



INTERNATIONAL
PEACE
INSTITUTE

Hiérarchisation et ordonnancement des mandats du Conseil de sécurité : Le cas de la MONUSCO

DÉCEMBRE 2020

Introduction

Le 18 décembre 2020, on s'attend à ce que le Conseil de sécurité de l'ONU renouvelle le mandat de la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO). C'est dans ce contexte que l'International Peace Institute (IPI), le Stimson Center et le Security Council Report ont organisé conjointement un débat virtuel le 12 novembre 2020. Cet atelier a permis aux États Membres, à des parties prenantes de l'ONU, à des acteurs humanitaires et à des experts indépendants d'utiliser une plateforme à partir de laquelle ils ont pu échanger des vues sur ce qu'il faut faire pour assurer une paix durable en République démocratique du Congo (RDC) et préparer le retrait progressif de la MONUSCO qui est prévu.

Les débats ont eu lieu à un stade crucial de l'intervention de l'ONU en RDC. L'élection du Président Félix Tshisekedi et la formation d'une nouvelle coalition gouvernementale au début de 2019 ont créé les conditions que l'ONU jugeait nécessaires pour commencer à envisager le retrait de la mission tel que prévu. Vers la fin de 2019, les auteurs de l'examen stratégique indépendant ont proposé une « stratégie de sortie échelonnée, progressive et exhaustive » pour la mission¹. Près d'un an plus tard, le 26 octobre 2020, la MONUSCO et le Gouvernement de la RDC ont présenté une « Stratégie commune sur le retrait progressif et échelonné de la MONUSCO » au Conseil de sécurité². Cette stratégie a servi de cadre aux entretiens qui ont eu lieu à l'occasion de cet atelier, les participants concentrant leur attention sur les négociations à venir au sujet du mandat et sur l'avenir de la mission.

Les participants ont reconnu que le mandat de la mission reflète fidèlement les priorités stratégiques de l'ONU et le rôle que la MONUSCO continue de jouer dans le pays. Ils ont été unanimes à estimer que ce mandat devait continuer d'accorder la priorité à la protection des civils et d'appuyer la stabilisation et le renforcement des institutions de l'État³. Ils se sont également accordés pour considérer qu'il devait continuer d'englober des stratégies adaptées à la situation particulière de chaque province pour pouvoir intervenir dans divers types de conflits, quelles que soient leurs caractéristiques, tout en veillant à ce

1 Conseil de sécurité de l'ONU, *Assurer la transition de la stabilisation à la paix : examen stratégique indépendant de la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo*, document des Nations Unies S/2019/842, 25 octobre 2019.

2 Conseil de sécurité de l'ONU, *Stratégie commune sur le retrait progressif et échelonné de la MONUSCO*, octobre 2020, document des Nations Unies S/2020/1041, 27 octobre 2020.

3 Résolution 2502 du Conseil de sécurité de l'ONU (19 décembre 2019), document des Nations Unies S/RES/2502, par. 24a) et b)..



STIMSON

Le 12 novembre 2020, l'International Peace Institute (IPI), le Stimson Center et le Security Council Report ont organisé un atelier virtuel sur le mandat et la stratégie politique de la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO). Cet atelier faisait partie d'une série portant sur les moyens à mettre en œuvre pour mieux hiérarchiser, ordonnancer et ancrer dans une stratégie politique les activités prévues dans les mandats des opérations de paix. C'est la deuxième année consécutive au cours de laquelle ces partenaires ont tenu des débats destinés à faciliter les négociations relatives au mandat confié à la MONUSCO. Le présent compte rendu de réunion a été corédigé par l'IPI, le Stimson Center et le Security Council Report. Il récapitule les principaux points soulevés au cours du débat selon la règle de non-attribution de la Chatham House et ne reflète pas nécessairement les points de vue de tous les participants. Ce projet est financé avec le soutien du Gouvernement allemand.

qu'il serve aussi de cadre global à l'intervention de l'ONU à l'échelle du pays tout entier. Par ailleurs, les participants ont souligné qu'il importait d'assurer une action ciblée auprès des acteurs sociaux, au nombre desquels les fonctionnaires des administrations locales et les représentants de la société civile.

Reconnaissant que le mandat que le Conseil de sécurité confiera bientôt à la MONUSCO sera probablement un « mandat de transition », les participants ont échangé des vues sur la phase initiale de planification de la stratégie de sortie de la mission. Ils ont encouragé l'ONU à élaborer un plan de transition qui propose une vision politique pour l'avenir de l'action entreprise par l'ONU dans le pays en veillant à ce que cette vision soit partagée par le Gouvernement congolais, le peuple congolais et le système des Nations Unies. Ils ont débattu de cette transition en indiquant qu'il s'agissait de définir un « objectif final » plutôt que de fixer une « date finale », en prévoyant un retrait graduel organisé en appliquant des critères réalistes et mesurables, en promouvant l'appropriation nationale, et en assurant la mise en œuvre d'une approche intégrée de la part de l'ONU.

Analyse du contexte et orientation stratégique de la MONUSCO

En dépit des améliorations globales qui ont été observées, la dynamique politique et sur le plan de la sécurité en RDC reste volatile. Les élections présidentielles à venir et les activités des groupes armés non étatiques dans les provinces de l'est constituent des défis auxquels le pays doit faire face. À un moment où le système des Nations Unies et le Gouvernement congolais entreprennent les préparatifs nécessaires en prévision du retrait de la MONUSCO, les participants ont estimé d'un commun accord que la mission devrait continuer de s'attacher avant tout à assurer la protection des civils et à soutenir les institutions de l'État. Elle devrait également renforcer le rôle qu'elle joue en offrant ses bons offices et en collaborant avec les administrations et collectivités locales tout en

alignant son action sur la stratégie régionale de l'ONU.

Dynamique politique

Près de deux ans après le transfert pacifique du pouvoir à une nouvelle coalition dirigeante, l'écart entre les deux principaux partis politiques en lice en RDC persiste. Comme les tensions engendrées par les controverses sur les réformes électorales et économiques sont toujours présentes, les acteurs politiques congolais ont déjà commencé à se positionner en prévision des élections présidentielles qui devraient avoir lieu en 2023. Dans ce contexte, un participant a signalé qu'il y avait lieu de craindre que les forces armées ne deviennent politisées.

Les participants ont souligné que la MONUSCO devait continuer de soutenir les parties prenantes nationales dans l'action qu'elles mènent pour faire progresser les réformes de la gouvernance et le dialogue politique. En conseillant et appuyant les acteurs congolais, la mission vise à « favoriser la réconciliation, la démocratisation et l'inclusion »⁴. Un intervenant a proposé que le libellé à adopter pour le nouveau mandat renforce encore le rôle que joue la mission en offrant ses bons offices, qui font également partie intégrante des efforts déployés par la MONUSCO pour protéger les civils et contribuer à assurer la stabilisation. Il a également souligné qu'il importait de tirer parti de la relation établie entre l'actuel représentant spécial du Secrétaire général (RSSG) et le gouvernement national. Certains participants ont fait valoir que l'influence politique de la mission risquait de diminuer si son équipe dirigeante était remaniée après l'annonce de la transition ou au cours du retrait graduel qu'elle entreprendra. Un participant a déclaré qu'il serait imprudent d'utiliser le retrait de la mission comme moyen de pression destiné à encourager le gouvernement à prendre certaines mesures, car cela risquait de porter préjudice à la relation établie avec lui.

Les participants ont par ailleurs souligné qu'il importait que la mission s'engage de nouveau à interagir avec les acteurs locaux, en particulier les structures de gouvernance locales, la société civile

⁴ Ibid., par. 29.

et les organismes communautaires. Ils ont d'autre part fait remarquer que le gouvernement n'était pas monolithique et que les processus qui débouchent sur une centralisation excessive du pouvoir risquaient d'exacerber les conflits locaux. Dans de telles circonstances, il faut veiller à ce que l'engagement politique soit inclusif à tous les niveaux de gouvernance.

Au niveau régional, le président Tshisekedi s'est employé à renforcer les relations politiques, économiques et en matière de sécurité avec les pays voisins, au nombre desquels l'Angola et la République du Congo. Pour soutenir ces efforts, les participants ont recommandé que la MONUSCO se concentre sur la mise en œuvre de l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération et améliore la coordination avec le Bureau de l'Envoyé spécial de l'ONU pour la région des Grands Lacs. Ils ont également lancé un appel aux responsables de la mission pour que celle-ci adapte son approche vis-à-vis d'un engagement régional en tenant compte de la nouvelle Stratégie de l'ONU pour la consolidation de la paix, la prévention et la résolution des conflits dans la région des Grands Lacs. Les participants ont souligné qu'il était nécessaire que les autres composantes du système des Nations Unies continuent de prendre les mesures complémentaires requises pour aider la MONUSCO à soutenir les campagnes de sensibilisation menées à l'échelle régionale par le gouvernement.

Dynamique des conflits

Les participants ont échangé des vues sur la façon dont la situation créée par l'évolution des conflits s'est améliorée dans de nombreuses parties de la RDC au cours des dernières années, les deux tiers du pays pouvant désormais être considérés comme stables. Il n'en reste pas moins que les provinces du Nord-Kivu, du Sud-Kivu et de l'Ituri continuent d'être le théâtre de conflits armés d'intensité variable, se manifestant sous la forme d'affrontements entre groupes armés, d'une part, et entre

groupes armés et forces de sécurité congolaises, d'autre part. Dans ces provinces de l'est, le niveau d'insécurité est en hausse, avec une augmentation du nombre de cas de violations des droits de l'homme et d'atteintes à ces droits, y compris des violences sexuelles, au cours de l'année écoulée, selon les informations diffusées dans le récent rapport de la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme⁵.

Au niveau communautaire, les participants ont fait observer que les cycles de violences perpétrées par des groupes armés non étatiques sont engendrés par une situation où les possibilités socioéconomiques sont limitées, en particulier en termes d'éducation et d'emploi, ainsi que par l'absence de moyens permettant d'assurer la fourniture de services de base. L'exploitation illégale des ressources naturelles et des « minéraux provenant de zones de conflit » continue aussi d'entretenir le cycle des conflits et perpétue les abus commis contre les droits de l'homme, le travail des enfants et l'exploitation dont ils font l'objet⁶. Quelques orateurs ont de nouveau affirmé qu'il importait d'appliquer et d'exécuter les sanctions prises à l'égard des personnes qui favorisent le commerce illicite des ressources naturelles en RDC⁷.

Selon certains, la faiblesse persistante de l'État aux niveaux local et provincial profiterait aux groupes armés non étatiques. Ces derniers se sont disputé le contrôle de tel ou tel territoire, souvent en suivant les lignes de clivage intercommunautaires, et un grand nombre d'entre eux ont des liens économiques et politiques avec les collectivités locales ou les pays voisins⁸. Certains orateurs ont souligné qu'il importait d'adopter une approche consensuelle et non partisane pour engager le dialogue avec les groupes armés opérant dans l'est de la RDC.

Les participants ont reconnu que pour mettre fin aux conflits qui sévissent depuis des décennies en RDC, il faut entreprendre une action d'envergure nationale, avec le soutien de l'ONU, afin de

5 Conseil des droits de l'homme, *Situation des droits de l'homme et activités du Bureau conjoint des Nations Unies pour les droits de l'homme en République démocratique du Congo — Rapport de la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme*, document des Nations Unies A/HRC/45/49, 24 août 2020.

6 Nations Unies, « Rapport final du Groupe d'experts sur la République démocratique du Congo », 2 juin 2020, p. 14 à 26.

7 Les mesures de ce genre deviendront encore plus pertinentes à partir de janvier 2021, lorsque le nouveau règlement de l'Union européenne sur les minerais provenant de zones de conflit entrera en vigueur. Pour en savoir plus, voir Commission européenne, « Minerais provenant de zones de conflit : Explication du règlement », 13 décembre 2017, consultable à l'adresse <https://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/conflict-minerals-regulation/regulation-explained/>.

8 Document des Nations Unies S/2019/842, par. 21–25.

favoriser la réconciliation, de guérir le traumatisme collectif et de faire régner la justice. En même temps, de nombreux actes de violence et cas de violation des droits de l'homme continuent d'être imputés aux autorités étatiques. Les participants ont par conséquent demandé instamment à la MONUSCO et à l'équipe de pays de l'ONU d'adhérer à la Politique de diligence voulue en matière de droits de l'homme.

Présence de la MONUSCO et protection des civils

À un moment où la mission élabore sa stratégie de sortie, elle devrait accorder la priorité à la partie de son mandat relative à la protection des civils, en particulier dans les zones où des actes de violence armée continuent d'être commis. Il est clairement indiqué, dans la Stratégie commune présentée récemment au Conseil de sécurité, que la protection des civils est l'une des principales priorités énoncées dans le mandat de la MONUSCO. À cette fin, la planification des interventions d'urgence vise surtout à aligner les capacités et ressources de la MONUSCO sur une approche conçue pour continuer de faire face aux menaces dont font l'objet les civils dans toutes les régions du pays. Les participants ont de nouveau souligné qu'il importe de concentrer les efforts de la mission et de déployer les casques bleus dans les zones où les menaces sont les plus nombreuses, même si cela exige de modifier les plans déjà en place.

Les participants ont encouragé la mission à continuer d'appliquer des approches globales dans ses activités de protection et de renforcer les contributions des policiers en tenue et des civils à la mobilisation communautaire, notamment en créant des canaux de communication supplémentaires et en soutenant les réseaux de protection locaux. Dans les zones où on s'attend à ce que le nombre de militaires diminue, ils ont reconnu la nécessité, pour l'ONU, d'augmenter le nombre de policiers et de fonctionnaires civils pour faire en sorte que les capacités locales soient suffisantes et pour permettre une transition harmonieuse. En outre, il faudra à tout prix « renforcer la mobilité et la flexibilité des forces restantes pour assurer une couverture efficace » dans les principales zones de

conflit⁹. Les participants ont d'autre part proposé d'améliorer les mécanismes d'analyse des menaces, d'alerte précoce et d'intervention rapide dont dispose la mission.

Il reste encore à trouver une réponse à une question plus vaste, à savoir la mesure dans laquelle la mission devrait user de la force pour aboutir à l'objectif final poursuivi dans les zones où les violences armées persistent. Les participants ont estimé qu'il était nécessaire que les autorités nationales et l'ONU présentent un front uni contre les groupes armés non étatiques, tout en reconnaissant que les opérations militaires menées contre ces derniers ne sont pas suffisantes. Une approche axée sur la sécurité devrait être appliquée parallèlement à une approche politique stratégique. Pour assurer une stabilisation à long terme, il faut entreprendre des activités ne se limitant pas au recours à la force mais englobant également un soutien au développement socioéconomique et à la gouvernance locale.

Mandat de la MONUSCO et préparation d'une transition

Le débat a accordé une place prépondérante aux dimensions stratégiques de la transition prévue pour la MONUSCO. Les participants ont examiné quatre questions principales que le Conseil de sécurité devrait prendre en compte pendant le processus de définition du mandat.

Définition d'une vision politique commune pour la transition

Les participants ont été unanimes à estimer que le renouvellement prochain du mandat offre au Conseil de sécurité l'occasion de proposer une vision politique claire et commune pour la transition à entreprendre par la MONUSCO et d'indiquer comment il envisage l'objectif final souhaité, avec toute la cohérence voulue, pour le retrait de la mission.

Pour placer la stratégie de transition de la mission dans un cadre approprié, certains participants ont souligné qu'il importait d'adopter une « approche

⁹ Document des Nations Unies S/2020/1041, p. 3.

axée sur les atouts » qui tire parti des capacités d'instauration de la paix qui existent déjà en RDC et de les renforcer encore, au lieu de se contenter d'identifier les risques et les lacunes. D'autres ont appelé l'attention sur le caractère primordial du jeu politique en tant que moyen d'orienter le processus de transition. Un participant a également prié instamment les membres du Conseil de sécurité de considérer que la Stratégie commune constitue un cadre, et de s'abstenir d'imposer des obligations excessivement strictes dans le mandat lui-même, en faisant observer que ladite stratégie n'est qu'une version préliminaire d'une stratégie de transition plus détaillée à appliquer par l'ONU.

Par ailleurs, les participants ont prié instamment le Conseil de sécurité de se servir de la prochaine version du mandat pour définir l'objectif final de la transition, plutôt que de rattacher le retrait de la mission à l'observation d'une date finale précise. La Stratégie commune indique que pour que l'objectif final souhaité puisse être atteint, « il faudra réduire la menace que représentent les groupes armés nationaux et étrangers de sorte qu'elle puisse être gérée par les autorités nationales et lutter contre les causes profondes du conflit »¹⁰. Certains ont fait valoir qu'il s'agit là d'une vision réaliste d'un objectif final étant donné que le critère décisif à appliquer pour déterminer si une opération de maintien de la paix mérite ou non d'être poursuivie devrait être de savoir si la situation à résoudre présente une menace pour la paix et la sécurité régionales. D'autres ont affirmé qu'il s'agit là d'un résultat vague et axé principalement sur la sécurité, surtout si on tient compte du fait que les parties prenantes congolaises ne sont probablement pas en mesure de remédier à toutes les causes profondes du conflit avant le moment où la mission fera face à une exigence politique l'obligeant à se retirer complètement.

Renseignements de base sur la transition

Les participants ont souligné le fait que le nouveau mandat devait exiger, avec toute la clarté voulue, l'utilisation de critères de référence et d'indicateurs adoptés d'un commun accord par le Conseil de sécurité et le Gouvernement congolais pour servir

de base à une transition graduelle, responsable et souple. Les critères de référence encouragent non seulement la réalisation d'évaluations clairement structurées des événements se déroulant sur le terrain, mais constituent aussi un cadre grâce auquel les membres du Conseil de sécurité peuvent coopérer plus efficacement lorsqu'il s'agit pour eux de prendre des décisions sur le retrait.

Les participants ont estimé d'un commun accord que ces critères doivent être définis en valeurs mesurables, être réalistes et bénéficier de l'adhésion inconditionnelle des autorités congolaises et d'autres parties prenantes qui seront responsables de leur application. Il est particulièrement crucial que le gouvernement exprime son accord quant à l'utilisation de critères de référence et d'indicateurs applicables aux mesures de protection, car c'est lui qui reprendra la responsabilité d'assurer la sécurité de toutes les communautés après le retrait de la MONUSCO. Les participants ont toutefois souligné que les seuils de protection dépendent de considérations politiques, et que différentes parties prenantes, qu'il s'agisse des autorités nationales congolaises, des autorités locales, des communautés, des acteurs humanitaires ou des acteurs internationaux, peuvent être disposées à tolérer différents niveaux de risque, y compris de violence armée, pendant le retrait. Compte tenu du fait que le caractère politique des seuils de protection fera probablement de ceux-ci des points sur lesquels il sera difficile de s'entendre, les participants ont souligné la nécessité d'adopter d'autres critères de référence, notamment en ce qui concerne les réformes administratives et l'autorité de l'État; la justice et l'imputabilité; le désarmement, la démobilisation et la réintégration; et le retour des personnes déplacées.

Un participant a souligné que l'exacerbation des tensions politiques aux niveaux provincial et national en prévision des élections de 2023 risquait de porter un coup fatal à la volonté politique de respecter les critères établis. Il a par conséquent été suggéré que le Conseil de sécurité envisage d'élaborer différents types de critères, par exemple « contextuels » ou « de base », pour permettre aux membres du Conseil de disposer d'une évaluation plus nuancée des attentes et des progrès accomplis,

¹⁰ *Ibidem*, par. 10.

c'est-à-dire en suivant la même approche que celle qu'il avait adoptée dans le cadre d'autres opérations de maintien de la paix¹¹.

Moyens d'assurer une appropriation nationale inclusive

Il est essentiel d'autonomiser les acteurs congolais et de leur permettre d'affirmer leur rôle en tant que catalyseurs de l'instauration de la paix pour qu'une transition durable et relevant d'une prise en main nationale puisse avoir lieu. Les participants ont souligné que cette prise en main doit se manifester dans plusieurs domaines revêtant une importance cruciale — la protection des civils, la réforme du secteur de la sécurité et l'administration de l'État, en particulier. La MONUSCO et les parties prenantes congolaises ont également besoin d'être sur la même longueur d'ondes en ce qui concerne les modifications qui seront apportées à la présence et aux activités de la mission.

La collaboration du gouvernement avec l'ONU est une dimension importante de l'appropriation nationale. On a considéré que la collaboration entre la mission et les autorités congolaises dans le cadre de la Stratégie commune constituait une étape importante pour le processus de transition, en particulier compte tenu du fait que l'examen stratégique indépendant n'a pas permis d'inciter le gouvernement à fournir la moindre contribution à cet égard. Mais bien que l'on ait considéré que le gouvernement national était un partenaire à part entière lors de l'élaboration de la Stratégie commune, les participants ont indiqué que ce dernier et la MONUSCO n'avaient pas donné ni à la société civile congolaise, ni aux organisations non gouvernementales l'occasion d'exprimer leurs vues. Ils se sont prononcés en faveur de l'adoption d'une approche plus inclusive pour assurer le succès de la transition qui s'annonce, d'autant plus que de nombreux Congolais affirment ne pas comprendre clairement en quoi consistent le mandat et les objectifs de la MONUSCO.

Les participants ont souligné que la mission devait veiller à promouvoir l'appropriation locale et à renforcer les capacités locales afin de limiter les

risques pour la sécurité après son départ. Ce besoin a été mis en lumière après la fermeture récente des bases d'opérations de la mission; certaines collectivités n'avaient pas été mises au courant de la fermeture imminente de ces installations ou, lorsqu'elles l'avaient été, elles avaient vigilement appelé l'attention sur les lacunes qui en avaient résulté sur le plan de la sécurité. Un participant a fait valoir que la MONUSCO devrait collaborer avec différents acteurs et communautés, y compris les organisations humanitaires, pour préparer les procédures que les comités de protection locaux déjà en place et les systèmes d'alerte précoce existants devront suivre pour continuer de fonctionner après la transition. En outre, ils ont encouragé l'ONU à définir les moyens qu'elle compte mettre en œuvre pour soutenir les instances chargées de veiller au respect des droits de l'homme dans les zones dont la mission se sera retirée.

Moyens à mettre en œuvre pour assurer une transition intégrée sous les auspices de l'ONU

Pour qu'une transition réussisse, il faut que les missions et équipes de pays de l'ONU intègrent leurs efforts de planification et renforcent leurs capacités d'exécution conjointe des programmes. Les participants ont échangé des vues sur l'importance que revêtira le maintien d'une étroite collaboration entre la MONUSCO et l'équipe de pays de l'ONU en RDC au cours des prochains mois, en vue de consolider les acquis déjà réalisés dans le pays et de renforcer encore les capacités des administrations locales. Cela contribuera à assurer que les institutions décentralisées chargées de la gouvernance soient mieux équipées pour exécuter leur mandat une fois que la mission se sera retirée.

Les participants ont affirmé que l'équipe de pays de l'ONU sera l'instance qui, en dernière analyse, sera chargée d'aider les parties prenantes congolaises à agir sur les facteurs structurels responsables de la persistance à long terme des actes de violence. Il faudra, à cette fin, qu'elle entreprenne des activités dans des domaines tels que la gestion des

¹¹ Pour de plus amples informations, voir l'article d'Adam Day, « UN Transitions: Improving Security Council Practice in Mission Settings », UN University Centre for Policy Research, janvier 2020..

ressources humaines, les droits fonciers, l'égalité des droits entre les sexes, la violence sexiste, la surveillance du respect des droits de l'homme, la justice et l'imputabilité, la gouvernance locale et la résolution des différends locaux.

Certains participants ont souligné qu'il importait de renforcer la collaboration entre la mission et l'ONU en ce qui concerne les programmes conjoints, en particulier lorsqu'il s'agissait de renforcer les administrations locales, de manière à permettre aux institutions décentralisées chargées de la gouvernance d'être mieux équipées pour exécuter leur mandat une fois que la mission se sera retirée. Bien que certains aient constaté que la Stratégie commune ne comportait pas suffisamment de détails sur les divers aspects de la collaboration à établir à l'avenir entre la mission et l'équipe de pays de l'ONU, d'autres ont fait observer qu'un plan de transition distinct à exécuter sous les auspices de l'ONU sera élaboré afin de fournir toutes indications nécessaires sur les questions opérationnelles. Enfin, ainsi que l'a fait remarquer un participant, les fonctionnaires compétents de l'ONU devraient entreprendre les préparatifs nécessaires à un stade précoce afin de réduire autant que possible le risque que les fonds prévus ne soient insuffisants pendant la période de transition.

Conclusion

À un moment où l'ONU et le Gouvernement congolais continuent de préparer le retrait échelonné de la MONUSCO, le renouvellement prochain du mandat donne au Conseil de sécurité l'occasion de réaffirmer les priorités stratégiques de la mission et de préparer le terrain pour les années à venir. Dans le proche avenir, la MONUSCO devrait continuer à tirer parti du rôle politique

qu'elle joue et de la présence de son personnel en tenue pour protéger les civils et renforcer les institutions de l'État¹². Pour renforcer ces efforts, le Conseil de sécurité pourrait donner plus de poids au mandat de la MONUSCO en usant davantage de ses bons offices, en soulignant l'importance de sa mobilisation politique auprès de tous les niveaux de gouvernement et de la société civile, en augmentant l'efficacité de son analyse des menaces et de ses mécanismes d'alerte précoce pour la protection des civils, et en appelant l'attention sur l'importance que revêtent l'appropriation nationale et le respect du principe d'imputabilité.

Pour pérenniser les progrès accomplis en RDC et préparer une reconfiguration durable de la présence de l'ONU dans ce pays, il faut assurer une coordination efficace entre le système des Nations Unies, les parties prenantes nationales et les partenaires de l'extérieur. On considère que les stratégies appliquées par la mission en tenant compte de la situation propre à chaque province constituent un pas dans la bonne direction étant donné qu'elles permettent de répartir les ressources et capacités en fonction des besoins et priorités de chaque zone, ce qui devrait aider à remédier aux lacunes constatées en matière de protection. Toutefois, pour éviter de se limiter aux seules capacités dont dispose la mission, les participants ont demandé instamment de veiller à ce que la conception et la mise en œuvre du plan de transition aient lieu en accordant plus d'importance au principe d'inclusivité, notamment lors de l'adoption d'une vision politique commune et de critères de référence réalistes et mesurables. Enfin, pour que la transition envisagée soit réussie, il sera essentiel d'appliquer une approche intégrée et cohérente à l'échelle du système tout entier, tant à l'intérieur du pays que dans l'ensemble de la région.

12 Résolution 2502 du Conseil de sécurité de l'ONU (19 décembre 2019), document des Nations Unies S/RES/2502, par. 24a) et b)..

L'**INTERNATIONAL PEACE INSTITUTE** (IPI) est un groupe de réflexion international et indépendant à but non lucratif qui se consacre à la gestion des risques et au renforcement des capacités d'endurance et de rebond des collectivités humaines en vue de promouvoir la paix, la sécurité et le développement durable. Pour remplir sa vocation, l'IPI conjugue recherche sur les politiques, analyse stratégique, publication de travaux et organisation de réunions. Réunissant une équipe pluridisciplinaire venue de plus de 20 pays, l'IPI a des bureaux en face du siège des Nations Unies à New York ainsi qu'à Vienne (Autriche) et à Manama (Bahreïn).

Le **STIMSON CENTER** est un centre de recherche sur les politiques libre de toute obédience et œuvrant à la résolution des grandes menaces qui pèsent sur la sécurité et la prospérité du monde. Son programme de protection des civils dans les conflits s'assure le concours des décideurs, des praticiens et des collectivités sur le terrain afin de cerner les vides sécuritaires et de mettre au point des stratégies adaptées aux circonstances pour protéger les populations des sociétés déchirées par la guerre.

Le **SECURITY COUNCIL REPORT** a pour mission de promouvoir la transparence et l'efficacité de l'action du Conseil de sécurité des Nations Unies. À cette fin : il diffuse des documents d'information objectifs et de haute tenue sur les activités en cours du Conseil et de ses organes subsidiaires ; il réunit les parties prenantes pour approfondir l'analyse des questions dont le Conseil est saisi, ainsi que de ses méthodes de travail et de son fonctionnement ; il encourage la coopération du Conseil avec tous les États membres et avec la société civile ; et il développe la capacité des nouveaux participants à suivre les pratiques et procédures du Conseil à travers des programmes de formation et d'assistance. Indépendant et impartial, le SCR prône la transparence, mais sans prendre position sur les questions dont le Conseil est saisi.



777 United Nations Plaza, New York, NY 10017-3521, USA

TEL +1-212-687-4300 FAX +1-212-983-8246

Freyung 3, 1010 Vienna, Austria

TEL +43-1-533-8881 FAX +43-1-533-8881-11

52-52 Harbour House, Bahrain Financial Harbour

P.O. Box 1467, Manama, Bahrain

www.ipinst.org