

ANNEXE A

ROLE DE L'IGAD DANS LES PROCESSUS REGIONAUX EN VUE DE LA PROMOTION ET DU MAINTIEN DE LA PAIX

INTRODUCTION ET CONTEXTE

1. L'Autorité Intergouvernementale sur la Sécheresse et le Développement (IGADD) a été créée en 1986 en vue de promouvoir une approche coordonnée pour trouver une solution aux problèmes de sécheresse et de désertification communs qui se posent à la région. Elle se composait de six Etats, à savoir: le Kenya, l'Ouganda, l'Ethiopie, le Soudan, Djibouti et la Somalie. En dépit des domaines d'intérêt préalablement restreints de l'organisation, les sommets de l'IGAD ont assuré des forums pour des réunions entre les Etats membres afin de traiter des questions d'intérêt mutuel.
2. En 1994, les Etats membres de l'IGAD se sont rendus compte que les problèmes de développement qui se posaient à la région dépassaient les conséquences de la sécheresse. Certes, la même année, l'organisation s'est lancée dans des tentatives visant à régler le conflit civil prolongé qui sévissait au Soudan. La conséquence logique de cette initiative diplomatique a été la convocation d'un sommet extraordinaire à Addis Abeba en avril 1995 pour examiner les moyens de revitaliser l'organisation et élargir ses activités dans les domaines connexes.
3. Le 21 mars 1996, un autre sommet extraordinaire s'est tenu à Nairobi, au Kenya. A l'occasion de ce sommet, il a été décidé de rebaptiser l'organisation "Autorité Intergouvernementale pour le Développement". Une Charte amendée, définissant de nouvelles tâches et amendements à apporter aux structures de l'organisation a été signée. La nouvelle IGAD a été lancée à Djibouti entre le 25 et le 26 novembre 1996. Dans le cadre de la nouvelle IGAD, un accent particulier a été mis sur la nécessité de la paix et de la sécurité comme condition indispensable pour le développement. Trois domaines prioritaires ont été identifiés, à savoir: la prévention, la gestion et le règlement des conflits, et des affaires humanitaires; le développement des infrastructures (transports et communications); et la sécurité alimentaire et l'environnement. La nécessité de relancer les initiatives de paix et de sécurité au sud Soudan ainsi qu'en Somalie a été soulignée.

4. Quelques sept années après, l'IGAD revoit encore son rôle dans la région compte tenu de l'expérience acquise en matière de ces deux processus de paix qui se traduiront prochainement par une conclusion des accords de paix. L'IGAD est désormais prête à consolider sa position en tant que principal acteur régional local en ce qui concerne les questions relatives à la sécurité de la personne dans la région. Ce faisant, elle s'inspire de nombreux enseignements tirés de ses 17 années d'existence

CHAMPS D'APPLICATION

5. Le présent document se répartit en parties suivantes, à savoir:
 - 5.1 Une partie générale portant sur le rôle futur de l'IGAD;
 - 5.2 Une partie conceptuelle définissant un cadre pour le rôle de l'IGAD dans les processus de paix au Soudan et en Somalie;
 - 5.3 Une partie sur le rôle de l'IGAD au Soudan; et
 - 5.4 Une partie sur le rôle de l'IGAD en Somalie.

ROLE FUTUR DE L'IGAD

6. L'IGAD devrait être toujours consciente de ses propres limites et éviter de s'éparpiller aux domaines au-dessus de ses ressources et capacités. L'organisation se heurte aux contraintes en matière de finances et de capacités et elle est dotée d'une expérience limitée en matière de maintien de la paix au lendemain des conflits alors que les Etats membres ont beaucoup à contribuer à partir de leurs propres expériences et connaissances de la région. Alors que les organisations internationales et les partenaires de développement ont des ressources matérielles beaucoup plus grandes, par exemple pour accorder un appui logistique en vue du suivi ou du financement de la reconstruction, elles entretiennent toute une gamme d'intérêts au niveau mondial qui pourront leur conduire à accorder une plus grande priorité aux autres domaines dans leurs programmes de développement qu'au Soudan ou à la Somalie, par exemple. Certes, une partie du rôle de l'IGAD devra consister à veiller à ce que d'autres partenaires maintiennent leur engagement à relever les défis qui se posent à la restauration de la paix à la région, en particulier au Soudan et en Somalie.

7. L'IGAD devra bénéficier de l'appui et de la bonne volonté de la communauté internationale pour pouvoir accéder à l'appui politique et financier en faveur de ses efforts en matière de renforcement de la sécurité régionale et développer, grâce à l'appui de ses Etats membres et de la communauté internationale, sa capacité à suivre et à s'engager dans des activités régionales de consolidation de la confiance.
8. L'IGAD devra chercher à consolider sa position en tant que principal mécanisme pour aborder les problèmes de conflit au sein de la région et préserver et améliorer sa réputation en tant que facilitateur et médiateur neutre. A cet égard, l'IGAD devra accorder une attention à l'établissement d'un mécanisme de sécurité durable à l'intention de la région prévoyant également une conclusion ultérieure d'un accord de non-agression mutuelle entre ses Etats membres qui pourra obliger les Etats membres à priver formellement les groupements engagés dans une subversion armée dans les Etats voisins, de tout appui.
9. Etant donné qu'il n'existe pas de relation de travail définie entre les Secrétariats pour la paix assurant le service des pourparlers de paix à Nairobi et le Secrétariat de l'IGAD, l'IGAD devrait s'attacher à amener les Secrétariats pour la paix à travailler directement sous la houlette du Secrétaire Exécutif de l'IGAD. De ce fait, les Etats membres devraient encourager une coordination entre le Secrétariat de l'IGAD à Djibouti et les Secrétariats pour la paix en faveur du Soudan et de la Somalie basés à Nairobi.
10. Les Etats membres devront s'engager à s'impliquer pleinement dans les efforts régionaux de médiation et de facilitation consentis par l'IGAD et s'abstenir de promouvoir d'autres forums pour le règlement des conflits à l'échelle régionale et s'engager à régler des conflits par l'intermédiaire de l'IGAD, de l'Union Africaine et du Système des Nations Unies. Par conséquent, l'IGAD ainsi que les Etats membres devraient encourager les Etats africains et arabes et d'autres acteurs internationaux à reconnaître et à appuyer l'IGAD à titre de principal forum pour des négociations portant sur la sécurité mutuelle des Etats membres de l'IGAD.
11. L'IGAD devrait encourager l'adoption du principe général de représentativité des parties lorsqu'elle traite des conflits de portée régionale, la démocratie au sein de ses Etats membres, le respect des droits de l'homme, la bonne gouvernance ainsi que l'établissement et le respect de l'état de droit. A cette fin, l'IGAD pourra se lancer dans des activités visant à encourager la création de mécanismes et de constitutions appropriés nationaux, tels que des commissions électorales indépendantes.

12. Les Etats membres reconnaissent que la prévention des conflits devrait constituer la priorité. Pour réaliser cette objectif, il faudra élargir le rôle actuel du mécanisme d'alerte précoce et de réaction aux conflits (CEWARN). Ce mécanisme se limite actuellement à un seul type de conflit, à savoir le conflit transfrontalier impliquant des éleveurs et à deux zones géographiques transfrontalières. L'élargissement futur du CEWARN ou des mécanismes supplémentaires de ce type dans des zones telles que celles se trouvant le long des frontières entre l'Ethiopie et l'Erythrée, pourraient représenter des priorités dans ce sens.
13. La prolifération et le commerce illicite d'armes légères représentent une principale source de conflits et d'instabilité dans la région de l'IGAD. De ce fait, l'IGAD devrait accroître sa participation aux questions relatives à la gestion et au contrôle des armes légères auxquelles elle a déjà collaboré avec les pays des régions des Grands Lacs et de l'Afrique de l'Est.
14. Le terrorisme international menace l'IGAD et ses relations avec d'autres pays. Le Secrétariat de l'IGAD devrait accélérer la mise en œuvre des décisions prises dans le cadre du plan pour la lutte contre le terrorisme dans la région de l'IGAD, adopté par le 10ème sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'IGAD qui s'est tenu à Kampala, en Ouganda, le 24 octobre 2003. En outre, le Secrétariat devrait développer une capacité de recherche et d'analyse permettant de renforcer la connaissance ainsi que la confiance en la matière à l'échelle régionale.
15. Des différends frontaliers et des interventions transfrontalières en cours constituent une source majeure d'instabilité pour les Etats membres de l'IGAD. L'IGAD devrait se lancer dans un processus de promotion des mécanismes permettant de traiter de telles questions et tensions frontalières au niveau technique entre les pays afin de prévenir une escalade. Plusieurs options se présentent à cet égard, y compris des commissions/comités ministériels et bilatéraux conjoints, des réunions régulières entre les pays aux niveaux techniques. Des Conseils pour la paix ou des comités des chefs ou des représentants de la société civile ont également joué le rôle de médiateur dans des conflits entre des localités transfrontalières et pourront associer des autorités traditionnelles.
16. Le Secrétariat de l'IGAD devrait jouer le rôle de premier plan dans la mobilisation des fonds au profit des processus de paix, tels que ceux lancés en faveur du Soudan et de la Somalie, par l'intermédiaire du Bureau du Secrétaire Exécutif qui devrait être l'autorité chargée de traiter avec le Forum des partenaires de l'IGAD de façon à éviter le double emploi et renforcer la coordination.

17. Le Secrétariat de l'IGAD devrait rechercher le mandat du Conseil des Ministres de l'IGAD pour établir les termes de référence pour régler les tâches ainsi que les responsabilités spécifiques des Secrétariats pour la paix. Ces termes de référence devraient être soumis à l'adoption du Conseil des Ministres de l'IGAD.
18. L'IGAD ainsi que ses Etats membres devraient avoir constamment à l'esprit que les processus de paix ne s'arrêtent pas avec la signature d'un accord de paix, quelque global qu'il soit. Le rôle qui convient à l'IGAD devra consister à faire en sorte que les phases ultérieures de consolidation de la paix, de réconciliation et de reconstruction se déroulent dans un cadre régional, le cas échéant, et elles devraient être appropriées et pratiques.
19. Deux tâches méritent une priorité afin d'aborder certains des facteurs contextuels et sous-jacents qui affecteront les possibilités de consolidation de la paix et de la promotion de sa durabilité, à savoir:
 - 19.1 Elargir les possibilités de tout accord issu du processus de paix de l'IGAD, qui pourra être essentiellement conclu entre deux parties uniquement de façon à assurer la plus grande représentativité en associant par exemple, les groupes de la société civile. Le but en devra être de parvenir à des accords de paix globaux qui ne soient pas seulement souhaitables en eux-mêmes, mais qui devront être également essentiels à la sécurité future de la région de l'IGAD.
 - 19.2 Atténuer des conflits et des tensions transfrontaliers et entre Etats qui affectent des relations entre les Etats membres de l'IGAD. Il s'agit d'une tâche qui se situe au premier plan des préoccupations de l'IGAD et des mécanismes pour des telles initiatives devront ainsi être envisagés par le Secrétariat de l'IGAD.

CADRE POUR L'IDENTIFICATION DES ROLES DANS DES PROCESSUS DE PAIX

20. Plusieurs mesures ont été prises pour traduire les types de tâches précitées en rôles précis, appropriés, concrets et cohérents pour l'IGAD, en collaboration avec d'autres organismes jouant des rôles complémentaires:
 - 20.1. **Tâches:** Activités requises pour appuyer les processus de paix et qui peuvent être considérées comme impliquant:

- i. *des tâches précisées dans des accords de paix, par exemple le suivi du déplacement des troupes et la réduction de leurs effectifs.*
- ii. *des tâches éventuelles sous-entendues par les conditions des accords ou jugées essentielles à la mise en application de l'accord, par exemple la mise hors de service des armes en somalie.*
- iii. *appui aux projets de désarmement, de démilitarisation et de réintégration, qui nécessitent un financement et une assistance technique et humanitaire (par exemple, dans le domaine du déminage) sont indispensables pour le succès dans ce sens.*
- iv. *Appui à la reconstruction et à la réhabilitation:* Ce programme plus large comptera des dimensions transfrontalières, telles que le rapatriement organisé des réfugiés.
- v. *Amélioration du contexte pour le maintien de la paix:* il est reconnu que la facilitation des relations transfrontalières et le renforcement de la sécurité régionale pourront améliorer les chances de réussite des processus de paix par des interventions telles que des commissions frontalières, des accords destinés à mettre fin aux incursions et aux interventions, l'arrêt du trafic d'armes.
- vi. *Examen des facteurs causaux sous-jacents susceptibles d'attiser des conflits:* ils comptent la lutte pour des ressources, l'exclusion des groupes sociaux et des minorités, des rivalités ethniques et religieuses, l'absence de voies démocratiques pour exprimer des mécontentements et des doléances.
- vii. *Relance de tous le mécanismes autochtones pour le règlement des conflits:* des niveaux élevés de violence ainsi que la persistance des conflits constituent une mesure de la façon dont les mécanismes existants ont été mis à rude épreuve ou évités; La consolidation d'une paix durable ne réside pas dans un objectif irréaliste d'éliminer tous les conflits d'intérêt, mais dans un nouveau souffle à ces institutions, qu'elles soient des organisations gouvernementales, des administrations locales, des institutions traditionnelles ou celles nouvellement issues des

initiatives de paix lancées par des sociétés civiles.- qui peuvent résoudre de tels conflits par des voies non violentes.

20.2. **Mécanismes:** Au titre de cette rubrique, nous comptons les mécanismes institutionnels possibles et le modus operandi éventuels pour s'acquitter de ces genres de tâches.

20.3. **Rôles:** Toute répartition du travail devrait traduire « l'avantage comparatif » de l'IGAD et d'autres organismes.

21. Cette procédure d'identification de toute une gamme de tâches, compte tenu de ce type de mécanisme, et ensuite de désignation des rôles servira désormais à établir des options institutionnelles et pour l'intervention en vue d'établir un plan de travail adapté au rôle de l'IGAD dans les processus de paix soudanais et somalien.

PROCESSUS DE RESTAURATION DE LA PAIX AU SOUDAN

22. L'IGAD a lancé au milieu des années 90 une initiative destinée à résoudre le conflit qui sévit au sud Soudan même avant que l'organisation ne soit revitalisée et qu'une fonction politique et humanitaire ne lui soit confiée. Un comité composé des Etats membres limitrophes du Soudan (Erythrée, Ethiopie, Kenya, Soudan) a été constitué et une unité pour servir l'initiative de paix a été mise en place à Nairobi. Plus tôt, dans le cadre de ce processus, une Déclaration des principes a été élaborée et les deux parties y ont souscrit par la suite. Ces efforts sont passés par des périodes de dialogue qui ont alterné avec de longues périodes d'inertie. L'initiative de l'IGAD faisait partie de toute une gamme d'initiatives lancées au cours de 20 dernières années de guerre civile, mais qui est devenue la seule initiative significative au cours des quelques années écoulées.

23. Les pourparlers de paix intensifs menés par l'IGAD au cours des années 2002 et 2003 se sont traduits par la signature des accords suivants entre le gouvernement du Soudan et l'SPLA/M:

23.1. *Le Protocole de Machakos du 20 juillet 2002*, qui a établi une formule de base pour un Soudan de l'avenir selon laquelle il y aurait un gouvernement fédéral et un gouvernement séparé au sud Soudan ainsi qu'un système de gouvernance selon la Sharia dans le reste du pays pour une période de transition de 6 ans au terme de laquelle le sud aura la possibilité de voter sur l'autodétermination.

- 23.2. *Le Protocole d'Accord sur la cessation des hostilités*, du 15 octobre 2002, prévoyant un cessez-le-feu dans toutes les zones et une abstention de toute attaque contre des civils. En plus, il été signé une clause additionnelle selon laquelle les deux parties se sont engagées à faire connaître les mouvements et les lieux de leurs troupes. Ces clauses ont permis à l'équipe de vérification et de suivi de mener une enquête sur des attaques présumées.
- 23.3. *Aspects convenus sur le partage du pouvoir et de la richesse*, du 6 février 2003. Ces aspects ont précisé une base éventuelle, mais il reste encore à traduire ces deux dimensions en accords concrets.
- 23.4. *Accords sur les dispositifs de sécurité lors de la période de transition*, du 25 septembre 2003. Ces dispositions essentielles représentent un accord définitif significatif conclu jusqu'à présent.

Tâches

24. C'est seulement l'accord déjà conclu, celui portant sur les dispositifs, qui énumère des tâches précises, à savoir:
- 24.1 Suivi international du cessez-le-feu, dont les modalités seront établies dans un accord futur sur les dispositions du cessez-le-feu à élaborer avec l'IGAD et les experts internationaux.
- 24.2. Planification et mise en œuvre du désarmement, de la démilitarisation et de l'intégration avec l'assistance de la communauté internationale.
25. L'accord sur la sécurité implique également la nécessité de suivre d'autres processus prévus pour:
- 25.1 Le déclasserment, le campement deux forces armées, et le cas échéant, le redéploiement des forces tel que prévu dans l'accord.
- 25.2 La formation des unités conjointes.
- 25.3 La mise en œuvre des dispositions convenues, relatives au statut futur des milices.

26. L'accord sur la sécurité exige que les deux parties s'entendent sur des garanties pour sa mise en œuvre.
27. Lorsque des accords sur les questions plus politiques portant sur le partage de la richesse et du pouvoir seront mis au point, ils nécessiteront, en plus des arrangements de gouvernance déjà convenus dans le Protocole de Machakos, une volonté politique supplémentaire pour faire respecter les accords. Sur ce plan, la première tâche consistera à élaborer des indicateurs appropriés pour la mise en œuvre fructueuse.

Mécanismes

28. Les accords sur les dispositions de sécurité pourront appeler à un suivi de toute une gamme d'activités: Mise en œuvre d'un accord de cessez-le-feu et enquête sur le respect de ces dispositions, redéploiement des forces, création d'unités conjointes, examen minutieux et prévention des attaques contre des civiles et des opérations humanitaires, désarmement et dispersion des milices, etc.
29. La répartition géographique où un tel suivi serait nécessaire est également large. Ainsi, un suivi détaillé impliquant des acteurs internationaux et régionaux rares et coûteux ne peut pas se faire dans l'ensemble de ce vaste pays. Leur déploiement devra être ciblé.
30. Un défi majeur consiste à établir le mécanisme permettant de relier le suivi, la fourniture des garanties et l'appui à la paix. A cet égard, la première option consiste à décider si l'on considère qu'un certain degré d'imposition du respect sera envisagé au cours d'une quelconque partie du processus. Les Nations Unies représentent l'une des organisations qui ont une expérience, des ressources ainsi qu'une légitimité pour mener de vastes opérations de maintien de la paix.
31. Certaines dimensions de démilitarisation, telles que le désarmement, la réduction des effectifs, le redéploiement, et le campement, impliquent essentiellement le suivi et par conséquent, elles pourront être remplies par les mécanismes examinés plus haut. D'autres dimensions, en particulier la réintégration nécessiteront un octroi des ressources importantes et pourront ainsi être remplies par les mécanismes de reconstruction examinés dans les pages qui suivent. Certes, l'expérience acquise ailleurs laisse supposer que ces tâches devront être conçues dans le cadre d'une stratégie globale pour la reconstruction et le développement, plutôt que de concevoir le programme de réintégration des combattants comme étant distinct et isolé.

32. La réhabilitation de l'infrastructure nécessaire et la provision des moyens d'existence qui contribueront ensuite au maintien des processus de paix en accroissant des dividendes de la paix, seront au cœur de ce programme à plus long terme. Cela implique l'engagement à long terme des agences telles que la Banque Mondiale, le PNUD, la Banque Africaine de Développement, etc.

Rôles

33. A la suite de l'examen précité des mécanismes et des tâches, le rôle de l'IGAD par rapport à celui d'autres partisans éventuels du processus de paix pendant la période de transition devrait consister à maintenir la paix à l'échelle régionale et laisser aux Nations Unies et aux autres agences de développement, le rôle de reconstruction pendant la période de sortie du conflit. L'IGAD devrait chercher à forger des liens les plus étroits avec le gouvernement d'unité nationale et, dans la mesure du possible, au plan institutionnel avec les acteurs de la société civile et des ONG. Ce faisant, l'IGAD devrait travailler en étroite collaboration avec les Nations Unies, l'Union Africaine et d'autres agences concernées.

PROCESSUS DE PAIX EN SOMALIE

34. Depuis l'effondrement de l'Etat somalien en 1991, quelques 13 interventions ont eu lieu pour trouver une solution aux nombreux conflits qui ont tourmenté la Somalie. L'IGAD a lancé son propre processus de paix en 1997. Elle a appuyé la conférence d'Arta qui s'est tenue en 2002, bien que l'accueil ainsi que la médiation aient été assurés par le gouvernement de Djibouti. Cette conférence s'est traduite par la formation du Gouvernement National de Transition (GNT).
35. L'IGAD a réalisé une percée stratégique en 2002 avec le démarrage de la conférence de réconciliation nationale, laquelle a représenté le forum le plus représentatif au cours de la décennie passée. La déclaration d'Eldoret signée le 27 octobre 2002 a prévu une cessation des hostilités et une définition des structures et des principes du processus de réconciliation nationale, en particulier la création de structures de gouvernance fédérale et l'engagement en faveur du principe de décentralisation.
36. La conférence de réconciliation nationale somalienne a organisé ses travaux en créant six comités pour s'occuper respectivement de la désarmement, la démobilisation et la réintégration, des droits fonciers, de la reconstruction, du règlement des conflits ainsi que des relations

extérieures. Le principal comité travaillait sur un projet de Charte Nationale pour la structure fédérale. Bien que cette Charte ait été révisée à maintes reprises, les chefs qui s'étaient retirés, puis rejoints le processus, ont rejeté l'acceptation par la séance plénière de la conférence, de la charte révisée le 15 septembre 2002. Certains délégués, y compris le Président du Gouvernement National de Transition, ont soulevé des objections contre cette charte et se sont retirés du processus. Des efforts se poursuivent en vue de persuader aux chefs qui ne l'ont pas validée de continuer à participer au processus. Evidemment, il reste beaucoup de questions à résoudre, en particulier en ce qui concerne les modalités de sélection des représentants, les unités qui constitueront la fédération et le statut de la Somali land.

37. En dépit des retards enregistrés dans la mise au point d'un accord représentatif, il est désormais urgent de mener à bien le processus, tel que la sélection des députés, la formation du gouvernement, et en particulier, la planification par l'IGAD et ses partenaires, de la mise en œuvre de cet accord.

Tâches

38. Certaines tâches impliquant l'IGAD et d'autres acteurs externes ont été précisées dans la Déclaration d'Eldoret:
- 38.1 "Inviter l'IGAD, l'UA et la communauté internationale à appuyer et à suivre la mise en œuvre..."
 - 38.2 "Appuyer la création de mécanismes pour l'imposition du respect de cette Déclaration en vue de la livraison, dans des conditions de sécurité, de l'aide humanitaire et de la mise en œuvre de la présente Déclaration..."
 - 38.3 "Mettre en œuvre l'embargo sur les livraisons d'armes, imposé par les Nations Unies."
39. Parmi les tâches sous-entendues par la Déclaration d'Eldoret et d'autres accords éventuels, nous pouvons citer les suivants:
- 39.1 *Désarmement.* Etant donné la multitude de milices et d'autres groupes armés ainsi que des tentatives infructueuses menées par le passé en vue de les amener à renoncer aux armes, le désarmement constitue une condition indispensable pour la mise

en œuvre d'autres mesures, ce qui encore une fois, nécessitera probablement une imposition du respect de ces accords. Le processus de l'IGAD ferait un pas important en intégrant ce type d'engagement aux accords sur les modalités de mise en œuvre des accords de cessation des hostilités pour que toutes les parties puissent souscrire à ce principe. Le rapport le plus récent du Secrétaire Général des Nations Unies, daté le 13 octobre 2003, ainsi que le degré de respect par certains chefs des factions pendant le processus de collecte d'informations sur la situation de sécurité par l'Union Africaine, laissent supposer que certains chefs semblaient être disposés à désarmer. De ce fait, cette tâche pourrait être faisable, mais, l'accord définitif devra être représentatif - condition indispensable pour une telle coopération volontaire. Si certains groupes refusent de prendre l'engagement de se désarmer, d'autres souhaiteront garder leurs armes pour se défendre contre des attaques surprises, ce qui implique clairement que la réconciliation devra précéder le processus de désarmement. D'ailleurs, la conclusion d'un accord de cessez-le-feu global est perçue comme étant l'instrument le plus adéquat pour faciliter le désarmement.

39.2. *Dispositions de sécurité au cours de la période de transition.* Il n'existe pas dans l'accord de cessation des hostilités, ni dans les différents projets de charte nationale, des dispositions relatives à la création d'une Police, ni d'une force de défense. Probablement, des décisions sur une armée et une police futures seront prises par le gouvernement national lorsqu'il sera mis en place en fin de compte. Le processus de réconciliation devrait aborder des paramètres qui devraient réagir des arrangements intérimaires de sécurité interne (ordre public, etc.) en tenant compte de différentes options.

40. *Gouvernance et construction d'une structure fédérale.* Il importe que des structures intérimaires représentatives découlent du processus et soient capables de gérer sur le terrain, une période intérimaire de réconciliation, d'assurer un rétablissement et de bâtir l'Etat sans recourir à la force. L'IGAD et ses partenaires ont supposé que le présent processus de paix sera progressif et sera mené selon une approche de la base au sommet impliquant la mise en place des administrations locales, définissant ainsi les unités qui formeront les gouvernements des Etats au sein de la fédération. Ce processus sera inévitablement contradictoire s'agissant de la définition des frontières et les luttes internes pour le pouvoir. Une médiation d'un tiers, voire un arbitrage pourraient constituer un outil d'appui pour contribuer au processus.

41. *Statut futur de la Somalie du nord-ouest "la Somali land"*. Il s'agit d'un cas particulier dans la mesure où les autorités de facto de ce vaste territoire ont boudé la conférence de réconciliation nationale. La communauté internationale s'est rendue compte des avantages de la situation pacifique de longue durée qui a été créée dans cette partie ainsi que de l'existence des systèmes de gouvernance fonctionnels. Il est recommandé que l'IGAD facilite, dans le cadre du processus de paix, un dialogue élargi et constant entre les somaliens du nord, d'une part, et du nord-sud, d'autre part.
42. *Atténuation des tensions et des conflits transfrontaliers*. La Somalie a connu des problèmes de raid transfrontalier, de trafic illicite, y compris le trafic d'armes, et l'on soutient que ces problèmes se sont posés à une échelle encore plus grande que dans d'autres parties de la région de l'IGAD à la suite de son système pastoral essentiellement nomade et transhumant, et compte tenu d'une absence d'autorités centralisées. Ces problèmes ont été aggravés et revêtent une dimension régionale. Quelques initiatives conjointes destinées à endiguer des incursions violentes ainsi que le trafic illicite devraient désormais être possibles. Toutefois, ces mesures ne devraient pas être prises au détriment du mouvement des personnes et des troupes et du commerce licite qui sont indispensables au mode de vie des nomades. Néanmoins, ces problèmes ont des incidences politiques plus larges, les différentes factions somaliennes considérant l'un ou l'autre de leurs voisins comme entraînant la Somalie dans ses conflits et/ou ne pas restant neutre dans les divisions de la Somalie. L'établissement d'une série alternative de relations entre tout nouvel Etat et ses voisins ainsi que le rétablissement de la confiance constituent une condition prioritaire.
43. *Règlement des conflits*. L'une des mesures de l'effondrement de la société somalienne et du facteur qui y a contribué a été l'exploitation et parfois, le non respect des processus indigènes. L'IGAD devrait réaffirmer le rôle de ces systèmes et s'attacher à l'appuyer au cours du processus de réconciliation et de rétablissement interne. Un système durable devrait être restauré à titre prioritaire à long terme.

Mecanismes

44. Les défis auxquels il faudra faire face au cours de la prochaine phase du processus de paix somalien sont différents à bien des égards de ceux qui se posent au processus de paix soudanais: Plutôt que de mener le jeu et de jouer le rôle de médiateur entre des parties fortes et d'essayer

d'associer d'autres, la Somalie fait face à la tâche cruciale consistant à mettre en place un système de gouvernement efficace et accepté, sur les ruines de l'ancien système et à élaborer un système politique solide, qui ne soit pas fondé sur la violence, ni sur le sectarisme.

45. *Mécanisme d'alerte précoce et de réaction aux conflits (CEWARN).* Le programme de CEWARN existant porte sur des zones frontalières de la Somalie du sud avec le Kenya et l'Éthiopie, bien que ce mécanisme soit officiellement en place dans les deux derniers pays. Il faudra prévoir à titre prioritaire, de mettre en place des instruments similaires, en particulier, une unité de recherche indépendante au côté somalien de la frontière. Il faudrait également élargir le mandat de ce mécanisme pour pouvoir établir des rapports et organiser des interventions dans d'autres formes de conflit qui constituent un volet essentiel du processus de paix, au lieu de se contenter des empiètements sur des zones d'élevage transfrontalières. Des arguments sont également avancés en faveur de l'élargissement du CEWARN à certaines des zones frontalières de la Somalie du nord et de l'ouest qui sont également prédisposées aux conflits. Compte tenu de la généralisation du mode de vie pastoral, un élargissement pourrait être possible dans le cadre de l'actuel mandat de l'IGAD.
46. *Restriction des livraisons d'armes.* L'embargo sur la livraison d'armes à la Somalie, instauré par les Nations Unies demeure en vigueur et le mandat du groupe d'experts chargé de suivre cet embargo a été renouvelé au début de cette année. L'embargo devrait rester en vigueur durant la phase de mise en œuvre du processus de paix. Le groupe d'experts aura encore du travail à faire, mais des liens devraient être étroitement coordonnés avec d'autres organes de suivi et de vérification. Il faudrait accorder une attention à une enquête sur l'utilisation des ports somaliens et la longue côte pour le transit d'armes à destination d'autres États ainsi que pour des mouvements dans la région. Il faudrait également mener une enquête permettant de savoir s'il y a ou non une incursion des réseaux terroristes. Il serait intéressant de partager l'information entre les experts des Nations Unies, l'IGAD et d'autres organismes et réseaux de suivi concernés, y compris avec la force internationale pour la lutte contre le terrorisme.
47. *Renforcement du système politique et de gouvernance.* Comme nous l'avons précisé plus haut, la consolidation, avec patience, des capacités de l'État représente une tâche cruciale. La Charte qui émergera en fin de compte de la conférence de réconciliation nationale fournira le schéma directeur ainsi que les grandes lignes du cadre nécessaire. Mais l'étoffer pour qu'elle soit pratique de façon durable impliquera la création d'une

bureaucratie minimale et abordable, une police et des services publics et donc, essentiellement une base de revenus- tous pratiquement à partir de zéro.

48. Au début de la période de transition, il sera nécessaire de remplir certaines de ces fonctions de gouvernance immédiatement. S'en abstenir risquerait d'entraîner la perte de l'appui de la population au processus et du dividende de la paix qu'attendent tant de personnes. Certaines de ces fonctions sont assurées de façon inégalitaire et sur une base ad hoc par des agences des Nations Unies, des ONG et des organisations de la société civile locales et des structures de l'Administration locales là où elles existent. Le renforcement de ces services aussi vite que possible et de manière coordonnée permettrait d'appuyer le processus de paix. Il conviendrait aussi de combler des lacunes dans les zones les plus touchées par des troubles. Une telle opération de soudure jusqu'à ce que des structures de gouvernement somalien puissent assurer la relève, y compris de vastes programmes de formation requis, pourront être traités au mieux par un comité permanent et probablement restructuré sur le modèle du présent Organe de coordination de l'aide à la Somalie qui actuellement est basé à Nairobi, mais qui devra être transféré à la Somalie. Il sera aussi important qu'un tel organe travaille en coopération plus étroite avec les structures mises en place par l'IGAD et ses partenaires afin de mettre en œuvre le processus de paix lancé dans le passé. L'IGAD pourra envisager d'inspirer l'établissement d'une feuille de route pour une telle intervention.
49. *Règlement des conflits.* La société et la culture somaliennes se sont en fait illustrées par leur mécanisme élaboré et dans le passé, par leur mécanisme efficace pour régler des conflits. Le principal instrument, utilisé à travers des groupes (tels que les Dias) tenus de payer une amende de sang au sein des structures sous-claniques, a été également fondé sur des pratiques qui ont prévu des structures formelles pour la résolution des conflits, mais qui ne dépendaient pas de la médiation par un tiers. Ces mécanismes ainsi que d'autres, ont été utilisés même dans des cas de conflits intenses qui ont survécu au cours des 12 années passées, mais à beaucoup d'autres niveaux locaux. Ces méthodes "traditionnelles" ont été également conjugués à d'autres initiatives impliquant d'autres institutions telles que des groupements de femmes, des réseaux commerciaux et des d'affaires, des ONG et des organisations de la société civile au cours de ces dernières années. Au moins, il ne faudrait pas les contourner dans la restauration des structures étatiques, mais il conviendrait de les renforcer et de les considérer comme des mécanismes essentiels supplémentaires pour renforcer de nouvelles structures étatiques et la médiation

internationale et il faudra les intégrer dans des mécanismes de coordination qui seront essentiels pour le processus de paix.

50. *Reconstruction et ses liens avec d'autres initiatives d'appui à la paix.* La nécessité d'un programme élargi pour répondre aux innombrables besoins particuliers – réintégration des réfugiés, personnes déplacées à l'intérieur de leurs pays et milices, fourniture des services fondamentaux, réparation de l'infrastructure, réseaux commerciaux et moyens d'existence- sont évidents en eux-mêmes. Il est essentiel et urgent de créer un fonds d'affectation spécial aux fins de la consolidation de la paix en Somalie. D'ailleurs, étant donné que ces activités appuient également le processus de paix, la coordination requise dans le cadre d'une telle vaste opération devrait dépasser les agences de coordination elles-mêmes et être reliée aux initiatives de paix. L'IGAD elle-même ne peut pas mener les efforts de reconstruction- bien qu'elle doive s'y impliquer pour autant que les projets régionaux feront partie du programme- mais elle devrait s'y associer en raison de la nécessité d'établir un lien avec le processus de paix. On espère aussi que la coordination des efforts des donateurs pourra se réaliser à travers le Forum des Partenaires de l'IGAD en coordination avec l'Organe de coordination de l'aide à la Somalie.

Rôles

51. Certaines priorités pour l'IGAD et d'autres acteurs se dégagent de cet examen des tâches et des mécanismes éventuels. La phase de mise en œuvre du processus de paix continuera à gagner s'il n'existe qu'une initiative dominante dans le cadre duquel tous les contributeurs internes et externes pourraient conjuguer leurs énergies et mettre en commun leurs ressources. L'IGAD a acquis une expérience particulière de la Somalie, a la dynamique et l'avantage comparatif et ses pays ont des grands intérêts personnels pour servir de point focal pour une telle entreprise coordonnée et sensible au plan politique. D'ailleurs, le processus de paix de l'IGAD compte des mécanismes qui comprennent des acteurs clé de la Somalie ainsi que des Etats membres et il entretient ensuite des liens établis avec des organismes externes par l'intermédiaire du Forum des Partenaires de l'IGAD. Elle devra prévoir de continuer à se proposer de jouer un tel rôle et cela a été certainement prévu dans ses plans stratégiques futurs.
52. Les accords provisoires et d'autres processus de planification ont montré clairement la nécessité manifeste d'un certain degré d'application des mesures prises- par exemple, lors du désarmement initial, lorsqu'on traite

des violations du cessez-le-feu et d'autres violations- et cette application a été exigée par la conférence de réconciliation nationale somalienne. L'IGAD ne semble pas avoir des ressources, du personnel ainsi que de l'expérience requises pour monter de telles opérations elle-même. Certains chefs des factions somaliennes émettent également des réserves sur l'opportunité de déployer des troupes provenant des voisins de la Somalie. Dans la plupart des parties du monde, les Nations Unies seraient perçues comme étant l'organisme le plus légitime pour entreprendre de telles opérations importantes de maintien de la paix et assurer un suivi ordinaire. Certes, les Nations Unies ont mis en place des mécanismes, tels que le Bureau politique pour la Somalie ainsi que des plans pour la consolidation de la paix. Toutefois, il pourra subsister encore des doutes chez certains milieux somaliens étant donné leur perception et mémoires du rôle des Nations Unies dans les années 90, même si les Nations Unies et ses agences ont travaillé inlassablement pour inverser la situation. La participation des forces africaines, en particulier à travers l'Union Africaine, est donc accueillie favorablement pour diverses raisons. On espère que dès la conclusion de la conférence, l'IGAD sollicitera le Conseil de Sécurité des Nations Unies, en consultation avec l'Union Africaine, pour porter cette question à l'attention immédiate du Conseil de Sécurité.