

AFRICAN UNION

الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE

UNIÃO AFRICANA

Addis Abéba, Éthiopie, B.P: 3243 Tél.: (251-11) 5513 822 Télécopie: (251-11) 5519 321
Adresse électronique: situationroom@africa-union.org

CONSEIL DE PAIX ET DE SÉCURITÉ
310^{ème} RÉUNION
14 FEVRIER 2012
ADDIS ABÉBA, ÉTHIOPIE

PSC/PR/2.(CCCX)
Original : Anglais

**RAPPORT DU PRÉSIDENT DE LA COMMISSION SUR L'ÉTAT DES NÉGOCIATIONS
ENTRE LA RÉPUBLIQUE DU SOUDAN ET LA RÉPUBLIQUE DU SOUDAN DU SUD SUR LES
QUESTIONS NON-RÉSOLUES DANS LEURS RELATIONS POST-SÉCESSION**

**RAPPORT DU PRÉSIDENT DE LA COMMISSION SUR L'ÉTAT DES NÉGOCIATIONS
ENTRE LA RÉPUBLIQUE DU SOUDAN ET LA RÉPUBLIQUE DU SOUDAN DU SUD SUR LES
QUESTIONS NON-RÉSOLUES DANS LEURS RELATIONS POST-SÉCESSION**

I. INTRODUCTION

1. Le Conseil se souviendra qu'en mai 2010, le Groupe de mise en œuvre de haut niveau de l'Union africaine, auquel mandat avait déjà été donné d'aider les Parties soudanaises à mettre en œuvre tous les aspects non-résolus de l'Accord de paix global (CPA), a été aussi chargé, par lesdites Parties, de faciliter leurs négociations sur les questions post-référendaires. Les Parties ont décidé de négocier sur la base du principe suivant: «Rien n'est convenu tant que tout n'est pas convenu». Le Groupe de haut niveau de l'UA a organisé plusieurs *rounds* de négociations au cours desquels les équipes mandatées par le Gouvernement du Soudan et le Gouvernement de la République du Soudan du Sud ont pu conclure les discussions sur plusieurs questions ou les faire arriver à maturation. D'autres questions toutefois sont soit restées dans l'impasse, quand elles n'étaient pas dans l'attente d'une décision présidentielle.

2. Le présent rapport s'inscrit dans le prolongement de celui que j'ai soumis à la 301^{ème} réunion du Conseil, tenue le 30 novembre 2011 [PSC/PR 2.(CCCI)], au cours de laquelle cet organe a adopté un communiqué traitant, entre autres, des relations entre le Soudan et le Soudan du Sud. Le rapport couvre les différents aspects des négociations en cours entre les deux pays et se conclut par des observations sur la marche à suivre.

II. QUESTIONS ÉCONOMIQUES

(i) Pétrole, arrangements financiers transitoires et arriérés

3. Les Parties ont eu des discussions approfondies sur les questions pétrolières. Avant la sécession du Soudan du Sud, le 9 juillet 2011, elles sont convenues de la propriété territoriale des actifs, de la répartition des Accords sur le partage des droits d'exploration et de production (EPSAs), ainsi que d'une commercialisation séparée. Elles ne se sont toutefois pas accordées sur des arrangements transitoires plus larges, y compris l'accès aux pipelines et la sécurité des approvisionnements.

4. Depuis lors, le Groupe de haut niveau a axé ses efforts sur cette question, qui a fini par être liée à celle des arriérés (en particulier ceux sur le pétrole) dus par chacune des Parties. En octobre 2011, le Groupe a soumis des propositions sur des arrangements financiers transitoires. Celles-ci étaient fondées sur le principe que le déficit budgétaire qu'a connu le Soudan au lendemain de la sécession du Soudan du Sud devrait être divisé en trois parties: un tiers couvert par le Soudan du Sud, à travers un arrangement financier transitoire, un autre tiers qui serait résorbé par des mesures d'austérité qu'adopterait le Gouvernement du Soudan, cependant que l'UA solliciterait un appui international pour couvrir le dernier tiers restant. Le Gouvernement du Soudan a objecté à la proposition du Groupe. Par conséquent, le Groupe a plaidé en faveur d'arrangements transitoires pour

assurer la poursuite de l'écoulement du pétrole, une proposition qui n'a pas été acceptée par le Gouvernement du Soudan du Sud. Le Groupe a également souligné la nécessité d'éviter toute action unilatérale – cet appel n'a pas été entendu par le Gouvernement du Soudan, qui a pris, en décembre 2011, des mesures de saisie du pétrole en lieu et place des frais de transit qui devaient lui être payés. Le Gouvernement du Soudan du Sud a répondu en suspendant les opérations pétrolières sur son territoire, en janvier, une entreprise techniquement complexe, compte tenu des mélanges de pétrole que l'on trouve au Soudan du Sud.

5. En janvier 2012, le Groupe a présenté une nouvelle proposition pour éviter la fermeture complète des champs pétroliers du Sud, y compris des dispositions pour une décrispation immédiate de la situation et un projet d'accord final comme base de négociations. Ces propositions ont été soumises aux Présidents Omar Hassan Al-Bashir et Salva Kiir Mayardit, lors du Sommet des chefs d'État organisé par l'IGAD, à Addis Abéba, le 27 janvier 2012. Elles ont été acceptées par le Gouvernement du Soudan, malgré des réserves sur certaines de ses dispositions. Cependant, elles n'ont pas recueilli l'assentiment du Gouvernement du Soudan du Sud.

6. La fermeture des champs pétroliers du Soudan du Sud est maintenant terminée, mais les deux Parties sont convenues de poursuivre les discussions. À ce jour, toutes les indications suggèrent que ce processus a été mené en toute sécurité, sans dommages apparents causés à l'environnement. Le processus d'identification et d'évaluation des revendications relatives aux arriérés est également en cours. Au moment de la finalisation de ce rapport, des discussions avaient lieu à Addis Abéba afin de parvenir à un compromis sur la question du pétrole.

(ii) Monnaie, banques et commerce

7. Début 2011, les Parties sont convenues que le Gouvernement du Soudan du Sud, en tant que pays indépendant, créerait sa propre monnaie. Cela a été fait peu de temps après la sécession. Des dispositions avaient également été convenues pour faciliter le commerce et les paiements transfrontaliers. Il n'y a toutefois pas eu de progrès sur le terrain, le commerce étant en forte baisse par rapport aux niveaux de la période antérieure à la sécession, en partie en raison de l'absence d'arrangements bancaires appropriés (qui affectent également le paiement de pensions aux Soudanais du Sud par le Gouvernement du Soudan). Les Parties doivent encore régler nombre de revendications relatives aux soldes respectifs de leurs Banques centrales et mettre en place des mécanismes sécuritaires, douaniers et bancaires, afin de permettre la relance du commerce transfrontalier. Une première mesure a été prise en janvier 2012, lorsque les équipes de négociateurs ont décidé de créer un Comité conjoint pour traiter les questions commerciales transfrontalières et convenues d'en déterminer la composition et les termes de référence.

(iii) Actifs et passifs

8. Avant le 9 juillet, les Parties étaient provisoirement convenues d'un accord dit *zéro-option*, au terme duquel le Soudan, en tant qu'État prédécesseur, conserverait toutes les

dettes et les actifs externes. Quant aux actifs territoriaux, ils reviendraient au pays sur le territoire duquel ils se trouvent. Dans une large mesure, ces arrangements ont été mis en œuvre, bien qu'il existe encore quelques revendications non-résolues et des points de litige, notamment s'agissant de Sudapet, avec la question de savoir si ses actions sont des actifs financiers ou territoriaux.

(iv) Eau

9. Les Parties sont convenues de coopérer sur la question de l'eau, et étaient presque parvenues à un consensus sur un projet d'accord-cadre avant le 9 juillet 2011. Le Groupe recommande qu'elles utilisent ce texte comme base pour la poursuite des discussions au niveau technique, éventuellement dans le cadre d'initiatives régionales plus larges. Aucune action présidentielle n'est ici nécessaire.

(v) Transports et communications

10. Les Parties sont convenues des principes de séparation et de coopération dans les domaines de l'aviation civile, du transport routier, ferroviaire et fluvial, des systèmes de téléphone et d'Internet, ainsi que des bureaux de poste. Cet arrangement a été largement mis en œuvre sur une période transitoire de six mois. Aucune action présidentielle n'est ici requise.

III. QUESTIONS SÉCURITAIRES

11. Le 29 juin 2011, les Parties sont convenues de mettre en place le Mécanisme conjoint politique et de sécurité (JPSM), premier mécanisme interétatique entre le Soudan et le Soudan du Sud dans lequel les deux Parties sont représentées au niveau ministériel. Le JPSM assure la surveillance dans la Zone frontalière démilitarisée sécurisée (SDBZ), le long de leur frontière commune, avec une mission internationale de soutien, et ce en utilisant la Force intérimaire de sécurité des Nations Unies pour Abyei (FISNUA) pour la protection de la force et le soutien logistique. La résolution 2032 (2011) du Conseil de sécurité des Nations unies, adoptée le 22 décembre 2011, a entériné cet arrangement.

12. Le JPSM a tenu sa première réunion à Khartoum, le 18 septembre 2011. Par la suite, son fonctionnement a connu un blocage, le principal obstacle étant l'incapacité des deux Parties à convenir d'une carte administrative/sécuritaire pour leur frontière commune, alors qu'il s'agit là d'un élément nécessaire pour déterminer le déploiement/la zone d'opérations de la mission de surveillance des frontières incluse dans le mandat de la FISNUA. À la demande des Parties, le Groupe de haut niveau a élaboré, pour examen, une carte comportant une frontière administrative qui pourrait être utilisée par la FISNUA pour le déploiement de la mission de surveillance de la frontière. Il a été précisé aux deux Parties que la carte utilisée pour le déploiement de la mission de surveillance serait sans préjudice de la démarcation définitive de la frontière et du règlement des zones contestées. L'incapacité du JPSM à se réunir et l'absence d'une SDBZ fonctionnelle ont ouvert la voie à des allégations réciproques de déstabilisation ou de violation du territoire de l'un ou l'autre des deux États, une situation qui peut rapidement déboucher sur une escalade.

13. Le JPSM a tenu une réunion extraordinaire à Addis Abéba, le 10 février 2012. À cette occasion, et sous la facilitation du Groupe de haut niveau, les deux Parties ont signé un Protocole d'accord de non-agression et de coopération. Ce Protocole d'accord comporte un engagement des deux États à respecter mutuellement leur souveraineté et intégrité territoriale, un engagement à ne pas s'ingérer dans les affaires intérieures de l'autre et un rejet du recours à la force, de même qu'il réaffirme leur attachement à l'égalité, à la promotion de relations mutuellement bénéfiques et à la coexistence pacifique. Outre le Protocole d'accord, les deux États ont également adopté nombre de mesures visant à réduire la tension le long de leur frontière commune. Elles sont convenues de l'activation immédiate de la Mission conjointe de vérification et de surveillance de la frontière (JBVMM), qui aura pour tâche de surveiller la Zone frontalière démilitarisée sécurisée entre les deux pays et de mener des enquêtes sur toute allégation de violation par l'une ou l'autre des deux Parties. Les deux États sont également convenus de mettre en place des mécanismes et procédures d'enquête sur les allégations et contre-allégations de l'une ou l'autre d'entre elles dans les zones situées au-delà de leur frontière commune. Par ailleurs, elles sont convenues que la prochaine réunion du JPSM se tiendrait à Juba, le 8 mars 2012.

IV. QUESTIONS POLITIQUES

(i) Abyei

14. Les Parties sont convenues d'un arrangement intérimaire pour Abyei, y compris le déploiement de la FISNUA, le retrait complet des Forces armées soudanaises (SAF) et de l'Armée de Libération du Peuple du Soudan (SPLA), le retour des personnes déplacées et la création d'une nouvelle Administration pour la zone d'Abyei (AAA). La mise en œuvre de cet arrangement, y compris le redéploiement complet des forces des SAF et de la SPLA et la création de l'AAA, doit être parachevée rapidement. Le déploiement de la FISNUA est presque terminé, et la Force maîtrise la situation sécuritaire. Le Comité conjoint de surveillance de la zone d'Abyei (AJOC), qui est chargé des questions sécuritaires à Abyei, a tenu trois réunions à ce jour, dont une à Addis Abéba, le 18 septembre 2011, et deux à Abyei, le 13 décembre 2011 et les 18 et 19 janvier 2012. Bien que la menace immédiate de conflit à Abyei semble maintenant s'éloigner, le différend n'est pas encore réglé, et la situation humanitaire reste grave, d'autant que les populations déplacées n'ont pas pu retourner à temps pour la saison des semences. Le Groupe est disposé, sur demande des principaux responsables concernés, à soumettre un projet d'accord sur le statut final d'Abyei.

(ii) Frontières

15. Les Parties ont repris les négociations sur les questions de frontières à Addis Abéba, en novembre 2011. Les éléments du projet qu'ils négocient se présentent comme suit: principes et institutions pour la gestion de la frontière, y compris le principe d'une "frontière souple"; promotion d'une approche intégrée de la gestion de la frontière; démarcation de la frontière; et mise en place d'un mécanisme de règlement des différends. Lors du *round* de novembre 2011, les Parties ont engagé des discussions intensives sur un projet de texte

portant sur ces questions. Certaines différences demeurent, mais aucune d'entre elles n'est insurmontable.

(iii) Nationalité

16. Avant le 9 juillet 2011, les Parties sont convenues, en principe, qu'elles éviteraient l'apatridie et garantiraient les libertés de leurs ressortissants respectifs. Au moment de la finalisation de ce rapport, le Groupe de haut niveau était en train de faciliter des négociations entre les deux Parties sur une approche pratique visant à aider leurs ressortissants à régulariser leur situation et à obtenir les documents requis avant la fin de la période de transition convenue de 9 mois, notamment à travers des campagnes d'information publique. Les Parties sont également convenues de créer un Comité ministériel permanent qui aura la responsabilité de superviser les questions relatives à la protection de leurs ressortissants résidant dans l'autre pays. Les Parties continueront leurs discussions sur les quatre libertés au sein de ce Comité.

V. ASPECTS JURIDIQUES

17. Les Parties sont convenues avant le 9 juillet de nombre de questions relatives à l'adhésion aux traités. Elles sont également convenues de la forme globale d'un accord final entre le Soudan et le Soudan du Sud et de ses modalités de ratification. Quelques textes ont été convenus, qui attendent d'être finalisés par l'Équipe chargée des aspects juridiques. Cependant, une grande partie du travail restant de cette Équipe est tributaire d'accords dans d'autres domaines, ce qui lui permettrait de progresser dans la rédaction des textes, ainsi que d'un consensus sur les modalités de mise en œuvre et le mécanisme de règlement des différends.

VI. OBSERVATIONS

18. De toute évidence, le processus de négociation entre le Soudan et le Soudan du Sud sur leurs arrangements post-sécession continue à faire face à de sérieuses difficultés. Dans le même temps, il importe de ne pas perdre de vue les progrès accomplis. Qu'il suffise de mentionner ici la création du JPSM, l'Accord de juin 2011 sur les Arrangements temporaires pour l'administration et la sécurité de la zone d'Abyei, et le Protocole d'accord de non-agression et de coopération du 10 février 2012.

19. Le défi pour les Parties est de tirer avantage de ces progrès pour régler les problèmes qui subsistent. Si l'UA, à travers le Groupe de haut niveau, continuera d'appuyer le processus de négociation, il n'en reste pas moins que c'est aux directions respectives du Soudan et du Soudan du Sud qu'incombe la responsabilité principale d'assurer le règlement des questions encore non-résolues. Je voudrais ici me faire l'écho de l'appel lancé aux deux pays par la Conférence de l'Union lors de sa 18^{ème} session ordinaire, tenue à Addis Abéba, les 29 et 30 janvier 2012, pour qu'ils mettent un terme aux, et annulent immédiatement les, actions unilatérales qui ont été prises sur la question du pétrole, actions qui ne peuvent que menacer leurs perspectives économiques et leur relation, et apportent leur entière coopération au Groupe de haut niveau, afin de parvenir rapidement à un accord sur toutes

les questions non-résolues, conformément au principe convenu de deux États viables, s'appuyant mutuellement et vivant en paix l'un avec l'autre.

20. Je voudrais, encore une fois, féliciter le Groupe de haut niveau, y compris l'équipe de soutien, pour son travail inlassable et son engagement exceptionnel en vue d'aider le Soudan et le Soudan du Sud à surmonter les défis auxquels ils sont confrontés. J'exprime mes remerciements à l'IGAD et à sa présidence, l'Éthiopie, pour ses efforts et son appui constant au Groupe de haut niveau. Je suis également reconnaissant aux partenaires multilatéraux et bilatéraux de l'UA pour l'appui qu'ils continuent d'apporter au Groupe de haut niveau. J'appelle la communauté internationale dans son ensemble à ne ménager aucun effort pour aider à la réussite des négociations et au règlement pacifique de toutes les questions non-résolues, afin de contribuer à l'émergence de deux États viables, s'appuyant mutuellement et vivant en paix l'un à coté de l'autre.