



INTERNATIONAL
PEACE
INSTITUTE

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

NOVEMBRE 2021



STIMSON

Le 20 octobre 2021, 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 multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation en République centrafricaine (MINUSCA). Les débats qui ont eu lieu à cette occasion s'inscrivent dans le cadre d'une série d'ateliers 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. Pour la cinquième année consécutive, ces partenaires ont organisé des échanges de vues destinés à manifester leur soutien aux négociations relatives au mandat de la MINUSCA. 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 Ministère des affaires étrangères du Gouvernement fédéral allemand.

Introduction

En novembre 2021, on s'attend à ce que le Conseil de sécurité de l'ONU renouvelle le mandat de la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation en République centrafricaine (MINUSCA). Celle-ci se trouve maintenant confrontée à un environnement plus difficile par rapport à la situation qui prévalait pendant la période précédant le renouvellement du mandat l'an dernier, en particulier suite aux perturbations causées par la rébellion armée dont les effets se sont rapidement fait sentir, en janvier 2021, dans des zones de plus en plus proches de la capitale, Bangui, après les élections présidentielles tenues en décembre 2020.

C'est dans ce contexte que l'International Peace Institute (IPI), le Stimson Center et le Security Council Report ont organisé conjointement une table ronde en ligne le 20 octobre 2021. Celle-ci a donné aux États Membres, aux parties prenantes de l'ONU, à des représentants de la société civile et à des experts indépendants la possibilité d'évaluer ensemble la situation en République centrafricaine (RCA) en toute franchise et dans un esprit de collaboration. Les échanges de vues qui ont eu lieu à cette occasion avaient pour objet d'aider le Conseil de sécurité à prendre des décisions mieux éclairées encore quant à la hiérarchisation et l'ordonnancement du mandat de la MINUSCA, ainsi qu'à l'orientation stratégique de la mission et à ses opérations sur le terrain¹.

Les participants se sont globalement accordés pour estimer que les priorités stratégiques de la MINUSCA sont toujours pertinentes compte tenu du contexte caractérisant la RCA, et que le mandat actuel donne à la mission une marge de manœuvre appréciable, bien que certains aient exprimé la crainte que sa durée ne soit trop longue. Ils ont souligné que la MINUSCA devra continuer de « hiérarchiser ses priorités » au cours des mois à venir en fonction de l'apparition de questions politiques et de problèmes de sécurité de nature diverse. Il faudra probablement que la mission s'efforce de maintenir l'équilibre entre les aspects suivants :

- Aider à rétablir l'impulsion donnée en vue de la mise en œuvre de l'Accord politique pour la paix et la réconciliation;
- Faciliter les processus inclusifs destinés à promouvoir le dialogue politique et l'extension de l'autorité de l'État;
- Soutenir les arrangements, encore à l'état embryonnaire, destinés à

¹ Résolution 2552 du Conseil de sécurité (12 novembre 2020), document des Nations Unies S/RES/2552.

- assurer la surveillance d'un cessez-le-feu;
- Optimiser le soutien fourni aux institutions nationales chargées de la sécurité;
- Renforcer ses capacités de protection dans toutes les régions du pays; et
- Fournir un appui technique et logistique aux élections locales prévues pour septembre 2022.

Les participants ont souligné que ces points doivent tous figurer en bonne place dans le libellé du prochain mandat, et qu'ils doivent être renforcés avec le soutien politique unifié du Conseil de sécurité. Ils ont également appelé l'attention sur l'intérêt que présente l'établissement d'une coopération plus étroite entre la mission et les partenaires humanitaires, de façon à contribuer à l'atténuation de la gravité de la situation à laquelle les personnes déplacées et les réfugiés doivent faire face. Ils ont mis en lumière les avantages résultant de l'instauration d'une coordination régionale plus efficace entre la RCA et les pays avoisinants, ainsi que d'un renforcement de la coordination entre la mission et d'autres organisations internationales exerçant leurs activités dans le pays.

Analyse du conflit

Le paysage politique et en matière de sécurité en RCA s'est détérioré à la fin de 2020. Des attaques armées lancées de façon coordonnée par la Coalition des patriotes pour le changement (CPC) après les élections de décembre 2020 ont amené le Gouvernement centrafricain à réagir en entreprenant une offensive militaire qui s'est prolongée pendant une grande partie de 2021. Des initiatives régionales récemment menées pour redynamiser l'impulsion qui animait l'accord de paix adopté par le pays, s'appuyant sur la déclaration faite par le Président Faustin-Archange Touadéra en faveur d'un cessez-le-feu unilatéral en octobre 2021, ont créé un nouvel espace (bien que limité) propice à la réalisation de progrès sur le plan politique. La possibilité ainsi offerte fait suite aux élections législatives tenues en mars, ainsi qu'à l'annonce du lancement prochain d'une initiative nationale visant à promouvoir un « dialogue républicain ». Toutefois, ces initiatives politiques

qui en sont encore au stade embryonnaire sont exposées à des risques, étant donné que l'insécurité et les nombreux abus commis contre les droits de l'homme, tant par les groupes armés signataires que par les forces nationales de sécurité et leurs partenaires bilatéraux, compromettent directement leurs chances de réussite.

Le processus politique et la mise en œuvre de l'accord de paix

Aucun progrès dans la mise en œuvre de l'accord politique de 2019 n'a pu être enregistré pendant une grande partie de l'année, une situation qui était exacerbée par le peu de soutien accordé aux initiatives de plus large portée prises au niveau politique et en matière de gouvernance. Six groupes armés signataires (au nombre desquels les membres du CPC) ont renoncé à soutenir l'accord et ses divers mécanismes de mise en œuvre après les offensives armées menées au début de 2021². Quatre de ces six groupes ont indiqué par la suite qu'ils étaient prêts à adhérer de nouveau à l'accord en échange de concessions supplémentaires consenties par le Gouvernement centrafricain, bien que des divergences de vues subsistent au sein de ces coalitions³.

Après la tenue des élections législatives et la mise en place d'un nouveau gouvernement et d'une nouvelle assemblée législative, d'autres initiatives politiques ont pris corps. Le gouvernement a annoncé l'instauration d'un dialogue républicain auquel allaient participer des parties prenantes et autres entités centrafricaines, au nombre desquelles des partis politiques, des groupes religieux et des représentants de la société civile. Des divergences de vues subsistent cependant quant à la possibilité de permettre aux groupes armés de participer à ce dialogue. Certains participants ont souligné qu'il doit être plus inclusif, en donnant la parole aux femmes, aux jeunes et aux personnes issues de régions géographiques variées et de groupes religieux divers, pour être un processus qui, axé sur la population, contribue à améliorer les efforts de décentralisation et à renforcer les processus politiques formels et informels.

2 Conseil de sécurité de l'ONU, *République centrafricaine — Rapport du Secrétaire général*, document des Nations Unies S/2021/146, 16 février 2021, par. 4.

3 Conseil de sécurité de l'ONU, *République centrafricaine — Rapport du Secrétaire général*, document des Nations Unies S/2021/867, 12 octobre 2021, par. 10.

Cela est particulièrement important dans le contexte élargi caractérisé par un manque d'inclusivité dans les processus politiques et par un rétrécissement de l'espace démocratique. La plupart des dirigeants de l'opposition résident actuellement à l'extérieur de la RCA. Certains participants ont indiqué qu'à leur avis, la mise en œuvre de l'accord de paix par le gouvernement n'avait pas été aussi inclusive que prévu, ce qui a été démontré par le degré de collaboration limité avec les organisations de niveau communautaire établies à l'extérieur de Bangui qui interagissent régulièrement avec les groupes armés signataires. Un participant a indiqué que, d'après son expérience, un grand nombre de ces organisations n'ont pas l'impression de prendre part aux processus de prise des décisions (en particulier au sein du gouvernement) et sont dépourvues de l'espace civique dont elles auraient besoin pour influencer les autorités nationales. En outre, tout dialogue avec les groupes armés continue d'exclure ceux qui sont affiliés au CPC.

Les participants ont affirmé que la réalisation de progrès politiques concrets, plutôt que d'opérations militaires, offre la seule solution durable à la crise traversée par le pays. Deux événements récents ont donné des raisons d'espérer qu'il serait possible de susciter de nouveau un soutien en faveur de l'accord politique de 2019 et de promouvoir l'instauration d'un dialogue politique dans l'ensemble du pays.

En premier lieu, les chefs d'État et de gouvernement participant à la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs (CIRGL) ont adopté une feuille de route pour la RCA en septembre 2021 afin de redynamiser le soutien de haut niveau accordé au processus de paix entrepris dans ce pays⁴. Deux caractéristiques importantes de cette feuille de route sont notamment le fait qu'elle contient une demande adressée au gouvernement pour qu'il déclare un cessez-le-feu, et une autre, adressée à la CIRGL, pour qu'elle poursuive ses consultations avec les dirigeants des groupes armés afin de les encourager à renoncer à la violence. Il

serait particulièrement opportun qu'un engagement plus énergique à l'égard de la RCA soit pris par ce mécanisme régional et certains de ses états membres (p. ex., l'Angola et le Rwanda) à un moment où la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC), l'organisme régional qui a collaboré avec le Gouvernement centrafricain pendant de nombreuses années, a joué un rôle moins important⁵.

Le gouvernement a pris une mesure concrète dans le cadre du processus visant à faire progresser l'exécution de la feuille de route lorsque le Président Touadéra a déclaré un cessez-le-feu unilatéral le 15 octobre 2021. Quelques jours plus tard, à l'occasion de la séance d'information qu'il a tenue devant le Conseil de sécurité de l'ONU, M. Touadéra a exhorté ce dernier à fournir un soutien politique unifié en faveur du cessez-le-feu, du processus politique et du renouvellement du mandat de la MINUSCA. Le groupe G5+ d'États partenaires et d'institutions internationales s'est félicité du cessez-le-feu, qu'il considère comme une mesure préliminaire qu'il est nécessaire de prendre pour mettre fin à toute intervention armée et faciliter un dialogue politique inclusif entre le gouvernement et les groupes armés signataires⁶.

Les élections locales prochaines (actuellement prévues pour septembre 2022) constituent une seconde raison d'espérer. Elles seront probablement un autre tournant politique important pour le pays, notamment en permettant la décentralisation et en étendant la présence du gouvernement dans des zones encore plus éloignées par rapport à la capitale. Un participant a noté que ces élections seraient la première occasion, pour les Centrafricains, d'élire des fonctionnaires gouvernementaux locaux depuis plus de trois décennies, étant donné que les dernières élections ont eu lieu en 1988. Le soutien technique, opérationnel et logistique fourni avec succès par la MINUSCA dans le cadre des élections présidentielles et législatives tenues en 2020 est devenue un point de référence pour les moyens que l'ONU pourrait utiliser afin de continuer d'offrir un appui

4 Conférence internationale sur la région des Grands Lacs, « Communiqué final : Mini-Sommet de la CIRGL sur la situation politique et sécuritaire en République centrafricaine », 16 septembre 2021, consultable à l'adresse <https://peacekeeping.un.org/fr/communiqu%C3%A9-final-mini-sommet-de-la-cirgl-sur-la-situation-politique-et-securitaire-en-republique>.

5 Document des Nations Unies S/2021/867, par. 29.

6 Les partenaires du groupe G5+ sont la Banque mondiale, la CEAEO, les États-Unis, la France, l'ONU et l'Union africaine. Voir : Ambassade des États-Unis en République centrafricaine, « Communiqué de presse conjoint du G5+ », 16 octobre 2021.

de ce genre à l'avenir.

Dynamique du conflit armé et protection des civils

Bien que les niveaux de violence armée aient globalement diminué depuis le début de 2021, des affrontements persistants entre des groupes armés et les forces de la défense nationale assistées par des partenaires bilatéraux et d'autres forces de sécurité aggravent encore les menaces auxquelles sont exposés les civils. Le Gouvernement centrafricain continue de mener des offensives militaires à grande échelle tout en prônant l'instauration d'un dialogue politique. Les violations des règles applicables à la sécurité énoncées dans l'accord politique de 2019 ont augmenté de 12 % par rapport à la période correspondante de quatre mois de l'année précédente (pour passer de 495 incidents à 559), et les civils ont été les cibles visées dans plus de deux tiers de ces incidents. La MINUSCA a par ailleurs signalé que les groupes armés signataires et les forces nationales de sécurité et leurs partenaires étaient responsables d'un nombre d'incidents nettement plus élevé impliquant des violations des droits de l'homme et des abus, par rapport aux mois précédents au cours de la même année, les pires violations consistant en exécutions extrajudiciaires perpétrées par des partenaires bilatéraux et d'autres forces de sécurité. Les enquêtes menées par la mission révèlent que la plupart des décès de civils sont attribuables à un « recours excessif à la force » par les forces nationales de sécurité et leurs partenaires⁷.

Les participants ont affirmé que la protection des civils doit continuer d'être au cœur du mandat de la MINUSCA, en particulier pendant cette période d'exacerbation des tensions. La MINUSCA continue de renforcer ses composantes militaire et policière en les portant aux niveaux fixés dans la résolution 2566 (2021) du Conseil de sécurité pour être en mesure de protéger plus efficacement les civils, de faciliter l'accès humanitaire et d'empêcher toute nouvelle détérioration de la situation sur le plan sécuritaire⁸. Les participants ont toutefois reconnu que des lacunes au niveau des capacités

restreignent l'aptitude de la MINUSCA à réaliser efficacement ces objectifs. Certains participants ont souligné qu'il continue d'être nécessaire de disposer de mécanismes d'alerte précoce et de redoubler d'efforts en matière de prévention conformément à la stratégie de protection confiée à la mission.

Les échanges de vues qui ont eu lieu au cours de l'atelier ont porté essentiellement sur trois facteurs émergents qui restreignent la capacité de la MINUSCA à réagir de manière globale en cas de menaces à la sécurité. En premier lieu, les engins explosifs improvisés (EEI) laissés par des groupes armés en bordure des principales routes ont réduit la mobilité de la mission et continuent de poser des menaces pour la population civile, les agents de maintien de la paix, le personnel de la mission et les acteurs humanitaires. Un participant a souligné qu'il s'agit là d'un fait récent dans l'évolution des moyens tactiques et qu'un grand nombre de membres des contingents en tenue servant au sein de la MINUSCA ne sont pas dotés des capacités ou connaissances nécessaires pour neutraliser rapidement ces EEI. Pour relever adéquatement ce défi à l'avenir, la mission aura besoin de ressources financières et opérationnelles plus importantes. Les participants se sont également prononcés en faveur de l'utilisation de termes plus énergiques dans l'énoncé du mandat pour faire face au problème de l'utilisation d'EEI.

En second lieu, la mobilité de la mission est entravée de manière encore plus grave par les violations plus fréquentes de l'accord sur le statut des forces conclu entre l'ONU et le Gouvernement centrafricain, ce qui est en train de devenir une source de préoccupations politiques croissantes pour la mission.

En troisième lieu, la présence de mercenaires armés de plus en plus nombreux (c'est-à-dire de partenaires de sécurité déployés dans le cadre d'arrangements bilatéraux conclus en dehors des cadres juridiques internationaux) rend l'environnement global moins propice à la protection des civils⁹. Les préoccupations exprimées à cet égard

⁷ Document des Nations Unies S/2021/867, par. 21, 51-54.

⁸ Résolution 2566 du Conseil de sécurité de l'ONU (12 mars 2021), document des Nations Unies S/RES/2566, par. 2.

⁹ Voir Conseil de sécurité de l'ONU, 8882^e séance, document des Nations Unies S/PV.882, 18 octobre 2021, déclarations de la France, de la Norvège et du Royaume-Uni; et Conseil de sécurité de l'ONU, *Rapport final du Groupe d'experts sur la République centrafricaine reconduit dans son mandat par la résolution 2536 (2020)*, document de l'ONU S/2021/569, 25 juin 2021.

ont porté essentiellement sur le Groupe Wagner, une entreprise de sécurité privée dont le siège est situé en Russie et qui soutient activement les forces de sécurité nationales centrafricaines. Plusieurs participants ont partagé les craintes exprimées au sujet du fait que le Groupe Wagner pouvait poser une menace pour la population civile et pour les activités de la mission, un participant ayant suggéré que les parties prenantes de l'ONU indiquent expressément le nom de ce groupe dans les rapports et déclarations à diffuser à l'avenir.

Situation des droits de l'homme et environnement humanitaire

Les conditions en matière de droits de l'homme en RCA continuent d'être une source de graves préoccupations, une forte augmentation des violations des droits de l'homme ayant été signalée par la mission depuis le début de 2021. Plusieurs intervenants ont appelé l'attention sur le rapport conjoint publié par la MINUSCA et le Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH) en août 2021 sur les violations des droits de l'homme liées aux élections présidentielles et législatives tenues dans le pays. Ils ont fait valoir que le processus de diffusion des rapports et le mandat de la mission en matière de droits de l'homme sont de précieux outils politiques, et ont souligné qu'en réservant un accueil favorable aux conclusions qui y sont énoncées, le gouvernement soutiendrait l'ONU dans les efforts qu'elle déploie pour affirmer que les droits de l'homme constituent une priorité dans toutes ses activités.

Ces questions relatives aux droits de l'homme ont également été évoquées dans le cadre d'échanges de vues sur l'obligation de rendre des comptes. Un participant a soulevé la question de la Politique de diligence voulue en matière de droits de l'homme (PDVDH) dans le contexte du soutien fourni par la MINUSCA à la RCA dans le secteur de la sécurité, et a encouragé la mission à renforcer cet outil. Les participants ont également mis en lumière les efforts constamment déployés par la mission pour empêcher la survenue d'incidents d'exploitation et d'abus sexuels et y remédier. Un exemple particulièrement éloquent en est le rapatriement d'un

contingent militaire gabonais organisé en septembre par le Secrétariat de l'ONU après que de graves allégations d'exploitation et d'abus sexuels aient été faites et compte tenu de l'attitude du Gouvernement gabonais, qui n'avait pas jugé bon de prendre les mesures nécessaires.

Plusieurs participants ont exprimé des préoccupations au sujet de la détérioration de la situation humanitaire dans un grand nombre de provinces du pays. La MINUSCA a signalé récemment que 63 % de la population nécessitent une assistance humanitaire et une protection, les besoins de 2,2 millions de personnes ayant atteint des proportions alarmantes. Les populations de réfugiés et de personnes déplacées sont les plus vulnérables aux effets négatifs des combats entre les forces gouvernementales et les groupes armés signataires¹⁰. Un participant a souligné la nécessité de renforcer les capacités de la mission afin de créer un accès pour l'aide humanitaire, en particulier dans le cas des collectivités éloignées ou isolées. Outre l'insécurité persistante, le mauvais état des routes (en particulier après de fortes précipitations), les infrastructures limitées et l'accès insuffisant à des services de base tels que l'approvisionnement en électricité et en eau potable exacerbent les besoins humanitaires et restreignent l'aptitude de la MINUSCA et de l'équipe de pays de l'ONU à atteindre ces collectivités. Ces questions vont devenir encore plus pertinentes pour l'action de la mission si le cessez-le-feu décrété par le gouvernement se maintient et une fois que les personnes déplacées commenceront à rentrer dans leur collectivité d'origine.

Hiérarchisation et ordonnancement du mandat de la MINUSCA

Les participants ont estimé d'un commun accord que le mandat de la MINUSCA est suffisamment vaste pour continuer d'être pertinent dans le contexte actuel et que les tâches prioritaires qu'il comprend englobent l'ensemble des questions en jeu en RCA. La plupart des échanges de vues ont porté sur la détermination des moyens à utiliser par

¹⁰ Au 30 septembre 2021, il y avait plus de 722 000 personnes déplacées en RCA et plus de 700 000 réfugiés centrafricains dans les pays avoisinants. HCR, « Portail opérationnel : République centrafricaine », consultable à l'adresse <https://data2.unhcr.org/fr/country/caf>.

la MINUSCA pour mieux « hiérarchiser ses priorités » en tenant compte de l'augmentation des besoins dans toutes les régions du pays, des attentes élevées de la population à l'égard de l'ONU, et des ressources limitées dont dispose la mission. Cet impératif de hiérarchisation affecte également la façon dont la MINUSCA se consacre à ses priorités à court terme lorsqu'il s'agit pour elle d'intervenir en cas de crise, et sur la façon dont elle assume ses responsabilités à long terme en tant qu'instance chargée d'aider les Centrafricains à promouvoir l'instauration d'une paix plus durable. Le débat a également porté sur les modalités à adopter pour permettre au prochain mandat de positionner la MINUSCA, soutenue par un Conseil de sécurité unifié, d'une manière telle qu'elle puisse tirer résolument parti des possibilités politiques émergentes résultant de l'adoption de la feuille de route de la CIRGL et du cessez-le-feu unilatéral décrété par le gouvernement.

Les participants ont formulé quelques suggestions en vue de renforcer le libellé du mandat et d'aider à mieux définir les stratégies et opérations de la mission. Ils ont recommandé que le mandat se concentre de manière plus explicite sur le rôle que peut jouer la mission en offrant ses bons offices, la facilitation d'un dialogue inclusif aux niveaux politique et communautaire, et le soutien à fournir à la société civile (y compris les organisations de femmes et de jeunes) pour l'aider à renforcer ses capacités. Ils ont par ailleurs souligné qu'il importe d'intensifier les efforts déployés par la mission en matière de protection et d'optimiser l'appui qu'elle accorde au secteur de la sécurité en RCA. D'autres suggestions ont eu trait à la façon dont l'ONU peut améliorer l'accès humanitaire à l'extérieur de Bangui et à la nécessité de renforcer les efforts de la MINUSCA dans le domaine des communications stratégiques.

Soutien au processus politique

L'aide à accorder aux autorités centrafricaines pour leur permettre d'entretenir l'impulsion politique donnée et de redynamiser le soutien octroyé à l'accord politique de 2019 devrait être l'une des principales priorités de la MINUSCA au cours des mois à venir. Les participants ont reconnu que le

prochain mandat devait refléter l'évolution politique observée récemment, ainsi que la feuille de route de la CIRGL. L'attribution à la MINUSCA d'un mandat lui confiant explicitement le soin d'aider le gouvernement à mettre les dispositions de la feuille de route en œuvre et à relancer le dialogue avec les groupes armés signataires sera probablement une tâche prioritaire à l'avenir. Certains participants ont toutefois fait valoir que l'influence politique de la MINUSCA sera limitée si le Conseil de sécurité n'est pas en mesure de fournir un soutien politique unifié à la mission tout en exerçant une pression coordonnée sur les parties au conflit.

Un autre axe de discussion était constitué par les moyens potentiels que la mission pourrait utiliser pour fournir un soutien direct au processus de cessez-le-feu compte tenu des initiatives qu'elle poursuit déjà dans les domaines du désarmement, de la démobilisation et de la réintégration (DDR) et de la réforme du secteur de la sécurité (RSS). La MINUSCA sera probablement priée de jouer un rôle de premier plan en observant et en soutenant les arrangements liés au cessez-le-feu, et plusieurs participants ont souligné qu'elle devra disposer d'un mandat explicite pour mettre en place des mécanismes appropriés et se doter de ressources supplémentaires nécessaires à cette fin. Un tel mandat aiderait également la MINUSCA à établir une coordination avec les acteurs armés de toutes les régions du pays, ce qui, ainsi que certains participants l'ont souligné, était hautement nécessaire pour assurer la sécurité et la sûreté des civils tout comme celles des agents de sécurité déployés sur le terrain. Compte tenu de la demande que le Président Touadéra a formulée en vue d'un renforcement de l'appui aux initiatives de DDR et RSS à l'occasion de la séance d'information qu'il a présentée devant le Conseil de sécurité en octobre 2021, un autre participant a laissé entendre que la MINUSCA pouvait jouer un rôle plus actif en coordonnant la coopération relative à la sécurité transfrontalière avec les pays voisins¹¹.

Dans le même ordre d'idées, les participants ont souligné que le mandat devait mettre plus systématiquement l'accent sur le rôle joué par la mission en facilitant la coordination régionale dans le domaine

11 Document des Nations Unies S/PV.8882, p. 2-5.

de la sécurisation des zones frontalières. Le chef de la mission mène régulièrement des consultations avec d'autres entités de l'ONU dans la région, ainsi qu'avec des fonctionnaires de pays voisins, de partenaires bilatéraux et d'organisations régionales telles que l'Union africaine, de la CEEAC, de la CIRGL et de l'Union européenne. Compte tenu de l'évolution récente de la situation et de l'influence croissante exercée par les partenaires bilatéraux et régionaux sur la dynamique du conflit en RCA, la mission ne réussira pas à poursuivre ses propres efforts politiques si elle agit en vase clos par rapport à l'action menée par ces partenaires.

Le Conseil de sécurité peut également renforcer le libellé du mandat en ce qui concerne l'inclusivité politique en encourageant le Gouvernement centrafricain à diversifier la participation aux efforts qu'il déploie pour instaurer un dialogue, notamment en veillant à ce que les femmes et les jeunes soient représentés dans le dialogue républicain prévu pour bientôt. Enfin, certains participants ont souligné que le Conseil de sécurité devait continuer de charger la MINUSCA, dans le cadre de son mandat, d'aider les autorités centrafricaines à organiser des élections. Le nouveau mandat devrait comprendre des dispositions précises sur la nécessité de soutenir l'organisation des élections locales prévues pour septembre 2022, étant donné que les dispositions figurant actuellement dans le mandat ne sont plus pertinentes depuis que les élections présidentielles et législatives ont eu lieu au début de cette année.

Protection des civils

La protection des civils est la tâche prioritaire énoncée dans le mandat actuel de la mission, et les participants ont estimé d'un commun accord que cette responsabilité continue de figurer au nombre des contributions les plus pertinentes apportées par l'ONU. La protection de la population civile est, avant toute autre chose, la responsabilité du Gouvernement centrafricain, et la MINUSCA a pour mandat d'adopter à titre complémentaire une « approche globale et intégrée » en vue d'assurer la protection des civils contre les actes de violence commis par tous les groupes armés et toutes les milices locales. Quelques participants ont fait remarquer que tous les acteurs armés devaient être encouragés à protéger les civils, quelle que soit leur

affiliation, et que le gouvernement avait un rôle central à jouer à cet égard. La plupart ont reconnu que des lacunes importantes subsistent en matière de protection des civils malgré le recentrage opéré au niveau de la posture adoptée par la mission et l'afflux constant de nouveaux effectifs destinés à renforcer ses capacités.

D'autres ont estimé que les efforts actuellement déployés par la MINUSCA pour augmenter la mobilité de ses effectifs, ajuster continuellement sa présence dans les zones sensibles et renforcer les mécanismes d'alerte précoce et les réseaux d'alerte communautaires constituaient des moyens efficaces de renforcer sa réponse aux menaces ciblant les civils. Les participants se sont également déclarés en faveur de l'utilisation de termes plus énergiques dans le mandat pour réagir au problème posé par les EEI, et ont demandé que les pays fournisseurs de contingents s'assurent que les militaires qui en font partie disposent d'une formation complète et de ressources suffisantes pour neutraliser ces engins en leur enlevant tout pouvoir destructeur.

Un thème de discussion a été la question de savoir si la mission devait adopter une attitude plus proactive afin de réduire la présence de groupes armés dans le pays, ce qui pouvait se faire en adaptant les règles d'engagement qu'elle devait appliquer. Un participant a souligné que la mission s'est efforcée d'empêcher les attaques lancées contre des civils, et qu'elle est souvent obligée de réagir à des situations qui sont déjà en train de se détériorer. Des participants ont fait valoir que les opérations de maintien de la paix de l'ONU sont dotées des mandats et capacités nécessaires pour neutraliser résolument les groupes armés, et ils ont demandé si la MINUSCA devait disposer d'une force d'intervention rapide ou s'il n'était pas temps d'actualiser les règles d'engagement qu'elle était tenue de respecter.

Les participants ont également encouragé le Conseil de sécurité à organiser des échanges de vues tenus en toute franchise sur le renforcement des dispositions du mandat relatives à la PDVDH, en particulier compte tenu du nombre croissant de violations et d'abus attribués aux forces de sécurité centrafricaines et à leurs partenaires. Dans le même ordre d'idées, certains participants ont exhorté le

Conseil de sécurité à organiser des échanges de vues tenus en toute franchise sur les mercenaires présents dans le pays, ainsi que sur les risques qu'ils posent tant pour la population civile que pour les agents de maintien de la paix de l'ONU.

Communications stratégiques

Quelques intervenants ont fait valoir que la MINUSCA, s'appuyant désormais sur le libellé plus énergique de son mandat, devait élaborer une stratégie de communication plus globale. Les communications stratégiques jouent un rôle crucial dans la mise en œuvre d'un mandat et la gestion des attentes des collectivités d'accueil¹². Bien que le mandat de la MINUSCA comprenne déjà un libellé relatif aux communications stratégiques, et bien que la mission ait mis en œuvre des programmes destinés à sensibiliser la population centrafricaine à son mandat et à ses activités, certains participants ont estimé que ces efforts étaient insuffisants. Quelques-uns d'entre eux ont fait remarquer que le mandat de la mission n'est pas bien compris et que ses activités ne sont pas toujours suffisamment visibles pour la société civile, ce qui engendre de la frustration dans une population qui se demande pourquoi la mission ne fait pas davantage. Un recentrage sur un engagement durable auprès des collectivités serait un excellent moyen de susciter un soutien plus enthousiaste pour la mission parmi la population.

En outre, les participants ont observé qu'il arrive de plus en plus souvent que des campagnes coordonnées de désinformation et de diffusion d'informations erronées soient entreprises contre la mission. Elles donnent non seulement lieu à des perceptions négatives de ses activités, mais incitent également la population à ressentir de la méfiance et augmentent les risques pour la sécurité des agents de maintien de la paix de l'ONU. Comme on s'attend à ce que l'ONU procède à une mise à jour de sa Politique de communications stratégiques et d'information du public pour les opérations de maintien de la paix afin de tenir compte du problème de la désinformation et de la diffusion d'informations erronées au cours des prochains mois, la MINUSCA est particulièrement bien placée pour diriger les efforts

entrepris en RCA contre cette nouvelle menace.

Accès humanitaire

Plusieurs intervenants ont en outre exhorté la MINUSCA, en partenariat avec l'équipe de pays de l'ONU et d'autres partenaires humanitaires, à saisir l'occasion offerte par le cessez-le-feu pour atteindre les populations isolées par les affrontements persistants entre les forces gouvernementales et les groupes armés signataires, ou par les obstacles géographiques. Un participant a demandé instamment aux États Membres de l'ONU d'augmenter leur soutien financier, que ce soit par l'entremise de la mission ou par d'autres voies, afin d'aider le pays à reconstruire ses infrastructures de base. Les participants ont également noté que l'ONU n'avait recueilli que 60 % des 445 millions de dollars nécessaires pour fournir une aide d'une importance vitale aux civils dans le besoin¹³.

Conclusion

Après une année caractérisée par une crise persistante, la MINUSCA est confrontée à un contexte fragile. Bien que des événements récents semblent indiquer qu'une nouvelle impulsion (encore qu'au stade embryonnaire) anime les processus politiques observés en RCA, ce pays doit faire face à une situation de plus en plus complexe et fragile en matière de sécurité, à des conditions alarmantes dans les domaines de l'aide humanitaire et des droits de l'homme, et à des défis socioéconomiques structurels. Pour affronter ces difficultés, la MINUSCA est chargée de mettre en œuvre l'un des mandats multidimensionnels les plus vastes qui aient jamais été confiés à une mission de l'ONU.

Les participants à l'atelier ont estimé que le mandat et les stratégies existantes de la MINUSCA lui confèrent une souplesse suffisante pour réussir à poursuivre sa progression malgré les nombreux obstacles se dressant sur sa route. Toutefois, l'unité politique manifestée au sein du Conseil de sécurité et les légères adaptations à apporter aux tâches confiées à la mission pourraient aider l'ONU à mieux se préparer à faire face à une situation

12 Jake Sherman et Albert Trithart, « Strategic Communications in UN Peace Operations: From an Afterthought to an Operational Necessity » (Les communications stratégiques dans les opérations de paix de l'ONU : d'une réflexion après coup à une nécessité opérationnelle), International Peace Institute, août 2021.

13 Document des Nations Unies S/2021/867, par. 32.

potentiellement volatile à l'avenir. Les suggestions de remaniement du libellé du mandat ont notamment porté sur les points suivants :

- Établissement d'un lien explicite entre le rôle que pourrait jouer la mission en offrant ses bons offices, d'une part, et l'adoption de la feuille de route de la CIRGL et l'initiative entreprise par le gouvernement en vue de l'instauration d'un dialogue républicain, d'autre part;
- Promotion d'un dialogue et de processus de gouvernance plus inclusifs à tous les niveaux de la société, en particulier en favorisant la participation active des femmes et des jeunes;
- Fourniture à la mission des moyens nécessaires pour soutenir les arrangements de cessez-le-feu tout en réalignant l'engagement de l'ONU sur les institutions chargées d'assurer la sécurité nationale;
- Adoption d'une stratégie de protection des civils mieux axée sur la prévention;
- Affectation de ressources plus importantes à la mission pour aider les acteurs humanitaires et atteindre plus facilement les parties du pays dont les besoins sont les plus élevés; et
- Renforcement du libellé des dispositions relatives aux communications stratégiques.

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 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

52-52 Harbour House, Bahrain Financial Harbour
P.O. Box 1467, Manama, Bahrain

www.ipinst.org