

# IPI

INTERNATIONAL  
PEACE  
INSTITUTE

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

MAI 2023



## STIMSON

Le 18 mai 2023, l'International Peace Institute (IPI), le Stimson Center et le Security Council Report ont organisé un atelier pour examiner le mandat et la stratégie politique de la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA). Ce débat faisait partie d'une série d'ateliers portant sur les moyens à mettre en œuvre pour mieux hiérarchiser, ordonner et ancrer dans une stratégie politique les activités prévues dans les mandats des opérations de paix. C'est la huitième année au cours de laquelle les participants à cette série examinent le mandat de la MINUSMA. 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 opinions de tous les participants. Ce projet est financé avec le soutien du Ministère des affaires étrangères de la République fédérale allemande et du Département fédéral des affaires étrangères de la Suisse.

## Introduction

En juin 2023, 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 au Mali (MINUSMA). Dix ans après la mise sur pied de la MINUSMA, la mission se trouve à un croisement crucial. Étant donné que la mise en œuvre de l'Accord de paix de 2015 sur la paix et la réconciliation au Mali se trouve toujours dans une impasse, il n'y a plus de « paix à maintenir », et la méfiance augmente entre les partenaires traditionnels du Mali et les autorités de transition du pays<sup>1</sup>. Ces défis politiques, parallèlement aux restrictions à l'accès, aux tensions ressenties au sujet des renseignements diffusés par la mission sur la situation en matière de droits humains, et au retrait (ou aux projets de retrait) des contingents de maintien de la paix de certains pays, ont porté atteinte aux capacités dont dispose la mission pour la mise en œuvre de ses priorités stratégiques<sup>2</sup>. Les négociations à venir se dérouleront également dans le contexte d'une aggravation des tensions géopolitiques au sein du Conseil de sécurité.

C'est dans ce contexte que l'International Peace Institute (IPI), le Stimson Center et le Security Council Report ont organisé un débat sous la forme d'une table ronde le 18 mai 2023 afin d'examiner le renouvellement du mandat de la MINUSMA. Cette table ronde a offert aux États Membres, à des fonctionnaires de l'ONU, à des parties prenantes de la société civile et à des experts indépendants la possibilité de faire connaître leur évaluation de la situation au Mali, dans un environnement propice à de francs échanges de vues et à la collaboration. Le débat qui a eu lieu à cette occasion avait pour objet d'aider le Conseil de sécurité à prendre des décisions plus éclairées quant à la hiérarchisation des priorités et à l'ordonnancement du mandat de la MINUSMA, ainsi qu'à l'orientation stratégique de la mission et à ses opérations sur le terrain.

Cette table ronde a eu lieu après un examen interne de la MINUSMA, dont les résultats ont été publiés en janvier et qui prévoyait notamment la mise en œuvre de trois séries de propositions en vue de procéder à la reconfiguration de la mission : 1) augmentation du nombre d'agents en tenue aux fins de

<sup>1</sup> Conseil de sécurité de l'ONU, *Examen interne de la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali — Rapport du Secrétaire général*, document des Nations Unies S/2023/36, 16 janvier 2023, par. 6; Arthur Boutellis, « Will it Be MINUSMA à la Carte, or Geopolitical Endgame in Mali? » (MINUSMA « à la carte » ou fin de partie géopolitique au Mali?), *IPI Global Observatory*, 30 mars 2023.

<sup>2</sup> Les priorités stratégiques de la MINUSMA consistent notamment à soutenir la mise en œuvre de l'accord de paix de 2015 et la transition politique, à aider à stabiliser et rétablir l'autorité de l'État dans le centre du pays, à protéger les civils, en mettant l'accent sur les régions du nord et du centre, à promouvoir et protéger les droits humains, et à faciliter la fourniture d'une aide humanitaire.

l'exécution du mandat de la mission dans toutes les zones de déploiement, 2) maintien du nombre actuel d'agents en tenue pour permettre de se concentrer sur les priorités stratégiques avec une présence consolidée, ou 3) retrait des agents en tenue et conversion de la MINUSMA en une mission politique spéciale<sup>3</sup>. Les participants se sont en général entendus pour considérer que l'Option 1 n'était pas réalisable étant donné que l'ONU a déjà du mal à se conformer à l'autorisation actuellement accordée pour la constitution du contingent attribué à la mission, et que l'Option 3 n'est pas souhaitable vu le rôle que la mission continue de jouer en assurant la sécurité et en protégeant les civils dans certaines parties du pays.

Les participants ont par conséquent recommandé que le Conseil de sécurité s'attache surtout à formuler des lignes directrices pour la mise en œuvre de la Proposition 2. Les points qu'ils ont soulevés en vue de leur accorder une attention particulière à l'occasion des renégociations qui porteront prochainement sur le renouvellement du mandat de la MINUSMA s'énonçaient notamment comme suit :

- Accorder la priorité à l'identification des nouveaux pays fournisseurs de contingent (PFC) pour assurer que la mission fonctionne à pleine capacité, en particulier en ce qui concerne les pays dotés d'importantes capacités d'autoprotection;
- Poursuivre les contacts avec l'État d'accueil dans toute la mesure du possible, notamment dans le cadre de la déconflition des mouvements de troupes, de la formation portant sur les droits humains, du soutien électoral et de l'appui à la stratégie de stabilisation élaborée pour la partie centrale du Mali;
- Promouvoir le respect, par les autorités du pays d'accueil, de l'accord sur le statut des forces, et mettre un terme aux restrictions aux vols et aux mouvements au sol;
- Œuvrer au rétablissement d'un engagement en faveur de l'Accord de paix et réconciliation de 2015 parmi les parties signataires, et accélérer la

mobilisation en faveur de mécanismes de surveillance du cessez-le-feu;

- Envisager d'opérer une transition vers un dispositif plus mobile destiné à permettre à la mission de jouer un rôle plus proactif en matière de protection des civils tout en réduisant les ressources consacrées à l'autoprotection;
- Maintenir son engagement en faveur du mandat de la mission dans le domaine des droits humains et continuer d'affirmer son attachement à la Politique de diligence voulue à l'égard des droits humains; et
- Continuer d'investir dans les initiatives de communications stratégiques et de mobilisation communautaire afin de définir clairement le mandat de la mission et d'enlever toute crédibilité aux informations négatives diffusées au sujet de la mission, y compris dans les parties du pays où elle est moins active.

## Lacunes au niveau des capacités, défis opérationnels et reconfiguration de la mission

Le débat engagé à l'occasion de l'atelier s'est déroulé dans le contexte des trois propositions formulées par le Secrétaire général pour la reconfiguration de la MINUSMA dans le cadre de l'examen interne de janvier 2023. Les participants ont, dans l'ensemble, estimé que l'Option 1 (augmentation du nombre d'agents en tenue) n'était pas réalisable en raison des difficultés persistantes à surmonter pour constituer et maintenir les contingents militaires nécessaires. Au cours de l'année écoulée, plusieurs PFC ont annoncé qu'ils retireraient leurs troupes du Mali, ce qui représentait 20 % des forces actuellement déployées<sup>4</sup>. Cela reflète la réticence des PFC à déployer des troupes dans un contexte caractérisé par des niveaux de risque élevés et les difficultés à surmonter pour exécuter efficacement le mandat de la mission<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> Conseil de sécurité de l'ONU, *Examen interne de la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali — Rapport du Secrétaire général*, document des Nations Unies S/2023/36, 16 janvier 2023, par. 65–81.

<sup>4</sup> Conseil de sécurité de l'ONU, *9302<sup>e</sup> séance*, document des Nations Unies S/PV.9302, 12 avril 2023.

<sup>5</sup> Quinze agents de maintien de la paix ont été tués quand ils ont été la cible d'actes hostiles commis au Mali en 2022, et il s'agit de la mission de maintien de la paix la plus meurtrière que l'ONU ait entreprise pendant une période de huit ans comprise au cours des dix dernières années. Nations Unies, *Maintien de la paix*, « Pertes en vies humaines », consultable au site <https://peacekeeping.un.org/fr/fatalities>.

Les participants ont également estimé d'un commun accord que la Proposition 3 (retrait de tous les agents en tenue) n'était pas souhaitable. La mission continue de jouer un rôle important en assurant la sécurité et la protection physique des civils, notamment dans les régions en proie à des manifestations d'extrémisme violent, telles que Gao, Ménaka et la partie centrale du Mali. Par exemple, les bases et vols de la MINUSMA continuent de contribuer à étendre la présence de l'État malien dans le nord et à dissuader les groupes armés et les extrémistes violents de prendre le contrôle de villes et de villages. Une mission politique spéciale risquerait de laisser une lacune de sécurité que les forces de sécurité nationales sont actuellement incapables de combler<sup>6</sup>.

En conséquence, les participants ont, dans l'ensemble, estimé que le Conseil de sécurité devrait se concentrer sur la Proposition 2 (maintien du nombre d'agents en tenue). Ils ont souligné que le Conseil a besoin de tenir un débat franc et pragmatique sur la façon de mettre cette proposition en œuvre avant le renouvellement du mandat, en s'inspirant de l'examen interne entrepris par le Secrétaire général. Ils ont proposé que le Conseil se serve des quatre paramètres énoncés dans l'examen pour en faire le fondement des activités de surveillance et de maintien de la présence de la mission dans le pays. Il s'agit des paramètres suivants : 1) l'avancement de la transition politique, 2) les progrès accomplis dans l'application de l'accord de paix, 3) la liberté de circulation, y compris pour les moyens de renseignement, de surveillance et de reconnaissance essentiels à la sûreté et à la sécurité des soldats de la paix, et 4) la capacité d'exécuter l'intégralité du mandat, y compris les dispositions relatives aux droits humains<sup>7</sup>.

Les participants ont par ailleurs noté que l'Option 2 exigera que l'ONU accorde la priorité à la constitution immédiate d'une force. La MINUSMA est actuellement dépourvue du personnel et du matériel nécessaires pour exécuter efficacement son mandat et étendre sa présence au-delà des centres urbains, de manière à l'affirmer également dans les zones rurales où des groupes armés

poursuivent leurs activités. Bien que certains PFC se soient déjà déclarés disposés à remplacer ceux qui se retirent, les participants ont souligné la nécessité d'accorder la priorité aux PFC qui fournissent une formation et des matériels de haute qualité, en particulier des moyens de se prémunir contre les engins explosifs artisanaux (EEA). La mise en œuvre de la Proposition 2 exigera en outre que la mission détermine comment améliorer la mobilité des troupes et comment réduire leur besoin de se concentrer sur leur propre protection, notamment en fermant quelques petites bases et en investissant des ressources supplémentaires dans d'autres. Certains participants ont noté que le Conseil de sécurité devrait avoir pour rôle de fournir une orientation générale sur la reconfiguration de la mission plutôt que de demander l'adoption de modifications particulières, en laissant à l'ONU le soin de régler les détails du processus de consolidation.

## Relation avec l'État d'accueil

L'un des principaux défis à relever par la MINUSMA est la relation complexe qu'elle entretient avec le gouvernement de l'État d'accueil. Bien que ce dernier ne souhaite pas que la mission se retire, les participants ont souligné que la relation de la mission avec l'État d'accueil s'est détériorée depuis le précédent renouvellement du mandat, en particulier compte tenu du fait que le gouvernement s'est adressé dans un nombre croissant de cas au Groupe Wagner pour l'aider à assurer la sécurité. Ils ont noté que le nombre de violations de l'Accord sur le statut des forces par le gouvernement restait excessivement élevé, au point d'en être inacceptable, et un participant s'est demandé si l'accord en question était vraiment appliqué ou non. Au 1<sup>er</sup> mars 2023, 24 % des demandes d'autorisations de vol formulées par la mission avaient été rejetées, en particulier en ce qui concerne les moyens de renseignement, de surveillance et de reconnaissance, et le gouvernement a, à diverses reprises, restreint les mouvements au sol dans certaines parties du pays<sup>8</sup>. Ce manque d'accès et ces restrictions à la mobilité

6 International Crisis Group, « MINUSMA at a Crossroads » (La MINUSMA à la croisée des chemins), décembre 2022; Arthur Boutellis, « Will it Be MINUSMA à la Carte, or Geopolitical Endgame in Mali? » (MINUSMA « à la carte » ou fin de partie géopolitique au Mali?), *IPI Global Observatory*, 30 mars 2023.

7 Document des Nations Unies S/2023/36, par. 6.

8 Conseil de sécurité de l'ONU, *Situation au Mali — Rapport du Secrétaire général*, document des Nations Unies S/2023/236, 30 mars 2023, par. 59–60.

ont fait obstacle aux activités à entreprendre sur place pour enquêter sur les violations des droits humains. Les participants ont également exhorté le Conseil de sécurité à jouer un rôle actif en interpellant le gouvernement et en le tenant responsable des violations de l'accord sur le statut des forces (par exemple, en indiquant que le déploiement de nouveaux effectifs dépendrait d'une réduction du nombre de violations).

Certains participants ont mentionné qu'ils ne s'attendaient pas immédiatement à un changement d'attitude à l'égard de la mission de la part des autorités maliennes, et ils ont estimé d'un commun accord qu'il n'existait aucune formule miracle permettant d'améliorer rapidement les relations avec l'État d'accueil. Ils ont toutefois noté également qu'un refus de coopérer avec les autorités de l'État d'accueil n'est pas une option pour la mission, et que les efforts visant à améliorer la coopération se poursuivent. Par exemple, la mission et le gouvernement de l'État d'accueil ont récemment convenu d'intégrer un représentant des Forces armées maliennes à l'équipe en poste au quartier général de la MINUSMA et les forces armées en question communiquent avec la mission lorsqu'elles procèdent à des frappes aériennes. Un participant a d'autre part noté que même dans des domaines sujets à controverse, tels que celui des droits humains, la mission continue de collaborer avec les autorités de l'État d'accueil, notamment en fournissant une formation et en renforçant leurs capacités en matière de respect des droits humains et du droit international humanitaire. Les participants ont lancé un appel en faveur du maintien du dialogue avec les autorités à tous les niveaux en appliquant les quatre paramètres énoncés par le Secrétaire général pour assurer une collaboration efficace.

Les participants ont d'autre part souligné qu'en fin de compte, le gouvernement ne souhaitait pas le départ de la mission; il désire que la mission apporte un soutien plus robuste dans le domaine de la sécurité, notamment dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, en coordonnant plus efficacement les activités entreprises en collaboration avec

l'État et en accordant moins d'attention aux droits humains<sup>9</sup>. Toutefois, l'ONU sait parfaitement en quoi consiste la distinction qu'il convient de faire entre contre-terrorisme et maintien de la paix, ainsi qu'imposition de la paix. Les participants ont d'autre part affirmé qu'il ne saurait être question de retirer la composante « droits humains » du mandat de la mission. Dans le même temps, certains participants ont lancé un appel à la mission pour qu'elle veille à ce que ses activités s'harmonisent mieux à celles des acteurs chargés de la sécurité qui prennent part à la lutte contre le terrorisme, au nombre desquels les Forces armées maliennes et le Groupe Wagner.

## Accord de paix et processus politique

Les participants ont souligné que l'engagement politique de la MINUSMA reste plus crucial que jamais compte tenu du blocage observé dans la mise en œuvre de l'accord de paix de 2015 et la transition politique nationale. Ils se sont déclarés préoccupés par l'érosion de la confiance entre les autorités de transition et les groupes armés signataires de l'accord de 2015, en particulier la coordination des Mouvements de l'Azawad (CMA), chaque partie accusant l'autre de faire obstacle à l'application de l'accord. Les participants ont été unanimes à considérer que la mission devait encourager toutes les parties à renoncer aux grands discours aux résonances martiales et aux gesticulations agressives afin d'empêcher une escalade de la violence. Ils ont en outre mis l'accent sur le rôle essentiel joué par la Médiation internationale, et notamment sur la contribution qu'elle a apportée en élaborant une feuille de route destinée à relancer la mise en œuvre de l'accord<sup>10</sup>.

Les participants ont par ailleurs souligné qu'il n'existe aucune option viable autre que l'accord de 2015, et ont exhorté la mission à se concentrer sur les moyens de réactiver ses mécanismes de surveillance du cessez-le-feu. Plusieurs ont noté que le maintien du cessez-le-feu depuis 2015 est une réalisation importante qu'il importe de

<sup>9</sup> Document des Nations Unies S/2023/36, par. 87.

<sup>10</sup> La Médiation internationale a été entreprise à l'initiative de l'Algérie, des États-Unis, de la France, de l'Union africaine (UA), de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), et de l'Union européenne (UE).

préservé et pour laquelle les activités de surveillance et les bons offices de la mission méritent d'être reconnus. Certains ont également fait valoir que le fait que les parties poursuivent leur dialogue en dehors des mécanismes officiels de l'accord, malgré l'impasse actuelle, montre qu'il existe une confiance mutuelle et un désir de s'engager, même si cela est à peine discernable. Dans le même temps, les participants ont reconnu que l'accord n'était pas issu d'un processus démocratique et que certains Maliens, en particulier dans le centre et le sud du pays, considèrent qu'il a fait fonction d'instrument de partition et qu'il n'a pas réussi à répondre à leurs préoccupations et aspirations. Un participant a suggéré que la mission pouvait jouer un rôle en facilitant un processus plus démocratique qui, s'inspirant de l'accord de paix, permettrait de réduire les tensions entre ceux qui le soutiennent et ceux qui s'y opposent.

En ce qui concerne la transition politique nationale, les participants ont estimé d'un commun accord que la MINUSMA devait maintenir le dialogue et la collaboration avec les autorités de l'État d'accueil. On ne sait toujours pas si les autorités de Bamako respecteront leur engagement de rétablir un régime civil au plus tard en mars 2024, conformément à l'accord qu'elles avaient conclu à ce sujet avec la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) en 2022. Les autorités de transition ont renforcé leur contrôle de l'espace civique, et le président de transition a consolidé sa base politique. Bien que l'annonce faite par le gouvernement au sujet du référendum constitutionnel qu'il tiendra le 18 juin 2023 constitue une nouvelle positive, des doutes subsistent quant à la capacité et à la volonté des autorités d'organiser l'élection présidentielle au plus tard en février 2024<sup>11</sup>. Les participants ont reconnu d'un commun accord que la MINUSMA jouera un rôle crucial dans la transition politique, en particulier en fournissant un soutien technique et logistique à l'organisme indépendant de gestion électorale pour lui faciliter l'organisation du référendum et des élections.

Les participants ont également examiné la question de savoir comment la mission peut soutenir au

mieux les efforts de stabilisation malgré l'augmentation du nombre d'actes de violence commis par des groupes extrémistes dans le nord et tandis que la présence de l'État est réduite à un minimum dans la région de Ménaka. Les autorités maliennes ont persisté à fournir une réponse essentiellement militaire, à en juger par le fait que les Forces armées maliennes mènent des opérations de grande envergure avec l'appui du Groupe Wagner. Certains participants ont exhorté la MINUSMA à insister auprès du gouvernement pour qu'il poursuive une approche plus globale afin de remédier à l'insécurité, notamment en accordant la priorité au dialogue avec les communautés mécontentes et, potentiellement, avec les groupes extrémistes. Un participant a souligné que la MINUSMA avait besoin « d'apporter » la paix en l'absence de « paix à maintenir », en appelant l'attention sur les 64 accords de paix conclus au niveau local dont la mise en œuvre a été facilitée dans tout le pays par la mission depuis son déploiement. D'autres participants ont encouragé la mission à collaborer avec les organisations de la société civile, l'équipe de pays de l'ONU et les autorités maliennes afin de soutenir la stratégie de stabilisation politique du gouvernement pour le centre du Mali, que le gouvernement avait adoptée en août 2022. Pour renforcer les efforts de stabilisation, un participant a proposé de créer un fonds de fiducie de l'ONU qui serait chargé de reconstruire les infrastructures détruites par des extrémistes, afin de rétablir la circulation des marchandises et de reconstituer les moyens de subsistance, ce qui pourrait contribuer à étendre la présence de l'État dans les zones rurales.

## Protection des civils et mobilisation en faveur des droits humains

Les participants ont estimé d'un commun accord que le mandat de protection des civils de la MINUSMA est plus prioritaire que jamais compte tenu de l'augmentation du nombre d'agressions perpétrées contre des civils. Le nombre des actes de violence commis contre des civils a continué d'augmenter en 2022, ce qui en fait l'année la plus

11 International Crisis Group, « Mali: Avoiding the Trap of Isolation » (Mali : éviter le piège de l'isolement), février 2023.

violente qui ait jamais été recensée<sup>12</sup>. La plupart de ces incidents ont eu lieu dans le cadre d'affrontements entre groupes extrémistes violents ou ont été provoqués par eux, en particulier l'État islamique au Grand Sahara (EIGS) et le Jama'a Nusrat ul-Islam wa al-Muslimin (JNIM), bien que l'ONU ait également imputé de nombreuses agressions aux Forces armées maliennes<sup>13</sup>. Les participants ont, en particulier, noté l'augmentation du nombre d'actes de violence dans le nord-est, y compris à Ménaka, où le niveau d'activité des extrémistes violents est en hausse.

Cette menace croissante à laquelle sont exposés les civils s'observe à un moment où on constate une réduction de la capacité de la MINUSMA à s'acquitter de son mandat de protection des civils en raison du retrait d'agents en tenue et de l'obligation, pour les soldats de la paix, de faire face à des conditions de plus en plus hostiles. Un participant a noté que la mission consacre jusqu'à trois-quarts de ses capacités à l'adoption d'une posture défensive et à des mesures d'autoprotection<sup>14</sup>. Les participants se sont entretenus de la question de savoir comment la mission pouvait réaffecter une plus grande partie de ses ressources pour les transférer des mesures d'autoprotection à la protection des civils. Un participant a fait valoir qu'une réduction du nombre de bases permettrait peut-être à la mission d'utiliser des ressources destinées à assurer une autoprotection statique pour les consacrer à des efforts plus mobiles de protection des civils. Dans le même ordre d'idées, un autre a demandé d'améliorer l'autoprotection en accordant la priorité à l'identification des nouveaux PFC qui peuvent se déployer en disposant de moyens de neutralisation des engins explosifs artisanaux (EEA). Il a également été suggéré que la mission utilise des communications stratégiques pour souligner que la protection des

civils incombe avant tout à l'État d'accueil.

Les participants ont reconnu que le mandat de la MINUSMA en matière de droits humains est une source croissante de tensions avec les autorités de l'État d'accueil. Les restrictions aux mouvements imposées par le gouvernement continuent d'entraver la mission dans les activités qu'elle souhaite mener pour recueillir et diffuser des informations sur la situation dans le domaine des droits humains, et en février, le gouvernement a expulsé le directeur de la division des droits humains de la mission. En mai, la publication d'un rapport de l'ONU signalant que des troupes maliennes, aidées par des militaires étrangers, étaient responsables du massacre de plus de 500 personnes à Moura en mars 2022, a amené le gouvernement à accuser l'ONU « d'espionnage »<sup>15</sup>.

Les participants ont noté que le rapport diffusé sur le massacre de Moura montre bien à quel point les mandats de l'ONU en matière de protection des civils et de promotion des droits humains sont importants, et qu'il met en lumière les tensions croissantes qui se créent entre ces mandats et le soutien de la mission aux Forces armées maliennes. Ces tensions font ressortir l'importance de la Politique de diligence voulue en matière de droits de l'homme (PDVDH), qui a pour objet d'assurer la prise en compte des droits humains dans le soutien apporté par la mission aux forces de l'État d'accueil. Toutefois, ainsi qu'un participant l'a noté, la MINUSMA compte moins de quatre personnes qui sont chargées de la mise en œuvre de la PDVDH. Un autre participant a fait valoir que sans la PDVDH et sans le mandat confié à la mission dans le domaine des droits de l'homme, la MINUSMA devrait mettre un terme à ses activités parce que le risque qu'elle poserait pour la réputation de l'ONU serait trop grand.

12 L'ACLED a recensé 630 incidents de violence contre des civils en 2022, contre 498 en 2021, 297 en 2019, et seulement 39 en 2016. Voir : <https://acleddata.com/dashboard/#/dashboard>.

13 MINUSMA, « Note trimestrielle sur les tendances des violations et atteintes aux droits de l'homme et au droit international humanitaire au Mali: 1er octobre–31 décembre 2022 », mars 2023.

14 Voir également : Jenna Russo, « 75 Years On, the Uncertain Future of UN Peacekeeping » (75 ans après, l'avenir incertain des opérations de maintien de la paix de l'ONU), *IPI Global Observatory*, 16 mai 2023.

15 Haut-Commissariat aux droits de l'homme, « Rapport sur les événements de Moura du 27 au 31 mars 2022 », mai 2023; Flore Monteau, "After Moura Report, Malian Government Accuses UN of 'Espionage'" (Après le rapport sur Moura, le Gouvernement malien accuse l'ONU 'd'espionnage'), *Africa Report*, 19 mai 2023.

## Perceptions des communautés et communications stratégiques

Les perceptions des communautés et les communications stratégiques ont été un autre thème du débat. Les participants ont affirmé que de nombreux Maliens ne comprennent pas le rôle de la MINUSMA et estiment qu'elle ne fait pas assez, en particulier pour lutter contre le terrorisme, ce qui amène les civils à critiquer vigoureusement la mission. Cela est, en partie, une manifestation du sentiment antioccidental largement répandu au Mali et dans d'autres pays de la région, ainsi que d'une mobilisation populaire contre les solutions que la communauté internationale a offertes pour remédier à la crise sévissant au Mali. Dans le même temps, les participants ont souligné que les perceptions observées au sujet de la mission varient d'un endroit à l'autre du pays, et qu'elles sont plus positives dans certaines régions du nord, où la mission est plus présente<sup>16</sup>.

Les participants ont par conséquent lancé un appel pour que la MINUSMA se concentre sur les communications stratégiques et les activités de mobilisation communautaire conçues pour mettre l'accent sur la composante sociale de son mandat et contribuer à l'expliquer, notamment dans les parties du pays où elle est moins active. Ils ont également demandé à la mission de continuer à faire comprendre qu'elle n'est pas mandatée pour lutter contre le terrorisme, et d'expliquer son rôle vis-à-vis d'autres acteurs du secteur de la sécurité présents dans le pays qui ont essentiellement pour

rôle de combattre le terrorisme. Dans le même temps, les participants ont souligné qu'il est important de créer de l'espace et des occasions afin d'écouter les Maliens et de tenir compte de leurs priorités.

## Conclusion

Malgré des relations délicates avec l'État d'accueil et un environnement difficile en matière de sécurité, la MINUSMA continue de jouer un rôle vital au Mali. La mission fournit des contributions nécessaires au pays en soutenant les arrangements de cessez-le-feu dans le nord, en aidant à stabiliser le centre, en protégeant les civils dans le nord et le centre du pays, en soutenant les élections qui auront lieu bientôt, et en diffusant des rapports sur les violations des droits humains, parmi d'autres activités essentielles. Les participants ont par conséquent exhorté le Conseil de sécurité à définir les moyens les plus appropriés qu'il peut mettre en œuvre pour permettre à la MINUSMA de concrétiser efficacement ses priorités qui sont toujours d'actualité, en particulier en rétablissant toutes les capacités de la mission en matière de forces, en encourageant à optimiser son utilisation des ressources existantes et à augmenter sa mobilité, et en mettant l'accent sur le fait qu'il incombe à l'État d'accueil de se conformer à l'accord sur le statut des forces sans réserve ni restriction. À cette fin, les participants ont demandé au Conseil de s'inspirer de la Proposition 2 et des quatre paramètres énoncés dans l'examen interne de la MINUSMA pour orienter les délibérations portant sur le renouvellement du mandat.

<sup>16</sup> Selon les résultats d'un sondage d'opinion mené en février 2023, le degré de satisfaction exprimée au sujet de la mission était beaucoup plus élevé dans le nord du pays (58 % contre 23 % pour la population du Mali considérée dans son ensemble). Friedrich-Ebert-Stiftung, « Mali-Mètre : Enquête d'opinion 'Que pensent les Maliens(ne)s?' », mai 2023.

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 et de la sécurité humaine 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](http://www.ipinst.org)