCA et l'équipe de pays des Nations Unies

40. L'examen du mandat et de la structure du BINUCA fournit une bonne occasion de renforcer encore l'interaction et la coordination avec l'équipe de pays des Nations Unies. Une plus grande cohérence s'agissant des priorités et de la stratégie pourra ainsi être achevée, et la fourniture de services techniques et de conseils ainsi que l'exécution des programmes sera plus unifiée. L'équipe de pays des Nations Unies a particulièrement insisté sur la nécessité d'améliorer le partage et l'intégration des informations et des données d'analyse dans les domaines politique et sécuritaire ainsi que l'intégration des renseignements importants recueillis grâce à la présence de l'équipe de pays des Nations Unies sur le terrain. L'unité d'enquête proposée (voir par. 18 et 19) constituera l'instrument idéal pour atteindre ces objectifs.

41. L'introduction de deux piliers à la structure du BINUCA offre une possibilité unique de renforcer au maximum la cohésion et la complémentarité avec une présence plus importante de l'Organisation des Nations Unies, regroupant des fonctions similaires au sein de la structure de gestion, notamment lorsqu'elles sont axées sur l'élaboration des programmes et le renforcement des capacités. Même si la section des droits de l'homme et de la justice couvre aussi bien les fonctions clairement politiques de surveillance des droits de l'homme et d'établissement de rapports ainsi que les aspects plus programmatiques associés aux secteurs judiciaire et pénitentiaire, elles devraient être revues afin que la surveillance des droits de l'homme et l'établissement de rapports relèvent directement du Représentant spécial du Secrétaire général, et que les aspects les plus programmatiques de l'état de droit (judiciaire et pénitentiaire) relèvent conjointement de l'action intégrée du Représentant spécial adjoint du Secrétaire général/Coordonnateur résident et Coordonnateur de l'action humanitaire. Un tel dispositif, qui a été appliqué dans le cadre d'autres missions, permettrait une intégration optimale entre les activités de la Mission et celles de l'équipe de pays des Nations Unies, en particulier celles du PNUD, au BINUCA grâce à ses moyens, de venir compléter l'équipe de pays, son expérience ainsi que ses résultats actuels, et de montrer l'efficacité au niveau national de la cellule mondiale de coordination pour la promotion de l'état de droit. Comme c'est le cas pour les programmes humanitaires, l'équipe de pays est confrontée à des niveaux insuffisants d'engagement de la part des donateurs, et l'Organisation doit se montrer plus agressive dans ses activités de sensibilisation de ces derniers afin d'accroître les niveaux de financement des programmes mis en place par l'équipe de pays. À cet égard, il faudrait également encourager le réengagement du Fonds pour la consolidation de la paix en République centrafricaine.

42. Dans d'autres domaines où le mandat du BINUCA et les priorités de l'équipe de pays des Nations Unies coïncident, tels que la réforme du secteur de la sécurité, les programmes de DDR/DDRRR, les droits de l'homme, les femmes, et la protection des enfants, des stratégies conjointes pour une approche unifiée devraient être élaborées tout comme, dans l'idéal, des plans de travail conjoints, tenant compte d'objectifs concertés, spécifiques, mesurables, réalisables, pertinents et assortis d'un calendrier précis ainsi que des avantages comparatifs et des contributions de tous les organismes des Nations Unies. Les mécanismes de coordination devraient être réexaminés et renforcés afin de garantir leur bon fonctionnement. En outre, une cellule de planification stratégique devrait être créée



au sein des services du Représentant spécial adjoint du Secrétaire général/Coordonnateur résident et Coordonnateur de l'action humanitaire. Les sections du BINUCA devraient être encouragées à collaborer plus activement et plus souvent avec l'équipe de gestion du programme.

---