



Publication de l'Observatoire Boutros-Ghali
du maintien de la paix – Mai 2020



L'implication des pays riverains d'un État hôte dans les opérations de paix onusiennes

Dr. Paul Simon Handy

En collaboration avec Michel Luntumbue



OBSERVATOIRE
BOUTROS-GHALI
DU MAINTIEN DE LA PAIX

Introduction

L'une des tendances marquantes de l'évolution du maintien de la paix au cours de cette décennie est sans conteste la contribution croissante des troupes des États riverains des pays en crise aux opérations de maintien de la paix onusiennes (OP) déployées dans leur environnement immédiat. Selon la base de données de l'*International Peace Institute* (IPI) sur le maintien de la paix, moins de 3 % des soldats de la paix déployés dans les missions de paix de l'ONU au début des années 90 étaient issus des États voisins proches ; ce nombre est passé à environ 20 % en 2017¹.

Si les États voisins et régionaux ont souvent un intérêt stratégique à contribuer à la stabilité d'un pays en proie à une crise, cette implication grandissante de pays riverains d'un État en crise rompt, dans le cas de l'ONU, avec un principe (non écrit) de longue date, qui interdisait à un pays de s'engager dans une opération de soutien à la paix dans un pays voisin. Au cours de la première génération des missions de paix, en effet, les Nations unies ont initialement défendu deux principes : « *ne pas inclure les unités des membres permanents du Conseil de sécurité ; et ne pas inclure les unités d'un pays qui, en raison de sa position géographique ou pour d'autres raisons, pourrait être considéré comme présentant éventuellement un intérêt particulier pour la situation qui a appelé à l'opération* »².

Cependant, la « dimension régionale » de nombre des crises portées devant le Conseil de sécurité au cours de la dernière décennie a mis en exergue le rôle et l'influence que les États voisins peuvent exercer quant au succès ou à l'échec d'une mission de paix. La doctrine « *Capstone* » souligne à ce propos « *qu'il est rare que les problèmes dans un État puissent être traités isolément, sans l'implication de ses voisins* »³. L'attitude des États voisins peut être un facteur aussi déterminant pour la viabilité d'un processus de paix que l'engagement des principales parties au conflit, dont certaines jouent parfois le rôle d'intermédiaires des États voisins⁴.

Le risque de propagation des crises dans l'ensemble d'une sous-région figure parmi les principales raisons et justifications de la contribution accrue des États riverains aux OP déployées dans leur environnement régional immédiat.

1. Paul D. Williams & Thong Nguyen, « *Neighborhood Dynamics in UN Peacekeeping Operations, 1990–2017* », New York, International Peace Institute, avril 2018.

2. UN General Assembly, Summary Study of the Experience Derived from the Establishment and Operation of the United Nations Emergency Force—Report of the Secretary-General, UN Doc. A/3943, 9 octobre 1958, para. 60. Note de synthèse sur l'expérience de la Force d'urgence des Nations unies (UNEF selon l'acronyme anglais) déployée dans le cadre du conflit israélo-arabe, et précisément lors de la crise du Canal de Suez, et qui a duré de 1956 à 1967.

3. Opérations de maintien de la paix de Nations unies : Principes et Orientations, Département des opérations de maintien de la paix /Département de l'appui aux missions, 2008, p. 50.

4. Idem.

Si les opérations de paix des Nations unies se fondent initialement sur l'idée d'une solidarité indiscriminée, qui consiste à aller « sauver des étrangers », les opérations récentes menées par les pays africains ont principalement pour objectif d'aller « sauver les voisins⁵».

La tendance consacrant une implication croissante des pays riverains d'une zone de crise dans les OP a également pris la forme de forces multinationales ad hoc constituées par certains pays pour lutter contre les menaces transnationales posées par des mouvements insurrectionnels radicaux⁶.

C'est notamment le cas de l'Initiative de coopération régionale pour l'élimination de l'Armée de résistance du Seigneur (ICR-LRA), en Afrique centrale (2011), de la Force multinationale Mixte (FMM) contre Boko Haram (2015) et de la Force conjointe du G5 Sahel (FC-G5S) contre le terrorisme, le crime organisé transfrontalier et le trafic d'êtres humains dans l'espace Sahélien (2017)⁷. Dans le cadre des opérations de maintien de la paix de l'ONU, on peut évoquer le cas particulier de la brigade d'intervention (2013) de la MONUSCO (Mission des Nations unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo) autorisée par le Conseil de sécurité et mise en place par trois États de la Communauté de développement d'Afrique australe (SADC), contre la rébellion du M23 dans l'est du Congo⁸.

Cependant, d'une manière générale, ce sont les opérations classiques de paix des Nations unies, au Mali (MINUSMA, Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation au Mali) d'une part et en République centrafricaine (MINUSCA, la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation en Centrafrique) d'autre part, qui comptent le pourcentage le plus élevé de pays contributeurs voisins immédiats. Les contingents composant ces deux missions résultent en grande partie de la transition des missions de stabilisation dirigées par l'Union africaine (UA), vers des missions onusiennes⁹.

5. Ibrahim Gambari, Keynote conference speech, « *The Future of African Peace Operations* », Cape Town, December 17–18, 2014, cité par Paul D. Williams & Thong Nguyen, *op. cit.*

6. Adam M. Fejerskov, Signe Marie Cold-Ravnskilde et Peter Albrecht, « *African Peace Operations and the Power of Regional Interests* », Danish Institute for International Studies, novembre 2017.

7. L'ICR-LRA, intégrant notamment les forces spéciales ougandaises et celles de la République démocratique du Congo (RDC), avait été autorisée par le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine, pour éliminer l'insécurité créée par la LRA dans les régions jouxtant l'Ouganda, la République centrafricaine (RCA), la RDC et le Soudan du Sud. La FMM est une réponse des pays du bassin du lac Tchad – Cameroun, Niger, Nigeria, Tchad –, à l'extension régionale de la menace du mouvement djihadiste nigérian Boko Haram ; la Force conjointe du G5 Sahel est constituée de troupes du Burkina Faso, du Mali, de la Mauritanie, du Niger, et du Tchad.

8. L'Afrique du Sud, le Malawi et la Tanzanie.

9. Les missions internationales de soutien menées par l'Afrique au Mali et en République centrafricaine (RCA), en l'occurrence la MISMA (Mission internationale de soutien au Mali sous conduite africaine) et la MISCA (Mission internationale de soutien à la Centrafrique sous conduite africaine).

Le noyau constitutif de la MINUSMA a été formé au départ avec les éléments des troupes de l'espace sous régional de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), la logique qui sous-tend la Force africaine en attente (FAA)¹⁰ privilégiant en effet le principe d'une « solidarité de proximité ». Toutefois, l'émergence de nouvelles formes de conflictualité à l'occasion de la crise malienne a, par la suite, justifié le recours à des compétences plus adaptées aux menaces asymétriques, hors du dispositif de la FAA¹¹.

La présence des contingents des pays riverains dans les OP onusiennes est notamment valorisée sous l'argument de leur fine connaissance du contexte socioculturel de leur sous-région. Cet argument est revenu dans les discussions lors du premier séminaire¹² de l'Observatoire Boutros-Ghali du maintien de la paix à New York, dans la bouche de représentants de pays de la CEDEAO. Ceux-ci estimaient les troupes ouest-africaines plus légitimes pour intervenir efficacement dans le contexte malien que les contingents originaires d'Asie.

Le dispositif de maintien de la paix dans l'espace de la Communauté économique des États de l'Afrique Centrale (CEEAC), qui sert de base à la MINUSCA, a quant à lui été confronté à la question de la rupture de l'impartialité des troupes tchadiennes¹³. Cette question est venue obscurcir le bilan d'un engagement régional en RCA qui a pourtant contribué à l'émergence d'un esprit de corps régional¹⁴. Au Mali, l'argumentaire des pays contributeurs de la sous-région repose à la fois sur l'idée de solidarité et sur l'interdépendance du fait de l'appartenance à un même « complexe de sécurité¹⁵ ». En outre, à la différence de la situation en RCA, les contributeurs ne sont pas impliqués dans un contentieux territorial ou dans un conflit de leadership sur le Mali, même si les lignes de fracture régionales ne manquent pas.

L'approche du rôle des États riverains dans la MINUSMA et la MINUSCA nous servira de point de départ pour évaluer, à la suite d'autres travaux amorcés sur la thématique, les opportunités et les risques accompagnant l'implication des États voisins comme pays contributeurs des missions de paix dans leur environnement immédiat.

10. La FAA est le mécanisme de génération de force à l'échelle des cinq composantes sous régionales de l'UA (UMA, CEDEAO, CEEAC, SADC et IGAD) appelée chacune à fournir une brigade pour le dispositif de réponse sécuritaire du continent.

11. Voir Michel Luntumbue et Oswald Padonou, « [APSA : contours et défis d'une Afrique de la défense](#) », Note d'Analyse du GRIP, 20 Janvier 2014, Bruxelles.

12. [Séminaire organisé par l'Observatoire Boutros-Ghali du maintien de la paix](#), New York, 4 octobre 2017.

13. Michel Luntumbue et Simon Massock, « [Afrique centrale : risques et envers de la pax tchadiana](#) », Note d'Analyse du GRIP, 27 février 2014, Bruxelles.

14. Au-delà de la présence de troupes de pays de la région, les pays de la CEEAC se sont surtout beaucoup impliqués dans la médiation politique de la crise en RCA. Entretien avec l'ambassadeur d'un pays de la CEEAC à Addis-Abeba, Ethiopie, 16 septembre 2019. Voir aussi « [Crise en Centrafrique : les pays d'Afrique Centrale entament une médiation](#) », *Le Point*, 28 décembre 2012.

15. La notion de « complexe régional de sécurité » renvoie à l'idée d'une interconnexion entre un groupe d'États, dont les préoccupations sécuritaires sont si liées qu'elles ne peuvent être appréhendées isolément les unes des autres.

Dans une perspective plus stratégique, il s'agit également d'apprécier, comme le soulignent Paul D. Williams et Thong Nguyen, « *les conditions dans lesquelles les décideurs devraient encourager ou décourager les voisins à fournir des forces de maintien de la paix aux opérations de l'ONU* »¹⁶.

L'engagement des États riverains dans la MINUSMA et la MINUSCA

L'engagement des États riverains du Mali et de la RCA respectivement dans la MINUSMA et la MINUSCA s'inscrit dans deux complexes sécuritaires contrastés, mais présentant des enjeux similaires de sécurité collective. Le rôle croissant des États riverains en Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale confirme en effet la posture proactive adoptée par ces acteurs dans le cadre des mécanismes régionaux de paix et de sécurité, en vue de la stabilisation et du rétablissement de l'ordre institutionnel dans les pays frères en crise. Bien davantage, les mécanismes régionaux de sécurité collective s'affirment comme des pivots indispensables pour les OP onusiennes. Sans l'implication des acteurs riverains et régionaux, en effet, il n'y aurait pas d'architecture de sécurité onusienne viable¹⁷.

Les États riverains du Mali et la MINUSMA

La MINUSMA a été créée par la Résolution 2100 du Conseil de sécurité des Nations unies du 25 avril 2013¹⁸. Elle succède à la Mission internationale de soutien au Mali sous conduite africaine (MISMA), préalablement déployée et constituée par les États membres de la CEDEAO, rejoints par le Tchad¹⁹. Autorisée par la résolution 2085 du Conseil de sécurité du 20 décembre 2012, la MISMA devait aider à « *reconstituer la capacité des forces armées maliennes* »²⁰ afin de permettre aux autorités maliennes de reprendre le contrôle des zones du nord du pays, tombées aux mains de groupes islamistes après qu'ils aient défait les rebelles indépendantistes du MNLA²¹.

La menace immédiate représentée par ces groupes armés djihadistes au Mali, et particulièrement dans les zones frontalières, est la justification principale de l'engagement des États riverains dans les efforts visant à contenir les risques d'une contagion régionale.

16. Paul D. Williams et Thong Nguyen, *op.cit*; Adam M. Fejerskov, Signe Marie Cold-Ravnkilde, et Peter Albrecht, « African Peace Operations and the Power of Regional Interests », Danish Institute for International Studies, novembre 2017.

17. Oswald Padonou, « [Rôle des organisations régionales dans les processus de transition et de pérennisation de la paix](#) », Observatoire Boutros-Ghali du maintien de la paix, septembre 2019.

18. « [Le Conseil de sécurité décide, à l'unanimité, de créer une mission pour la stabilisation au Mali](#) », Nations unies, 25 avril 2013.

19. Trésor Kibangula, « Mali : la MINUSMA prend le relais de la MISMA », *Jeune Afrique*, 1^{er} juillet 2013.

20. [Résolution 2085 du Conseil de sécurité des Nations unies](#)

21. Le mouvement national pour la libération de l'Azawad (MNLA) avait fait alliance avec les djihadistes d'AQMI (Al-Qaïda au Maghreb islamique), du MUJAO (Mouvement pour l'unicité et le jihad en Afrique de l'Ouest) et d'Ansar Dine, avant d'être évincé par ces alliés porteurs, eux, d'un projet d'imposition de la Charia au Mali.

Aux exceptions notoires de l'Algérie et de la Mauritanie, qui partagent pourtant 1 329 km et 2 237 km de frontière commune avec le Mali, tous les autres États riverains, à savoir, le Burkina Faso (1 000 km), la Guinée (858 km), le Niger (821 km), la Côte d'Ivoire (532 km), et le Sénégal (419 km), ont engagé leurs troupes au sein de la MINUSMA.

Enjeux régionaux et sécuritaires autour du Mali

La crise sécuritaire au Mali débute en janvier 2012, dans le sillage de la chute du régime de Mouammar Kadhafi en Libye, suite aux bombardements de l'OTAN sur ce pays²². Elle trouve ses origines immédiates dans l'alignement opportuniste des agendas politiques de deux groupes distincts : les séparatistes touareg maliens revenus de Libye, et les mouvements djihadistes affiliés à Al-Qaïda au Maghreb islamique (AQMI). Ces groupes bénéficient alors de l'afflux d'armes en provenance de Libye et tirent parti des faiblesses d'un État malien qui incarnait pourtant jusque-là un modèle de stabilité démocratique dans la sous-région²³. Après une prise de contrôle rapide des trois régions du nord du Mali et la proclamation de l'État indépendant de l'Azawad, l'alliance entre indépendantistes et djihadistes avait volé en éclat, débouchant sur l'éviction du MNLA et le contrôle du nord du pays par ces derniers.

Plus en amont de ces facteurs conjoncturels, il y a lieu de mentionner les effets délétères de la contrebande et du commerce transfrontalier illicite dans le septentrion malien²⁴. L'inertie des autorités maliennes face à ce commerce contrôlé par des réseaux criminels transnationaux de plus en plus militarisés a également contribué à l'enkystement des facteurs de la crise²⁵. De même, le manque de coopération régionale en matière de sécurité, particulièrement sur la période 2010-2011 qui correspond à la période de formation du MNLA, a contribué à la détérioration de la situation dans le nord du Mali²⁶. Entretemps, des soldats de l'armée malienne, humiliée par la défaite dans le Nord, allaient perpétrer le 22 mars 2012 un coup d'État qui créa un vide politique à Bamako, facilitant davantage le contrôle des groupes djihadistes sur le Nord du pays.

Rôle singulier des pays riverains et puissances régionales

Compte tenu des dimensions de son territoire, le Mali est à la limite de deux sous-régions en Afrique : la région CEDEAO qui est son ancrage naturel et la région nord-africaine dans laquelle sa partie septentrionale s'inscrit tant géographiquement que culturellement.

La longue frontière avec le Sud de l'Algérie rend le Mali vulnérable aux dynamiques de l'insécurité et aux intérêts fluctuants des pays de cette partie du continent²⁷.

22. Michel Luntumbue, « [Le partenariat stratégique Afrique-UE à l'épreuve de la crise libyenne](#) », Note d'Analyse du GRIP, 29 mai 2012, Bruxelles.

23. Muhammed Tandogan et Omar Bouacha, « The Algerian security approach towards the Sahel region: case of Mali », Istanbul Medeniyet University, 2017, pp. 315-316.

24. Ibid., p. 317.

25. Adam Moe Fejerskov, Signe Cold-Ravnkilde & Peter Albrecht, *op. cit.*, pp. 43-44.

26. Idem.

27. Anouar Boukhars, « *The Paranoid Neighbor: Algeria and the Conflict in Mali* ». *The Carnegie Papers*, octobre 2012. *Carnegie Endowments for International Peace*.

Les réticences de l'Algérie et de la Mauritanie au projet d'intervention militaire de la CEDEAO, ainsi que la concurrence entre diverses initiatives de médiation ont entravé la capacité de la CEDEAO et de l'Union africaine (UA) à apporter une réponse congruente à la crise. Ce n'est qu'en juin 2012 que l'UA va reprendre l'initiative pour tenter de donner une dimension continentale à l'opération militaire de la CEDEAO, en transformant la force régionale en une force dirigée par l'UA, dans l'espoir de vaincre la réticence de l'Algérie à intervenir militairement²⁸.

Bien qu'absente sur le terrain militaire, l'Algérie entreprendra, à son tour, en septembre 2012, des négociations avec les islamistes d'Ansar Dine, dirigé par le Malien Iyad Ag-Ghali. Par le passé, l'Algérie avait déjà assumé un rôle de médiation entre la rébellion touarègue et les autorités maliennes et maîtrisé ainsi la dynamique des conflits internes au Mali²⁹. D'une manière générale, l'Algérie considère la région septentrionale du Mali comme relevant de sa sphère d'influence. La défense de ses intérêts dans cette zone consiste ainsi à surveiller et à contenir les activités des groupes djihadistes ainsi qu'à empêcher l'influence de puissances extérieures sur le Sahel³⁰. L'absence d'un contingent mauritanien au sein de la MINUSMA s'explique quant à elle par des raisons d'ordre politique et sécuritaire anciennes. Il existe tout d'abord des liens historiques et culturels étroits entre la Mauritanie et certaines communautés arabes et touarègues du Nord-Mali. Sous la présidence d'Amadou Toumani Touré (2002-2012), les relations entre les deux pays étaient déjà caractérisées par un climat de méfiance et de tensions persistantes³¹. Les attaques du territoire mauritanien par des groupes djihadistes établis au nord du Mali avaient régulièrement valu des critiques de la Mauritanie à l'égard du pouvoir malien, accusé de laxisme vis-à-vis de ces groupes. De même, lors de l'éclatement de la crise de 2012, la Mauritanie avait en effet jugé légitimes certaines revendications des mouvements rebelles, tout en préconisant une solution politique négociée avec ces derniers. L'activisme des dirigeants du MNLA et d'autres groupes rebelles depuis la capitale mauritanienne a constitué un autre point d'achoppement.

Enfin, au moment de la génération des forces pour la MINUSMA, la Mauritanie avait manifesté sa volonté de déployer des troupes exclusivement dans la région de Tombouctou, en arguant de sa connaissance de la zone, des facilités d'accès pour le ravitaillement et la possibilité d'assurer en même temps le contrôle de ses propres frontières. Le gouvernement malien avait alors estimé inopportun ce choix en raison entre autres de doutes persistants à Bamako au sujet de l'impartialité de la Mauritanie.

À travers les liens de proximité géographique et communautaires avec certains groupes rebelles, la Mauritanie a cependant gardé une capacité d'influence diplomatique relative comme le démontre la médiation conduite par le chef de l'État mauritanien Mohamed Ould

28. Lori-Anne Thérout Bénoni, « *Lessons from the Malian crisis for the international security Architecture* », *ISS Today*, 25 avril 2013.

29. « Mali : l'Algérie appuie une solution négociée plutôt que militaire », *RFI*, 3 octobre 2012.

30. Muhammed Tandogan et Omar Bouacha, *op. cit.*, p 319

31. « Mauritanie-Mali, le climat de méfiance persiste », *RFI*, 24 septembre 2013.

Abdel Aziz, président en exercice de l'UA dans la crise survenue en mai 2014 à Kidal, dans le nord du Mali³².

Situés sur le versant sud-ouest et ouest-sud-ouest de la frontière avec le Mali, le Sénégal avec ses 1 105 Casques bleus déployés au Mali (mars 2019), et la Guinée avec 869 soldats de la paix, figurent parmi les plus importants pays contributeurs de troupes à la MINUSMA³³. Bien que voisins immédiats et solidaires du Mali, les deux pays sont – jusqu'ici – les moins exposés aux impacts transfrontaliers de la crise malienne³⁴.

S'agissant du Burkina Faso, le pays a assuré en 2012, sous l'ancien président Blaise Compaoré, un processus de médiation qui avait débouché sur un accord de cessez-le-feu au Mali, signé en juin 2013 à Ouagadougou. Cet accord dit « Accord de Ouagadougou », engageait les dirigeants du MNLA, ceux du Haut conseil pour l'unité de l'Azawad (HCUA) et le gouvernement de transition malien³⁵. L'objectif principal de l'accord était la tenue d'élections générales en juillet-août 2013, afin de permettre le rétablissement de l'autorité constitutionnelle. C'est sous l'égide de la médiation algérienne qu'un accord de paix a été signé à Bamako en 2015³⁶. Le glissement de la menace sécuritaire du nord vers le centre du Mali et vers la région des trois frontières (Liptako-Gourma), en 2016, a contraint le Burkina Faso ainsi que le Niger à repositionner leurs contingents déployés au sein de la MINUSMA dans les zones frontalières de leurs territoires respectifs³⁷. Le Burkina est le premier contributeur de troupes à la MINUSMA, avec un effectif de 1718 Casques bleus, et le pays le plus impacté, aux côtés du Niger, par l'onde de choc de la crise malienne. De surcroît, ce déplacement de la menace exerce une double pression sur les ressources militaires du Niger, déjà engagé contre Boko Haram dans la région du Lac Tchad nigérien.

Pour ce qui est du Tchad, sa présence dans un théâtre d'opération ouest-africain relève de l'appréciation faite de ses capacités militaires par un acteur extérieur mais très impliqué dans la lutte contre le terrorisme au Mali, la France. Bien que situé dans l'espace CEEAC, le Tchad est devenu, en raison des liens historiques qui le lie à cette dernière, un partenaire stratégique de la France dans la lutte contre le terrorisme au Sahel³⁸.

32. « Mali : Soumeylou Boubèye Maïga, les raisons d'une démission », *Jeune Afrique*, 28 mai 2014. Négociations directes et signature le 23 Mai 2014 d'un accord de cessez-le-feu entre le gouvernement malien et les groupes rebelles.

33. [Effectifs de la MINUSMA](#), Mission multidimensionnelle Intégrée des Nations unies pour la stabilisation au Mali.

34. La Côte d'Ivoire, dont le territoire a été ciblé par l'attentat de Grand-Bassam du 13 mars 2016, revendiqué par AQMI et perpétré par les protagonistes venus directement du Mali, est un contributeur récent à la MINUSMA ; elle comptait 149 militaires et 29 policiers déployés au 31 octobre 2019.

35. « Mali : les grandes lignes de l'accord signé à Ouagadougou », *RFI*, 19 juin 2013.

36. Toutefois, le processus a été interrompu à plusieurs reprises par des affrontements sur le terrain entre ses signataires, le gouvernement malien, une alliance sécessionniste basée au nord, dirigée par des Touaregs, la Coordination des mouvements de l'Azawad (CMA), dont le MNLA fait partie.

37. [Le Burkina Faso multiplie les opérations pour sécuriser ses frontières](#), *RFI*, novembre 2016.

38. Ceci explique le rôle de ce dernier dans l'Opération Serval en 2013, lorsque le Tchad a envoyé 1 800 soldats (MISMA) afin d'enrayer l'offensive des djihadistes vers le sud du pays.

Considérées comme mieux aguerries au combat dans des zones difficiles que leurs pairs de la CEDEAO, les troupes tchadiennes se retrouvent seules déployées dans le cadre de la MINUSMA à Aguelhoc et à Tessalit dans la région de Kidal, la partie la plus dangereuse de la Mission. Par conséquent, les soldats tchadiens ont payé un lourd tribut de leur participation à la pacification du Mali et du Sahel³⁹.

Il faut noter que la présence du Tchad au Mali peut être considérée comme une entorse au concept de sécurité collective cher à l'UA, qui privilégie des interventions de proximité intra régionale. Cependant, les retombées pour le Tchad vont bien au-delà de la nécessité de lutter contre le terrorisme au Sahel. En se positionnant au Mali, le Tchad se forge un statut de puissance militaire continentale, capable d'opérer dans des théâtres différents. D'un point de vue diplomatique, le Tchad se crée une rente qui lui permet de justifier des choix de politique intérieure au nom de son engagement dans la lutte contre le terrorisme⁴⁰.

Les États riverains de la RCA et la MINUSCA

Héritière de la MISCA (2013-2014), dont les troupes contributrices ont constitué l'ossature initiale – il s'agissait initialement de troupes provenant du Cameroun, du Congo Brazzaville, du Gabon, de Guinée équatoriale et du Tchad –, la MINUSCA est créée par la Résolution 2149 (2014) du Conseil de sécurité. Elle se déploie dans un contexte d'aggravation de la crise centrafricaine que les missions précédentes, conduites par les pays de la région, avaient eu du mal à contenir.

L'élection en janvier 2014 de Catherine Samba-Panza par le Conseil national de transition (CNT), en remplacement du leader de la Seleka⁴¹ Michel Djotodia, visiblement incapable de contenir les tensions meurtrières entre communautés, offrait de nouvelles perspectives de résolution de la crise avec le déploiement de la MINUSCA comme pilier. La MINUSCA est la dernière des douze missions internationales déployées en Centrafrique depuis 1997.⁴² Le doublement des effectifs devait permettre une meilleure couverture du territoire, tandis que le cadre onusien devait apporter à la mission les moyens de transport et de communication qui avait fait défaut à la MISCA.

39. En août 2019, le Tchad comptabilisait 63 soldats tués au sein de ses troupes déployées au Mali. [Nations unies, Maintien de la paix, Pertes en vie humaines](#).

40. Géraud Magrin, « Les ressorts de l'intervention militaire tchadienne au Mali (2013) », *EchoGéo*, 28 juin 2013 ; Michel Luntumbue, « Le Tchad un hégémon aux pieds d'argile », Note d'Analyse du GRIP, 18 mai 2015, Bruxelles.

41. En s'emparant du pouvoir de mars 2013 à janvier 2014, cette coalition de rebelles en majorité musulmans issus du Nord du pays avait donné au conflit centrafricain une connotation erronément confessionnelle, avec la multiplication de violences intercommunautaires qui a suivi cette prise de pouvoir. Elle sera évincée en janvier 2014, au profit d'un nouveau gouvernement de transition qui organisera des élections en février 2016. Officiellement dissoute en décembre 2014, elle s'est divisée en de multiples factions qui contrôlent certaines portions du territoire centrafricain aux dépens du gouvernement central.

42. [List of peacekeeping operations](#), 1948 – 2018 et Opérations en cours, ROP.

Au 31 janvier 2015, les effectifs⁴³ de la MINUSCA s'élevaient à 7 924 hommes, dont 2 681 issus des pays limitrophes, soit 994 soldats du Cameroun, 855 du Congo Brazzaville et 832 de la République démocratique du Congo (RDC), après le retrait des troupes tchadiennes en avril 2014, qui, elles, n'ont jamais fait partie de la MINUSCA⁴⁴.

En raison de sa position géographique et de l'étendue de son territoire, la RCA se retrouve à cheval entre l'Afrique centrale, dont est issue la majorité de ses voisins, et l'Afrique de l'Est, avec laquelle elle partage une frontière longue de plus de 1 000 kilomètres, répartis entre le Soudan et le Soudan du Sud.

Il est important de noter qu'à l'exception de l'Accord politique de Khartoum signé en février 2019, le Soudan et le Soudan du Sud, en crise eux-mêmes, n'ont jamais été en mesure de contribuer aux efforts internationaux de résolution de la crise centrafricaine. Et ceci, malgré la porosité des frontières entre la RCA et ces deux pays, laquelle a permis de nombreux flux de combattants, de trafiquants illicites en tout genre et aussi d'armes aux effets conflictogènes⁴⁵. Bien que les processus politiques ou la contribution de troupes aux différentes missions régionales, dans la crise centrafricaine, sont longtemps restés l'apanage de l'Afrique centrale, des contingents marocains⁴⁶ et mauritaniens⁴⁷ ont été déployés en décembre 2013 et en avril 2016. Le contingent mauritanien est notamment venu compenser le retrait, en janvier 2016, des troupes de la RDC, dont la présence n'a pas été reconduite au motif officiel qu'elles ne répondaient pas aux critères requis en termes d'équipement, de contrôle de recrutement et de préparation au combat⁴⁸. La participation des pays riverains s'est encore réduite avec le retrait du contingent du Congo-Brazzaville en juillet 2017⁴⁹.

Bref rappel de l'engagement des pays riverains en RCA : indispensable mais controversé ?

La longue histoire d'instabilité de la RCA va de pair avec une grande implication des pays voisins dans les efforts de résolution des crises successives. S'il est vrai que le rôle des pays riverains ne se limite pas à celui de médiateurs du conflit centrafricain, ils ont souvent eu un

43. MINUSCA, [Réseau de recherche sur les Opérations de Paix](#),

44. Michel Luntumbue, [Retrait tchadien de la Centrafrique. Quelles conséquences pour la paix en RCA ?](#), Éclairage du GRIP, 18 avril 2014

45. [Rapport du groupe d'experts sur la RCA 2014](#), 1er juillet 2014.

46. [Arrivée en Centrafrique du contingent marocain de l'unité de gardes des Nations unies](#), MINUSCA, 17 avril 2014.

47. [Honneurs à 750 casques bleus mauritaniens déployés à Bambari](#), MINUSCA, 23 janvier 2018.

48. Centrafrique : qui pour remplacer les soldats congolais de la MINUSCA ? Jeune Afrique, 13 janvier 2016 ; Le départ du contingent des FARDC (Forces armées congolaises) de la MINUSCA pourrait aussi être lié aux allégations d'abus sexuels commis entre 2015 et 2016 par un membre du bataillon militaire de la République démocratique du Congo (RDC), déployé à la MINUSCA. Voir le communiqué de presse de la MINUSCA du 18 février 2018, « [La MINUSCA a été informée d'une allégation d'abus sexuel par un membre du bataillon militaire de la république démocratique du Congo](#) ».

49. Ce départ fait suite aux accusations de violations des droits humains commis entre décembre 2013 et juin 2015 par des soldats du contingent du Congo-Brazzaville : [la MINUSCA prend acte du rapport de Human Rights Watch sur des violations des droits humains en Centrafrique](#).

impact décisif sur les processus de sortie de crise⁵⁰. Pour ce qui est de la crise actuelle, l'implication de la région s'est réalisée comme un processus graduel et organique, conformément à l'esprit de l'Architecture de paix et de sécurité africaine (APSA), qui consacre l'idée de subsidiarité et de complémentarité entre l'UA et les Communautés économiques régionales (CER). Avant de pourvoir en troupes les différentes missions de paix, les pays voisins et de la région Afrique centrale se sont d'abord impliqués dans la recherche d'une solution politique à la crise centrafricaine. Ainsi, les Accords de Libreville en 2008 et 2013 ainsi que celui de Brazzaville en 2014 constituent des moments importants de médiation de la crise politique centrafricaine par les pays riverains⁵¹.

Au nom du principe de subsidiarité et compte tenu de l'implication historique des pays de la région dans la crise centrafricaine, les États de la CEEAC ont déployé la Mission de consolidation de la paix en Centrafrique (MICOPAX)⁵² en 2008. Elle était composée de 2 700 troupes provenant notamment du Cameroun, du Tchad, de la République du Congo, de la Guinée équatoriale et du Gabon. Malgré la présence de la MICOPAX dans le pays, les rebelles de la coalition Séléka sont parvenus à évincer le Président Bozizé du pouvoir à Bangui en mars 2013, révélant ainsi les contradictions d'une force composée de troupes de pays riverains, eux-mêmes sujets à des choix stratégiques dictés par leurs intérêts nationaux⁵³. Ce coup de force de la Séléka contribuera fortement à forger l'impression de partialité du Tchad, notamment de son tropisme pro-Séléka qui comptait de nombreux combattants d'origine tchadienne⁵⁴.

La transformation de la MICOPAX en Mission internationale de soutien à la Centrafrique sous conduite africaine (MISCA), en août 2013, signale la montée en puissance de l'UA en RCA sur fond de rivalité avec la CEEAC, laquelle aurait bien voulu garder la main sur le dossier centrafricain. La reprise du dossier centrafricain par l'UA s'est accompagnée d'une plus grande internationalisation des réponses à la crise, caractérisée entre autres par le déploiement de l'opération française Sangaris⁵⁵, autorisée par le Conseil de sécurité des Nations unies, tout comme la MISCA.

50. L'ancien Président du Gabon, Omar Bongo, a longtemps été médiateur dans les différentes crises centrafricaines avant que le Président de la République du Congo, Denis Sassou Nguesso, prenne le relais en 2014.

51. Thierry Vircoulon, « À la recherche de la paix en Centrafrique. Médiations communautaires, religieuses et politiques. *Note de l'Ifri*, Ifri juin 2017.

52. La MICOPAX est, elle-même, la successeuse de la Force multinationale en Centrafrique (FOMUC) qui a été mise sur pied en 2002.

53. Entretien avec un ancien membre du gouvernement centrafricain, juin 2019.

54. Entretien avec un officier de l'armée sud-africaine, anciennement déployé en RCA, Pretoria, juin 2019.

55. Autorisée par la résolution 2127 du Conseil de sécurité des Nations unies du 5 décembre 2013, l'opération Sangaris – déployée de décembre 2013 à octobre 2016, avait notamment pour mission de rétablir un niveau de sécurité minimal avant la montée en puissance de la MISCA. Elle contribue au départ du pouvoir de la Séléka, mouvement rebelle à dominante musulmane, au profit d'un gouvernement de transition qui a organisé des élections en février 2016.

Malgré les réticences de l'UA et de la CEEAC, le Conseil de sécurité décida en mars 2014 de déployer la MINUSCA, en s'appuyant cependant sur une bonne part de troupes de la MISCA déjà présentes sur le terrain. De plus, le commandement de la force échut au général camerounais Tumenta, qui était aussi le dernier commandant de la MISCA.

Le rôle singulier du Tchad

S'il est un pays dont le rôle diplomatique et sécuritaire a été décisif en RCA, tout comme dans l'ensemble de la région Afrique centrale, c'est bien le Tchad⁵⁶. Pièce maîtresse de la MICOPAX et de la MISCA, pour lesquelles la contribution en troupes du Tchad était parmi les plus importantes⁵⁷, le Tchad s'est brutalement retiré de la MISCA en avril 2014 après que les organisations de défense des droits humains et l'ONU aient accusé ses troupes de tirer sur des civils⁵⁸. Ce facteur constitue la raison majeure de l'absence du Tchad du groupe de pays contributeurs de troupes à la MINUSCA. Compte tenu de son rôle politique et militaire dans la prise de pouvoir, le maintien, puis la chute du régime du Président Bozizé, le Tchad a cristallisé les passions de la presse centrafricaine. Celle-ci l'a accusé d'avoir facilité l'arrivée au pouvoir de la Séléka et de n'avoir pas pu empêcher les exactions qui s'en sont suivies. La perception du rôle du Tchad dans la MICOPAX est qu'il a facilité la prise du pouvoir par la Séléka et qu'il ne remplissait plus les conditions de neutralité requises pour figurer dans une mission de soutien à la paix⁵⁹. En même temps que la France, qui a longtemps exercé une influence politico-militaire en RCA, le Tchad est le pays voisin dont l'intérêt national, tel que défini par les autorités politiques, exige une implication plus ou moins marquée dans la gestion des affaires centrafricaines.

Les intérêts tchadiens en RCA

Pays voisins, le Tchad et la RCA partagent près de 1 200 km de frontière et une longue histoire caractérisée par l'interpénétration des populations et un commerce transfrontalier assez prospère. Ces échanges ont pris une toute autre dimension avec l'augmentation du cheptel bovin au Tchad, qui s'est accompagnée d'une croissance du pastoralisme et d'une augmentation de la violence liée aux conflits pastoraux. Pour le Tchad, les intérêts sécuritaires priment sur les considérations politiques et économiques. Ceci est dû en partie à la perception que se fait le pouvoir tchadien de sa stabilité et de celle du pays.

56. Voir Michel Luntumbue et Simon Massock, « [Afrique centrale : risques et envers de la pax tchadiana](#) », Note d'Analyse du GRIP, 27 février 2014, Bruxelles.

57. Sur les 6 000 hommes que comptait la MISCA en 2014, le Burundi et le Tchad sont les deux pays alignant le plus d'effectifs, avec chacun 850 soldats.

58. Michel Luntumbue, « [Retrait tchadien de la Centrafrique. Quelles conséquences pour la paix en RCA ?](#) », Éclairage du GRIP, 18 avril 2014

59. Déployée le 12 juillet 2008, la MICOPAX a pris officiellement fin le 15 décembre 2013.

Cette situation est aussi la résultante de phénomènes structurels alimentés par l'absence de l'État dans les espaces frontaliers. Les zones transfrontalières entre le Tchad, la RCA et le Soudan forment un espace périphérique qui a longtemps favorisé l'émergence de bandes criminelles que les rebellions de chaque pays ont souvent su convoquer à des fins de déstabilisation des gouvernements en place. Le sud du Tchad étant une zone économique stratégique en raison de son potentiel agricole mais surtout de l'exploitation pétrolière qui est la principale pourvoyeuse de devises au gouvernement, la protection de cet espace est considérée comme vitale à N'Djamena.

A contrario, le Nord de la Centrafrique, faiblement peuplé, a souvent abrité des bandes criminelles et rebelles. Le gouvernement central de Bangui n'ayant pas la capacité de réguler cet espace, le Tchad a offert ses services pour le faire, en ayant, au besoin, recours à une multitude d'acteurs, y compris des groupes armés non-étatiques.⁶⁰ La forte présence au Nord de la Centrafrique d'éléments armés tchadiens en rupture de ban avec l'armée nationale, ou n'ayant pas pris part aux différents processus de désarmement, mettent les autorités nationales en alerte quant à la possibilité pour ces groupes de profiter du vide étatique en RCA pour lancer des attaques contre N'Djamena ou les installations pétrolières. À ce propos, le souvenir de la rébellion tchadienne de 2008 reste vivace, lorsqu'une colonne de rebelles alors soutenus par le Soudan s'était presque emparée de N'Djamena.

Pour toutes ces raisons, le Tchad, plus que tout autre acteur de la région, reste un élément certes incontournable, mais pas toujours impartial dans la recherche de solutions durables à la crise centrafricaine. Outre cette posture singulière du Tchad, il convient de rappeler l'exacerbation de la thématique de l'appartenance communautaire ou confessionnelle, ainsi que le basculement du conflit vers une logique de guerre asymétrique, qui rendent malaisée une réponse d'interposition classique⁶¹.

Les avantages des troupes de pays voisins et de la sous-région dans la MINUSMA et la MINUSCA

Au terme des investigations menées pour cette étude, l'intérêt d'avoir des pays riverains qui contribuent à une opération de soutien à la paix peut être situé à trois niveaux essentiels : celui de la sécurité collective régionale en action, de l'échange accru d'information et de renseignement, et, pour les deux cas analysés, de la langue et des valeurs culturelles en partage. Ceci s'ajoute à d'autres avantages plus opérationnels tels que : la facilité de déploiement de troupes (pas besoin d'avion en général), la bonne connaissance du terrain due à la proximité géographique et la relative facilité à coopérer avec les forces de défense et de sécurité nationales.

60. Voir Julien Brachet and Judith Scheele; *The Value of Disorder. Autonomy, Prosperity and Plunder in the Chadian Sahara*. New York, Cambridge University Press.

61. « [République centrafricaine: cartographie du conflit](#) », International Peace Information Service (IPIS) et Danish Institute for International Studies (DIIS), septembre 2018.

La sécurité collective régionale en action

RCA

La crise centrafricaine a eu un effet multiplicateur de tensions dans les espaces CEEAC et CEMAC (Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale)⁶². Elle s'est finalement révélée comme un terrain d'essai grandeur nature de la capacité des pays voisins à assurer un minimum de sécurité collective dans un pays en crise. Si le dispositif de la FAA sous régionale s'est avéré timide, la MICOPAX aura surtout été jugée à l'aune de son incapacité à empêcher le coup d'État de la Seleka.

Selon certains analystes, elle n'a pas non plus convaincu sur sa capacité à contrecarrer les velléités tchadiennes de sécuriser leurs intérêts nationaux en priorité. Ceci n'occulte en rien le mérite de la région résultant de son lourd engagement politique, diplomatique et financier pour venir en aide à l'Etat centrafricain⁶³.

Une fois reversées dans la MINUSCA, les troupes régionales ont été essentiellement déployées le long de leurs frontières respectives pour empêcher une contagion de la crise dans leurs territoires. Si ceci a en grande partie réussi, les problèmes transfrontaliers structurels sont largement restés intacts : la transhumance est devenue plus violente, les trafics transfrontaliers ont continué (or, diamant, bois).

Les gains en matière de sécurité collective sous régionale restent encore à documenter car ni la CEEAC, ni la CEMAC n'ont documenté les leçons apprises de leur implication dans la MINUSCA et dans les dispositifs de soutien à la paix qui l'ont précédée. Il apparaît cependant que l'expérience acquise pourra être bénéfique à la sous-région : plusieurs pays ont pour la première fois participé à une OP et un officier général de la région, le Général Martin Chomu Tumenta, a pour la première fois commandé une force onusienne.

La crise centrafricaine a aussi révélé l'importance pour la région de trouver des solutions collectives à des problèmes communs. L'augmentation de la violence liée à la transhumance saisonnière a poussé les États de la région à trouver des réponses aussi bien bilatérales que multilatérales. Derrière la spécialisation de certains groupes armés sur la protection des troupeaux, il faut voir l'irruption d'une mafia transnationale du bétail dont les acteurs se recrutent dans plusieurs pays de la région⁶⁴.

Bien qu'absent du terrain, le Soudan a pour sa part assuré un rôle ponctuel de médiateur dans la crise centrafricaine. Il a ainsi appuyé, aux côtés de la Russie, la signature de la Déclaration d'entente de Khartoum réunissant quatre groupes armés en 2018.

62. En plus de l'exemple du Tchad mentionné plus haut, il y a aussi eu la tentative de coup d'État en Guinée équatoriale dans laquelle de nombreux Centrafricains étaient impliqués en décembre 2017.

63. En plus de nombreux sommets extraordinaires organisés sur la RCA, les pays de la région ont aussi accordé une certaine marge de manœuvre à la CEEAC dont la représentation à Bangui s'est avérée très efficace malgré des moyens limités. Entretiens téléphoniques avec des représentants diplomatiques à Bangui, septembre 2019.

64. Rapport final, Groupes d'experts des Nations unies, décembre 2018

En février 2019, l'Accord de Khartoum marque l'accord le plus encourageant pour le retour à la paix en Centrafrique, en ayant réussi à réunir le gouvernement et 14 groupes armés autour de la table des négociations⁶⁵.

Mali

Au Mali, la perception régionale de la menace de l'extrémisme violent a facilité le déclenchement des mécanismes de sécurité régionale. Les pays voisins étant eux-mêmes en proie à des problèmes similaires, la prise de conscience du risque de contagion s'est opérée facilement. Si la CEDEAO a semblé parler d'une même voix pour la résolution de la crise, son unanimité s'est heurtée à la réticence initiale de l'Algérie et de la Mauritanie⁶⁶. Au sein de la MINUSMA, la perception de la performance des troupes des pays riverains est plutôt positive⁶⁷.

Plus fondamentalement, le déploiement de la MINUSMA continue de souffrir du dilemme stratégique et du déphasage entre le mandat de lutte contre le terrorisme dévolu à la Force conjointe du G5-Sahel (FC-G5S) et le mandat classique de maintien de la paix reconnu à la mission onusienne. Si le positionnement des contingents des pays riverains le long de leurs frontières respectives contribue à endiguer la menace, la limitation de l'intervention de la force conjointe à certaines zones transfrontalières pose le risque d'affaiblir la réponse collective à la poussée djihadiste qui semble inexorable.

Échange accru d'information et de renseignement

Parmi les éléments cités par les autorités militaires et politiques des pays riverains en faveur d'une participation de leurs troupes dans les OP au sein de leur région, figure le partage d'information et de renseignement⁶⁸. Lors du lancement de la MINUSCA, ceci s'est avéré être un élément essentiel de la motivation des pays riverains pour être déployés en RCA. Le contingent de la RDC par contre n'aurait certainement pas insisté pour faire partie de la MINUSCA si, en plus du prestige que confère la participation à une mission des Nations unies, les troupes du Rwanda n'avaient pas été déployées. Les enjeux sécuritaires nationaux liés à la situation dans le Kivu interfèrent ici avec la question de la sécurité collective sous régionale. Selon une source militaire congolaise, l'idée de savoir les troupes du Rwanda déployées au Nord de la RDC imposait de prendre des mesures de prudence pour sécuriser la frontière⁶⁹.

65. « [Dernier accord de paix en RCA : les conditions du succès](#) », *International Crisis Group*, juin 2019.

66. Bien que les deux pays ne fassent pas partie de l'organisation régionale, ils gardent une influence diplomatique sur les acteurs de la sous-régions.

67. Entretien téléphonique avec un officier sénégalais de la MINUSMA, août 2019.

68. Entretien téléphonique avec un ancien officier camerounais de la MINUSCA et un sous-préfet de région frontalière de la RCA en mai 2019.

69. Entretien téléphonique avec une source militaire à Kinshasa, mai 2019.

Si les autorités des pays riverains se réjouissent de la présence de leurs troupes au sein de la MINUSCA, les gains réels en matière d'échange d'information sont rarement documentés dans le cadre de débriefings post-déploiement. Ceci devrait cependant figurer en bonne place lors du retour des troupes, mais aussi dans la préparation des troupes en rotation.

Au sein de la CEDEAO, la longue expérience de déploiements collectifs dans les conflits de la sous-région a contribué à un meilleur échange d'information entre les armées et les services de renseignements des pays membres. Sans être parfait, l'existence d'un esprit de corps régional est bien plus prononcée qu'en Afrique centrale. De plus, la proximité culturelle et géographique permettant aux éléments des armées voisines de parler des langues des populations locales peut constituer un atout évident qui tend à faciliter le travail de collecte d'informations stratégiques. Dans le cadre de la MINUSMA, les soldats sahéliens maîtrisant les langues autochtones et ayant une connaissance accrue des « coutumes culturelles, communautaires et locales », pourraient constituer un relais déterminant pour accéder à ces informations et les exploiter⁷⁰. La MINUSMA mise beaucoup sur le contingent sénégalais pour s'imposer dans la région de Mopti, beaucoup d'éléments de ce contingent parlant peul, l'une des principales langues parlées dans cette partie du Mali.

Le cas du Sénégal au Mali illustre à bien des égards les effets bénéfiques que représentent la coopération sécuritaire régionale et le contexte de l'aguerrissement des troupes qu'offre une OMP⁷¹. Bien que n'étant pas touché directement par l'extrémisme violent du Sahel, le Sénégal est le plus grand contributeur en troupes de la MINUSMA. En plus du prestige international que confère la participation à une OMP, le Sénégal tire profit de la MINUSMA à au moins deux niveaux : au niveau tactique, les unités déployées trouvent un terrain favorable à leur aguerrissement et en tirent un bénéfice tactique certain. Au niveau des officiers, les cadres déployés acquièrent des connaissances sur les questions de renseignement, de coopération civilo-militaire et de lutte anti-terroriste. S'agissant de ce dernier point, les militaires sénégalais anticipent sur la gestion de l'extrémisme violent, un phénomène qu'ils ne souhaitent pas voir se déployer chez eux.⁷²

Importance de la langue et des valeurs culturelles en partage

L'ensemble des pays riverains déployés en RCA au sein de la MINUSCA font partie de l'aire linguistique francophone, ce qui, en plus de certaines valeurs culturelles partagées, a facilité leurs rapports avec la population locale. Le partage de la langue française, l'appartenance à une aire culturelle commune et même les habitudes alimentaires contribuent à l'intégration des troupes des pays riverains en RCA.

70. Peter Albrecht, Signe Marie Cold-Ravnskilde and Rikke Haugegaard, [African Peacekeepers in Mali](#), DIIS Report, 2017.

71. Pour une approche approfondie de la trajectoire du Sénégal dans les OP voir Michel Luntumbue et Virginie Moreau, « [Opérations de paix et retour d'expérience : l'exemple sénégalais](#) », Observatoire Boutros-Ghali du maintien de la paix, décembre 2019.

72. Entretien avec le général Babacar Gaye, ancien commandant de la Force MONUSCO et ancien Représentant spécial du Secrétaire général des Nations unies en RCA. Dakar, mai 2020.

Le simple fait, par exemple, pour les troupes en provenance de pays voisins d'acheter des produits vivriers au marché local et de contribuer ainsi à relever le petit commerce est plutôt bien perçu par les populations locales.⁷³

Le partage de la langue française a par exemple beaucoup facilité le travail des observateurs militaires francophones, autant de la MINUSCA que de la MINUSMA. Le contraste avec les observateurs militaires asiatiques par exemple est saisissant⁷⁴. Leur travail de collecte d'information se trouve limité en raison des barrières linguistiques et culturelles.

Les défis liés à la présence des pays voisins

S'il y a des avantages certains à déployer des troupes de pays riverains au sein de la MINUSCA et de la MINUSMA, leur présence a également fait apparaître quelques défis. Certains de ces défis sont plutôt communs à une large palette de pays africains (équipement inadéquat, formation aux standards onusiens incomplète, problèmes de commandement et de discipline), d'autres ont un lien direct avec la proximité des troupes de pays riverains avec les zones frontalières de leurs pays d'origine.

Selon certains experts, la singularité des pays riverains dans une OMP des Nations unies se fait surtout ressentir au moment de la génération des forces, en particulier dans un contexte de « re-hatting » ou transformation d'une mission régionale en mission onusienne, comme ce fut le cas pour la MINUSCA et la MINUSMA. C'est à ce moment que se règlent les questions liées à l'adéquation des troupes régionales aux standards ONU, à leurs équipements, aux intérêts nationaux des pays riverains et à la capacité du Secrétariat de dire non à un État de la région jugé inapte au déploiement. Ces éléments suscitent des sensibilités politico-opérationnelles dont la gestion doit être anticipée.⁷⁵

De même, certains des avantages relevés plus haut peuvent devenir des défis. La proximité culturelle et linguistique en fait partie. Si cette proximité est un atout important du point de vue des contacts et relations entre les troupes déployées et la population locale, elle peut tout aussi servir de terreau à l'émergence de toute sorte de rumeurs sur de prétendues connivences entre le bataillon et les populations locales. Ce fut le cas pour les troupes sénégalaises déployées au centre du Mali et camerounaises en RCA.

Allégations de trafics transfrontaliers impliquant des soldats de la paix

Des témoignages recueillis sur le terrain affirment que des membres des contingents de pays riverains se seraient adonné à des trafics de produits en tout genre, destinés à l'approvisionnement des troupes. Ainsi, le carburant semble être un produit prisé par les troupes, qui se livrent souvent à un véritable commerce potentiellement très lucratif⁷⁶.

73. Entretien avec un officier du DOP, juin 2019.

74. Entretiens avec des experts indépendants des Nations unies, août 2019.

75. Entretien avec le général Gaye, *op.cit.*

76. Entretien avec le responsable civil d'un bureau régional de la MINUSCA, juin 2019.

Il en va de même des boissons, commandées par les troupes dans leur pays d'origine et revendues à meilleur prix à toute sortes de clients en RCA.

Selon un haut gradé de la Force de la MINUSCA, ceci s'explique par le fait que des habitudes ont été prises lors des déploiements précédents hors du mandat des Nations unies. Ces habitudes ont nourri une culture de l'enrichissement personnel au sein de certaines troupes qui considèrent un déploiement sous mandat onusien comme une source inédite d'accumulation⁷⁷. En plus de ternir l'image des pays contributeurs et de l'ONU, ces pratiques révèlent aussi des manquements dans la chaîne de commandement et de nature disciplinaire. Elles affectent aussi la performance des troupes qui détournent ainsi la logistique liée à leur déploiement à des fins éloignées du maintien de la paix.

Afin de remédier à cela, la MINUSCA a entrepris d'éloigner les troupes des pays riverains des frontières avec leurs pays respectifs. À ce jour, aucun pays riverain, contributeur de troupes à la MINUSCA, n'est plus déployé le long de sa frontière. Par ce geste, le leadership de la Force et de la mission espère éradiquer une source d'incitation aux trafics impliquant les troupes de pays riverains.

Au Mali, des allégations similaires, souvent non documentées, mettent également en cause des personnels de la MINUSMA dans la participation à des activités illicites, sans pour autant que l'on puisse incriminer les ressortissants d'un pays en particulier. Des critiques soulignent par ailleurs l'absence de la lutte contre le crime organisé dans le mandat de la MINUSMA, bien que la criminalité transfrontalière figure parmi les causes de la violence et de sa professionnalisation. Sous réserve d'une démonstration de telles allégations, la MINUSMA est également soupçonnée de participer indirectement à « l'économie politique de l'insurrection »⁷⁸. En effet, pour les besoins de ses opérations logistiques dans la région de Gao et de Kidal, la MINUSMA est souvent contrainte de recourir aux sociétés de transport privées qui entretiennent des liens étroits avec les groupes djihadistes. La négociation des accords avec les sociétés de transport locales permet aussi d'éviter des attaques des convois, fréquentes dans cette zone.⁷⁹

De même, un autre défi essentiel lié au double-statut de certains États contributeurs (impliqués à la fois dans la MINUSMA et dans la FC-G5S) est la pression, à moyen-terme, qui peut être exercée sur les ressources militaires de ces États également responsables d'assurer la sécurisation de leurs propres frontières.

En outre, la préférence des pays voisins à voir leurs troupes déployées le long de leurs propres frontières est un défi supplémentaire. Le risque pourrait être que ces troupes se soucient davantage de défendre leur territoire que de se consacrer à la mission de paix, en gardant plus le contact avec leur commandement national que celui de la mission.

77. Entretien avec un officier supérieur de la MINUSCA basé à Bangui, mai 2019.

78. Adam M. Fejerskov, Signe Marie Cold-Ravnkilde et Peter Albrecht, *op. cit.*

79. *Idem.*

Autant à la MINUSCA qu'à la MINUSMA, un consensus semble s'être dégagé sur la nécessité de déployer les troupes de pays riverains sur d'autres théâtres que leurs propres frontières.

Conclusion

Le rôle croissant des États riverains d'une zone de crise en Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale confirme la posture proactive adoptée par ces États dans le cadre des mécanismes régionaux de paix et de sécurité, en vue de la stabilisation et du rétablissement de l'ordre institutionnel dans les pays voisins en crise.

Bien davantage, les mécanismes régionaux de sécurité collective s'affirment comme les pivots indispensables des OP onusiennes. Les partenariats renforcés entre les Nations unies et les organisations régionales constituent d'ailleurs un axe majeur du processus de réforme des OP onusiennes en cours.

Il est en effet admis aujourd'hui, à la lumière des crises comme celles du Mali ou de la RCA, que les Nations unies à elles seules ne peuvent pas soutenir un processus de paix sans le soutien des partenaires régionaux. Sans l'implication de ces acteurs, qui jouissent d'une légitimité et d'un avantage liés à leur statut de proximité géographique et culturelle, il n'y aurait pas d'architecture onusienne de sécurité viable.

La nature et les modalités de l'implication des pays riverains dans une OP dépendent fortement de leur contexte sécuritaire régional, mais elles reposent néanmoins sur trois leviers ou enjeux sécuritaires similaires.

Dans le cas de la MINUSCA comme celui de la MINUSMA, l'implication des pays riverains s'inscrit d'abord dans une logique de solidarité sous régionale. En second lieu, sur la nécessité de mutualiser les moyens dans une perspective de sécurité collective. Enfin, l'implication dans la résolution de crises constitue aussi pour certaines puissances régionales, un levier d'influence diplomatique.

La perception de la crise comme une menace collective reste un levier majeur de l'engagement des États riverains. Toutefois, la nature de la menace « djihadiste », se greffant sur une crise interne dans le cas du Mali, et la proximité géographique de la menace dans le cas des zones frontalières du Tchad et du Cameroun, dans le cas de la RCA, induisent des incidences différenciées selon le contexte local.

Mais, d'une manière générale, la plus-value de l'implication des États riverains réside dans leur statut de proximité et dans leur connaissance du contexte géopolitique et socioculturel sous régional.

Les griefs géopolitiques latents entre certains États, les disparités des niveaux d'intégration régionale, la mutation des formes des menaces sécuritaires, sont par contre parmi les principaux facteurs limitatifs du rôle des États riverains et de la dynamique de sécurité collective.

Au Mali, l'implication des pays riverains se heurte par ailleurs à la « tension » entre le mandat de la lutte contre le terrorisme confié à la FC-G5S et le mandat classique d'OP assuré par la MINUSMA.

Outre la pression sur les ressources militaires des pays engagés sur deux fronts (Niger, Burkina Faso), le défi reste celui d'un juste équilibre entre les objectifs du maintien de la paix et la stabilisation du Mali, d'une part, et la priorité de sécurisation de leurs frontières pour les pays membres de G5 Sahel, d'autre part.

Si la doctrine « *Capstone* » souligne la nécessité pour les missions des Nations unies d'engager les acteurs régionaux, cette exigence ne saurait se réduire à la seule contribution militaire des pays riverains ou de la région. Leur engagement positif doit nécessairement inclure une dimension politique, une approche régionale permettant de mieux prendre en compte les éléments essentiels suivants :

Premièrement, les parties au conflit doivent demeurer au centre de la construction du processus de paix dans leur pays. Deuxièmement, le soutien de la communauté internationale doit prendre en compte les responsabilités des organisations sous régionales et de l'UA en matière de maintien de la paix et de sécurité collective. Cela passe également par la prise en compte des intérêts des pays riverains dans la sauvegarde de leur sécurité nationale. Enfin, un aspect dans lequel les organisations régionales et pays riverains peuvent jouer un rôle essentiel est celui de la mobilisation des voies et moyens pacifiques pour résoudre les différends. Comme le démontre respectivement le rôle du Niger, dans la résolution de la crise survenue à Kidal en mai 2014, et celui du Soudan dans l'accord de Khartoum entre le gouvernement centrafricain et les groupes rebelles.

L'auteur



Paul Simon Handy est conseiller régional principal à l'*Institute for Security Studies*. Il a initialement rejoint l'ISS en 2007 et a occupé diverses fonctions de recherche et de gestion, notamment celles de chef de division, de directeur de la recherche et de directeur exécutif adjoint. Entre 2014 et 2019, il a siégé au Groupe d'experts de l'ONU sur la République centrafricaine avant de rejoindre l'ISS en février 2019. Paul-Simon a étudié (sciences politiques et relations internationales) dans les universités de Yaoundé, Berlin et Leipzig où il a obtenu son doctorat en 2005. Il est professeur invité à la *Rhodes University de Grahamstown* (Afrique du Sud) et a précédemment occupé des postes d'enseignant à l'Université libre de Berlin avant d'être boursier associé de la *Stiftung Wissenschaft und Politik* (Institut allemand pour les affaires internationales et de sécurité) à Berlin. Il a publié de nombreuses publications sur des questions liées à l'architecture de paix et de sécurité en Afrique, à la prévention et à la gestion des conflits, à la gouvernance ainsi qu'à la politique de l'Union européenne et de la France en Afrique. Il fait partie du comité de rédaction de la Revue de la sécurité africaine et a conseillé divers gouvernements et organisations régionales sur un large éventail de questions de sécurité en Afrique. Paul-Simon parle couramment l'anglais, le français et l'allemand.

L'Organisation internationale de la Francophonie, le ministère des Armées français, Affaires mondiales Canada et le ministère des Affaires étrangères belge ont conçu ensemble le projet dénommé « Observatoire Boutros-Ghali du maintien de la paix ». Cet Observatoire constitue un cadre de discussion entre experts et personnalités francophones issus de pays contributeurs de personnel, et s'inscrit en cela dans un objectif de renforcement du dialogue triangulaire entre les États engagés dans le maintien de la paix, le Conseil de sécurité et le Secrétariat des Nations unies.

Il s'agit également d'accompagner les États francophones dans leurs démarches visant à mieux préparer leur engagement dans les Opérations de maintien de la Paix (OMP), en soutien du Secrétariat des Nations unies. L'Observatoire présentera à cette fin des propositions visant à faciliter l'engagement de ces États dans le maintien de la paix. Le Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité (GRIP), basé à Bruxelles, a été chargé d'animer l'Observatoire, avec le soutien actif des partenaires impliqués dans le projet. La coordination scientifique et technique de l'observatoire bénéficie de l'appui de l'Université catholique de Louvain (Belgique) et du Réseau de recherche sur les opérations de Paix (ROP).

AVERTISSEMENT : Les propos énoncés dans les différentes publications ne sauraient engager la responsabilité des organismes pilotes de l'étude, pas plus qu'ils ne reflètent une prise de position officielle du ministère des Armées français, de l'Organisation internationale de la Francophonie, des Affaires mondiales Canada ou du ministère des Affaires étrangères belge.

