



## Conseil de sécurité

Distr. générale  
19 novembre 2019  
Français  
Original : anglais

---

### Lettre datée du 15 novembre 2019, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général

J'ai l'honneur de me référer à la déclaration du Président du Conseil de sécurité en date du 7 août 2019 ([S/PRST/2019/7](#)) concernant le Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest et le Sahel (UNOWAS), ainsi qu'à mon rapport au Conseil de sécurité en date du 28 décembre 2018 ([S/2018/1175](#)).

En réponse à la demande du Conseil de sécurité, j'ai chargé mon ancien Représentant spécial pour l'Afrique centrale, Abdoulaye Bathily, d'effectuer un examen stratégique indépendant de l'UNOWAS. Par la présente lettre, je transmets le rapport sur l'examen indépendant (voir annexe). Je fais également part ci-après de mes observations et recommandations sur le rapport, ainsi que sur les activités de l'UNOWAS.

#### Principales conclusions de l'examen stratégique

Il est noté dans le rapport sur l'examen stratégique indépendant que depuis la création de l'UNOWAS en 2016, à la suite de la fusion du Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest et du Bureau de l'Envoyé spécial du Secrétaire général pour le Sahel, les régions de l'Afrique de l'Ouest et du Sahel ont enregistré des progrès et connu des difficultés et des revers.

Dans la plupart des pays des régions de l'Afrique de l'Ouest et du Sahel, des progrès considérables ont été constatés dans les domaines de la démocratie, de la justice, de l'état de droit et des droits de l'homme. Depuis 2016, des élections présidentielles, dont un grand nombre ont débouché sur un transfert pacifique du pouvoir, ont eu lieu dans 12 des 16 pays de la région.

Malgré ces avancées, un certain nombre de processus électoraux contestés dans toute la région ont été sources de tensions, y compris en ce qui concerne des amendements constitutionnels ou électoraux controversés, lesquelles ont été exacerbées par le fait que les autorités judiciaires ne défendaient pas les dispositions de la Constitution et les droits de l'homme. Le manque réel ou apparent de responsabilité de la part de l'État et des institutions en charge de la sécurité a attisé encore davantage ces tensions. En outre, les crises détournent l'attention et les ressources de problèmes structurels tels que les inégalités, la corruption, l'extrémisme violent et la criminalité transnationale organisée, empêchant de s'y attaquer.

Dans le rapport, il est fait état d'une détérioration dramatique de la situation en matière de sécurité dans la région. La propagation de réseaux extrémistes violents, en particulier Al-Qaida au Maghreb islamique (AQMI), Boko Haram et l'État islamique du Grand Sahara, fait peser une lourde menace sur la stabilité en Afrique de l'Ouest



et au Sahel. Les groupes extrémistes violents élargissent leur portée transnationale, avivant souvent les tensions intercommunautaires, notamment entre agriculteurs et éleveurs. Ces groupes établissent des liens avec les syndicats de la criminalité transnationale organisée qui se livrent au trafic d'êtres humains et de drogue, à la piraterie maritime et à l'exploitation illicite des ressources naturelles.

L'impact des changements climatiques aggrave les conflits intercommunautaires. La diminution des terres arables et de l'eau causée par la hausse des températures, l'érosion des sols, la déforestation, l'irrégularité des précipitations, les sécheresses prolongées, la salinité de l'eau, ainsi que la capacité d'adaptation limitée de l'activité humaine aux changements climatiques, est un facteur commun à de nombreuses régions de l'Afrique de l'Ouest et du Sahel.

On estime que 65 % de la population de l'Afrique de l'Ouest et du Sahel a moins de 25 ans. La population de jeunes continue d'augmenter dans des contextes où le chômage, l'exclusion politique et sociale et la mauvaise qualité des services prévalent.

Différentes parties prenantes ont estimé que l'action de l'UNOWAS était utile, en particulier les activités de bons offices, de médiation et de diplomatie préventive menées par le Représentant spécial du Secrétaire général. Au cours des trois prochaines années, les bons offices de l'UNOWAS et ceux du Représentant spécial seront particulièrement nécessaires dans la sous-région, où neuf élections présidentielles doivent se tenir. Rien qu'en 2020, des élections dont les enjeux sont considérables auront lieu au Burkina Faso, en Côte d'Ivoire, au Ghana, en Guinée, au Niger et au Togo.

Les partenariats entre l'UNOWAS et le Bureau régional des Nations Unies pour l'Afrique centrale ainsi qu'avec la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et la Communauté économique des États de l'Afrique centrale pour lutter contre les menaces à la sécurité dans le golfe de Guinée et le bassin du lac Tchad ont été cités comme des exemples de collaboration inter-régionale et sectorielle réussie.

Des appels ont été lancés en faveur d'un renforcement de la collaboration à l'échelle du système des Nations Unies sur les menaces actuelles et émergentes, notamment grâce à la planification conjointe et à l'élaboration d'une stratégie. Ce faisant, il serait important de tirer parti de l'ensemble de cadres normatifs et institutionnels considérable mis au point par la CEDEAO. La collaboration avec d'autres partenaires, notamment le secrétariat du Groupe des cinq pays du Sahel (G5 Sahel), la Commission du bassin du lac Tchad et le secrétariat de l'Union du fleuve Mano devrait également être encore renforcée.

Les acteurs des Nations Unies ont mis en lumière un grand nombre des moyens qu'ils utilisent pour contribuer à la mise en œuvre de la Stratégie intégrée des Nations Unies pour le Sahel et le rôle joué par l'UNOWAS à cet égard. Les membres du Groupe régional des Nations Unies pour le développement durable ont souligné qu'il serait essentiel que l'UNOWAS fixe des orientations politiques et coordonne la mise en œuvre de la stratégie intégrée, notamment avec les partenaires extérieurs, par l'intermédiaire de la plateforme ministérielle de coordination pour le Sahel et en coopération avec l'Union africaine. Ils ont demandé à l'UNOWAS de mettre en relief les résultats obtenus dans la mise en œuvre de la Stratégie intégrée dans le cadre de ses activités de sensibilisation et de renforcer encore sa collaboration avec les États membres du G5 Sahel et d'autres partenaires. En outre, la nouvelle répartition des tâches mise en place par le système des Nations Unies en septembre permettra de renforcer une approche multisectorielle plus coordonnée et cohérente pour s'attaquer aux causes profondes des crises et préserver la paix dans la région.

## Observations et recommandations

Je me félicite du rapport sur l'examen stratégique, qui conforte le Secrétariat de l'ONU dans son opinion que les bureaux régionaux sont des avant-postes indispensables à la prévention des conflits et au maintien de la paix. Ils sont parfaitement adaptés pour élaborer des réponses collectives de la part des Nations Unies face à des menaces de dimension régionale. Je suis encouragé par les conclusions de l'examen stratégique, qui indiquent que l'UNOWAS s'acquitte efficacement de son mandat.

Dans le même temps, je prends note de l'évolution considérable sur les plans politique, sécuritaire, humanitaire et du développement que connaît actuellement la région, comme indiqué dans le rapport. Je constate également que c'est le moment de tirer parti des réformes prospectives du système des Nations Unies que j'ai lancées, et de la recommandation tendant à ce que l'UNOWAS redéfinisse sa position, ses outils et ses ressources pour répondre aux exigences de ces faits nouveaux.

Il est impératif que l'UNOWAS devienne plus adaptable et plus souple et se dote d'une approche plus prospective afin de faire face à l'évolution rapide de l'environnement, tout en agissant de manière plus intégrée et cohérente aux côtés d'autres entités du système des Nations Unies en Afrique de l'Ouest et au Sahel. Une approche plus intégrée et multisectorielle par l'Organisation des Nations Unies devrait permettre de renforcer la collaboration avec les États Membres, les organisations régionales et sous-régionales, la société civile et les partenaires s'agissant de l'ensemble des activités portant sur l'analyse prospective, l'alerte rapide, la prévention, la gestion et le règlement des conflits, la consolidation et la pérennisation de la paix.

Dans l'esprit des réformes qui sont en cours, je recommande de repositionner l'UNOWAS en vue de favoriser une approche intégrée avec les organismes, fonds et programmes des Nations Unies dans la région en tirant un meilleur parti de ses fonctions d'analyse, de bons offices, de médiation, de coordination, de facilitation, ainsi que d'organisation et de sensibilisation. Il est nécessaire de continuer de renforcer le rôle de l'UNOWAS en matière de prévention des conflits, de sensibilisation et de coordination pour lui permettre de fournir des orientations politiques à d'autres acteurs des Nations Unies. Les organismes du système des Nations Unies dans la région poursuivront leurs activités de coordination et de collaboration tout en augmentant leur complémentarité en vue de la réalisation d'objectifs communs.

En conséquence, l'UNOWAS renforcera encore son partenariat et sa collaboration avec les principaux organismes des Nations Unies et les partenaires régionaux, en particulier le Groupe régional des Nations Unies pour le développement durable, les coordonnateurs résidents et coordonnateurs de l'action humanitaire des Nations Unies et les équipes de pays des Nations Unies. Pour ce faire, il réalisera une analyse régionale fondée sur une étude prospective et un examen des conflits et encouragera les échanges à l'échelle du système avec les entités nationales, sous-régionales (CEDEAO, Union du fleuve Mano, G5 Sahel et Commission du bassin du lac Tchad) et d'autres partenaires extérieurs, dont les institutions financières internationales. Ces efforts permettront l'adoption d'une approche plus globale tenant compte des questions d'état de droit, de sécurité, de gouvernance, d'environnement, d'action humanitaire, de droits de l'homme et de développement pour répondre aux grands problèmes régionaux.

Après avoir examiné le rapport et approuvé ses conclusions et recommandations principales, je voudrais formuler les recommandations suivantes concernant le

mandat de l'UNOWAS et les incidences financières à son égard, pour examen par le Conseil de sécurité :

a) **Mandat du Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest et le Sahel** : le mandat reste valable mais devra être renforcé afin que le Bureau soit doté de la souplesse et des moyens nécessaires pour lui permettre de mieux faire face et de manière plus dynamique aux menaces existantes et nouvelles, d'apporter un appui aux pays ayant achevé leur transition après le retrait des opérations de paix des Nations Unies et d'intensifier la coordination et la coopération intersectorielles pour assurer une plus grande cohérence dans l'interaction de l'ONU avec les entités régionales et sous-régionales. Toutes ces activités exigeront des ressources humaines et financières accrues, comme l'indique le rapport.

b) **Adopter une approche concertée pour une action collective des Nations Unies, tout en maintenant une répartition claire des tâches entre l'UNOWAS et d'autres entités du système des Nations Unies.** Étant donné qu'il importe de renforcer la coopération entre l'Organisation des Nations Unies et les organismes sous-régionaux en Afrique de l'Ouest et au Sahel, l'UNOWAS devra être reconfigurée afin d'encourager le resserrement de la collaboration entre les entités du système des Nations Unies dans la région, en particulier avec le Groupe régional des Nations Unies pour le développement durable, et d'accroître sa coopération avec les organisations régionales et sous-régionales. Cette collaboration inclut les initiatives entreprises par mon Représentant spécial en vue de faciliter une participation structurée avec des organes sous-régionaux tels que la CEDEAO, l'Union du fleuve Mano, la Commission du bassin du lac Tchad et le G5 Sahel. La création de plateformes permanentes pour une collaboration structurée sera l'occasion d'aborder collectivement les aspects politique, sécuritaire et humanitaire ainsi que ceux relatifs aux droits de l'homme, au développement et à l'environnement des problèmes régionaux et de déboucher sur une approche plus globale permettant de traiter ces questions de manière plus coordonnée et cohérente.

En collaboration avec le Groupe régional des Nations Unies pour le développement durable, les coordonnateurs résidents et coordonnateurs de l'action humanitaire et les équipes de pays des Nations Unies, l'UNOWAS continuera de renforcer les capacités en matière de recherche et d'analyse au niveau régional, en partenariat avec des groupes de réflexion, la société civile et d'autres entités du système des Nations Unies, en particulier sur les questions transnationales relatives à la paix et à la sécurité. Ces efforts devraient éclairer les bilans communs de pays. À leur tour, les analyses régionales appuieraient l'élaboration de plans-cadres de coopération des Nations Unies pour le développement durable et amélioreraient les échanges d'informations et d'enseignements tirés de l'expérience avec les organismes des Nations Unies présents dans la région, les coordonnateurs résidents et les équipes de pays.

J'ai demandé au Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix, en coordination avec l'UNOWAS et les autres entités compétentes du système des Nations Unies, d'évaluer les ressources nécessaires pour que le Bureau puisse s'acquitter de son mandat renforcé, tel que recommandé dans l'examen et de veiller à la définition d'objectifs réalisables ainsi que des modalités d'une approche à l'échelle du système des Nations Unies pour s'attaquer aux difficultés que doit affronter la région.

Je saisis cette occasion pour remercier M. Bathily pour le travail important qu'il a accompli et pour ses observations et recommandations pertinentes. Je saisis également l'occasion pour remercier l'UNOWAS et toutes les entités du système des Nations Unies en Afrique de l'Ouest et au Sahel pour les efforts qu'ils ne cessent de déployer en faveur de la paix, de la sécurité et du développement dans la sous-région.

Je vous serais obligé de bien vouloir faire distribuer le texte de la présente lettre et de son annexe aux membres du Conseil de sécurité.

*(Signé)* António **Guterres**

**Annexe****Rapport sur l'examen stratégique indépendant du Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest et le Sahel, 10 septembre-17 octobre 2019****I. Introduction**

1. Dans la déclaration de sa Présidente datée du 7 août 2019 (S/PRST/2019/7), le Conseil de sécurité a prié le Secrétaire général de réaliser un examen indépendant de la portée du mandat et des activités du Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest et le Sahel (UNOWAS). Il a notamment souligné la nécessité de se concentrer sur « les domaines dans lesquels des améliorations peuvent être apportées et les priorités sur lesquelles il convient de se pencher ou de se recentrer, y compris la lutte antiterroriste, les effets des changements climatiques sur la sécurité et les violences intercommunautaires, dans le cadre de la vaste thématique que constituent la prévention des conflits et la pérennisation de la paix ». Le Conseil a noté que « l'UNOWAS était de plus en plus sollicité, notamment en Guinée-Bissau, dans les pays ayant achevé leur transition et dans le cadre des activités menées conjointement avec la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et la Mission de l'Union africaine pour le Mali et le Sahel » et souligné la nécessité de « fournir au Bureau un appui accru et des ressources suffisantes ». Le Conseil a prié le Secrétaire général de présenter les conclusions de l'examen stratégique et ses observations avant le 15 novembre 2019, afin d'éclairer les débats du Conseil sur le renouvellement du mandat de l'UNOWAS.

2. Les objectifs de l'examen stratégique étaient les suivants : a) évaluer le contexte stratégique dans les pays relevant de la compétence de l'UNOWAS, en particulier dans les situations de transition et d'après transition, ainsi que les difficultés et tendances actuelles et futures concernant la paix et la sécurité régionales en Afrique de l'Ouest et au Sahel, en tenant compte de leurs causes profondes, ainsi que les tendances du développement durable dans la région ; b) évaluer si l'UNOWAS s'est acquitté efficacement de son mandat, y compris indiquer les difficultés auxquelles il s'est heurté pour ce faire ; c) examiner l'impact des activités de l'UNOWAS, ses avantages comparatifs par rapport à d'autres entités du système des Nations Unies présentes dans les pays relevant de la compétence du Bureau et leur niveau de cohérence et de synergie ; d) analyser, en tenant compte des nouvelles tâches confiées à l'UNOWAS par le Conseil de sécurité depuis 2016 ainsi que des autres tâches supplémentaires prévues, la taille, la structure, les effectifs, les capacités techniques, le financement ou d'autres aspects administratifs ou opérationnels de l'UNOWAS et leurs incidences sur la mise en œuvre du mandat, au niveau stratégique ; e) formuler, sur la base de ce qui précède, des recommandations quant au mandat, à la structure et à l'effectif appropriés de l'UNOWAS pour examen par le Secrétaire général et soumission au Conseil de sécurité, avant le renouvellement du mandat du Bureau.

3. L'examen a été mené par l'ancien Représentant spécial du Secrétaire général pour l'Afrique centrale, Abdoulaye Bathily. Les consultations avaient pour objectif de recueillir des observations sur la mise en œuvre du mandat de l'UNOWAS, les difficultés rencontrées et les priorités du bureau régional pour l'avenir, ainsi que sur les moyens requis pour mettre en œuvre le mandat. Elles ont été menées en personne au cours de visites sur le terrain ou par vidéoconférences et conférences téléphoniques. Un représentant de haut rang et des experts du Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix et du Département des opérations de paix, ainsi que des représentants du Département de l'appui opérationnel, du Bureau de lutte contre le terrorisme, du Bureau de la Coordination des affaires

humanitaires, de la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali, de l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes) et du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) ont également été déployés pour aider l'expert indépendant.

4. Du 10 au 15 septembre, M. Bathily a tenu des consultations avec les dirigeants du Groupe des Cinq pour le Sahel (G5 Sahel) et de la CEDEAO en marge du Sommet extraordinaire de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest sur la lutte antiterroriste qui s'est tenu à Ouagadougou. Entre le 16 et le 21 septembre, il s'est entretenu avec des dirigeants et des membres du personnel de l'UNOWAS, des entités du système des Nations Unies basées à Dakar, en Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale qui collaborent avec l'UNOWAS et avec des représentants d'organisations de la société civile, de groupes de femmes et de jeunes. Du 1<sup>er</sup> au 17 octobre, il s'est rendu dans plusieurs pays d'Afrique de l'Ouest et d'Afrique centrale pour rencontrer des représentants des autorités nationales et des organisations régionales et sous-régionales, notamment la Commission de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest, l'Union africaine, le G5 Sahel, la Commission du golfe de Guinée, la Commission du bassin du lac Tchad, le siège de la Force multinationale mixte et le secrétariat de l'Union du fleuve Mano et à des réunions au Siège de l'ONU où il s'est entretenu avec des représentants d'États Membres, y compris ceux qui sont représentés au Conseil de sécurité et à la Commission de consolidation de la paix.

## II. Contexte régional

5. L'examen a également consisté en une analyse du contexte stratégique en Afrique de l'Ouest et au Sahel, notamment des difficultés et des tendances régionales dans les domaines l'impulsion du moteur économique de la politique, de la sécurité, de l'état de droit, des droits de l'homme et de l'action humanitaire. Les documents analytiques produits par l'UNOWAS et d'autres entités compétentes du système des Nations Unies et les consultations menées avec divers acteurs œuvrant en faveur de la paix et de la sécurité dans la région ont aidé à mieux comprendre la situation qui y prévaut.

6. L'Afrique de l'Ouest est depuis longtemps considérée comme une région au potentiel prometteur du fait de sa relative stabilité politique, de sa forte croissance économique et de ses progrès constants vers une intégration régionale. Bien que la conjoncture ait évolué favorablement sous l'impulsion du moteur économique que représente le Nigéria et d'autres économies florissantes, les perspectives économiques et politiques et de développement sont de plus en plus menacées en raison d'un certain nombre de problèmes politiques et sécuritaires qui portent atteinte à la région.

### A. Tendances politiques

7. Pendant la période allant de la création de l'UNOWAS en 2016, fruit de la fusion du Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest et du Bureau de l'Envoyé spécial du Secrétaire général pour le Sahel au présent examen stratégique, effectué en 2019, la région a enregistré des progrès significatifs dans le domaine de la consolidation de la démocratie. Des élections présidentielles pacifiques, qui ont pour la plupart abouti à une alternance du pouvoir, ont été organisées dans plus d'une douzaine de pays, dont le Bénin, Cabo Verde, le Ghana, le Libéria, la Mauritanie, le Niger, le Nigéria, le Sénégal et la Sierra Leone. L'élection présidentielle tenue en

décembre 2017 en Gambie fait exception en ce qu'elle a déclenché une crise régionale en matière de paix et de sécurité. Elle a néanmoins ouvert la voie à la démocratisation du pays, puisqu'elle a conduit à la destitution de l'ancien Président Yahya Jammeh, resté 22 ans au pouvoir, et à l'investiture d'Adama Barrow comme Président. Des élections législatives et locales pacifiques ont également eu lieu dans plusieurs pays.

8. En dépit de ces progrès relatifs, nombre des élections organisées dans la région ont été et continuent d'être caractérisées par des tensions et des contestations, notamment concernant des modifications n'ayant pas fait l'objet d'un accord consensuel qui sont apportées à la Constitution et à la loi électorale, qui teintent souvent l'environnement avant, pendant et après les élections, ainsi que par l'instrumentalisation du pouvoir judiciaire contre les opposants politiques. Ces tensions détournent souvent l'attention d'autres questions urgentes, notamment le sous-développement, l'inégalité, la corruption, l'extrémisme violent, la criminalité transnationale organisée, le manque d'accès à la justice, les violations des droits de la personne, la marginalisation, en particulier des minorités, des femmes et des jeunes, et la gouvernance inefficace ou politisée des institutions administratives, garantes de l'état de droit ou chargées de la sécurité.

9. Les faits nouveaux survenus dans la région au cours des trois dernières années, qu'il s'agisse de progrès réalisés ou d'échecs essayés, sont à replacer dans le contexte de la liquidation de deux missions de maintien de la paix des Nations Unies : l'Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire, le 30 juin 2017, et la Mission des Nations Unies au Libéria, le 30 mars 2018. Il est nécessaire d'appuyer la paix durablement acquise dans ces pays qui ont achevé leur transition pour consolider la justice transitionnelle, la réconciliation et la cohésion nationales et promouvoir, entre autres, les réformes institutionnelles, le développement économique, l'état de droit et la parité des genres. Un appui similaire devra être apporté à la Guinée-Bissau, le Bureau intégré des Nations Unies pour la consolidation de la paix en Guinée-Bissau (BINUGBIS) devant fermer en décembre 2020.

## **B. Contexte de sécurité**

10. Depuis la création de l'UNOWAS en 2016, les conditions de sécurité en Afrique de l'Ouest et au Sahel se sont dégradées de façon spectaculaire. L'expansion des réseaux terroristes, en particulier d'Al-Qaïda au Maghreb islamique, de Boko Haram et de l'État islamique du Grand Sahara, constitue une grave menace pour la stabilité en Afrique de l'Ouest et au Sahel, ceux-ci semant la mort, entraînant la destruction ou l'abandon des infrastructures civiles, générant l'insécurité et provoquant des déplacements de population dans plusieurs pays, y compris dans les pays voisins situés en Afrique du Nord et en Afrique centrale.

11. Les terroristes et les extrémistes violents étendent et perfectionnent leur influence transnationale, manipulant et exacerbant souvent la violence intercommunautaire, y compris entre agriculteurs et éleveurs, et consolidant leurs réseaux avec d'autres organisations criminelles transnationales impliquées dans le trafic d'êtres humains et de drogue, la piraterie maritime et l'exploitation illicite des ressources naturelles. La zone frontalière entre le Burkina Faso, le Mali, le Niger (région du Liptako-Gourma) et le bassin du lac Tchad sont les régions les plus gravement touchées par les violentes attaques extrémistes et terroristes. Des attaques sont signalées presque quotidiennement dans la région du Liptako-Gourma.

12. Rien qu'au Burkina Faso, le nombre de déplacés est passé de 47 000 en décembre 2017 à près de 500 000 en octobre 2019. Toujours en octobre 2019, on recensait 170 000 déplacés au Mali, soit presque trois fois plus qu'en 2016. Dans le bassin du lac Tchad, les déplacements de population sont fluides et complexes, les

retours des déplacés et des réfugiés se produisant au même moment que de nouveaux déplacements. On dénombre 2,5 millions de déplacés dans les zones les plus touchées de la région, dont 240 000 réfugiés nigériens, 1,8 million de déplacés dans le nord-est du Nigéria et 110 000 déplacés au Niger. Le Sahel est en proie à la violence depuis de nombreuses années, mais l'insécurité ne s'est jamais répandue aussi rapidement, dans des zones aussi vastes, et n'a jamais touché autant de personnes.

13. Kidal, dans le nord du Mali, tombe de plus en plus sous le contrôle de groupes armés, tandis que le tissu social dans le centre du pays est déchiré par des vagues de violence intercommunautaire. Il est particulièrement préoccupant que les États se retirent progressivement des zones périphériques et dangereuses de leur territoire national et laissent des populations sans défense à la merci des réseaux terroristes et criminels. Cela fait des années qu'aucune représentation de l'État central n'est présente à Kidal et dans d'autres régions du nord du Mali. En septembre, la gendarmerie a reçu l'ordre de se retirer de la province de Soum, dans le nord du Burkina Faso, en raison des pertes croissantes dans ses rangs, tandis qu'au Nigéria, des avant-postes antiterroristes reculés se sont retirés et regroupés sous forme de « Super Camps » de sorte à minimiser les pertes en personnel et matériel.

14. Le terrorisme, la violence intercommunautaire et les trafics persistent malgré l'autorité et la détermination dont font preuve les pays d'Afrique de l'Ouest et du Sahel pour les éradiquer d'urgence au moyen de cadres régionaux de coopération en matière de sécurité, notamment la Force multinationale mixte du bassin du lac Tchad et la Force conjointe du Groupe de cinq pays pour le Sahel. Au cours de l'examen stratégique, les pays de la région ont souligné leur volonté d'intensifier leurs efforts communs pour faire face aux menaces en convoquant un sommet extraordinaire de la CEDEAO sur la lutte contre le terrorisme, le 14 septembre, à Ouagadougou. M. Bathily a participé à la réunion et entendu de première main les chefs des États membres de la CEDEAO et ceux de la Mauritanie et du Tchad, lesquels avaient été invités à participer au sommet, sur les différents aspects des problèmes rencontrés et l'engagement renouvelé des États membres à renforcer la coopération et la coordination aux fins de la prévention et de la lutte contre le terrorisme, et notamment à élaborer un plan pour la période 2020-2024, d'un montant d'un milliard de dollars, qui serait financé par les États membres de la CEDEAO.

15. Au cours du sommet, les chefs d'État ont également demandé au Conseil de sécurité de les aider d'urgence à résoudre la crise en Libye, qu'ils considéraient comme la véritable source du terrorisme au Sahel et, à cette fin, ont exhorté le Conseil à nommer un Représentant spécial conjoint Union africaine-ONU pour la Libye et à doter la MINUSMA d'un mandat plus solide pour combattre le terrorisme au Mali. Les chefs d'État ont également demandé à l'Organisation des Nations Unies, à l'Union africaine, à l'Union européenne, aux partenaires bilatéraux et multilatéraux et à la communauté internationale dans son ensemble d'apporter un appui technique et financier aux activités de lutte contre le terrorisme menées par la CEDEAO.

16. Les conflits entre pasteurs et agriculteurs sont au centre de la violence intercommunautaire dans la sous-région, qu'ils exacerbent, et témoignent de la nature multiforme de la crise. Ces conflits sont particulièrement préoccupants du fait que la transhumance transfrontalière est pratiquée dans toute l'Afrique de l'Ouest. Il existe également un lien croissant entre l'affaiblissement de la capacité d'adaptation aux changements climatiques et la sécurité dans l'ensemble du Sahel et le bassin du lac Tchad. Les populations sont de plus en plus souvent amenées à se disputer les terres, l'eau et les moyens de subsistance qui se raréfient en raison de la hausse des températures, de l'érosion des sols, de la déforestation, de l'irrégularité des précipitations et de la salinité des eaux souterraines, ce qui provoque des différends et des conflits.

17. Une population jeune, nombreuse et en augmentation vient aggraver la situation déjà instable, les jeunes chômeurs étant à la recherche de possibilités d'emploi qui se font rares. Environ 65 % de la population du Sahel a moins de 25 ans. Le chômage, l'exclusion politique et sociale et la mauvaise prestation de services, dus en partie à l'absence de structures de gouvernance efficaces et à la faible capacité des États de répondre aux besoins locaux et nationaux, ont également posé des difficultés. Ces circonstances ont ouvert la voie à des groupes extrémistes violents et à d'autres acteurs illicites qui attirent les jeunes et les personnes valides vers le terrorisme, le trafic d'êtres humains et de drogue et les activités criminelles qui y sont associées en propageant des idéologies radicales et en leur promettant richesse et meilleures possibilités.

18. L'Afrique de l'Ouest et le Sahel ont enregistré une augmentation marquée du recrutement et de la violence liés à l'État islamique d'Iraq et du Levant (EIIL) et à Al-Qaida. Les frontières nationales dans la région sont poreuses et les autorités nationales mal préparées à lutter contre cette menace. Le Parc national du W, à cheval entre le Bénin, le Burkina Faso et le Niger, sert de plus en plus souvent de base à l'État islamique du Grand Sahara et à d'autres groupes terroristes. Certains de ces groupes sont alignés sur Al-Qaida mais sont prêts à coopérer avec des groupes affiliés à l'EIIL et, collectivement, à franchir les frontières et à empiéter sur les États côtiers. Le groupe qu'il est convenu d'appeler « Province d'Afrique de l'Ouest de l'État islamique » a également poursuivi ses opérations à un rythme soutenu en recourant à des attaques d'une grande violence et à des stratégies d'usure contre les forces de sécurité locales. On estime à 4 000 le nombre de combattants dans ce groupe, ce qui en fait l'un des plus puissants groupes régionaux affiliés à l'EIIL, avec l'État islamique d'Iraq et du Levant-Khorassan. Le groupe cherche également à attirer des combattants terroristes étrangers. Les groupes de Boko Haram ont continué à commettre des atrocités, dont les plus préoccupantes étaient des tueries et les enlèvements aveugles de civils et l'utilisation courante de filles et de garçons comme kamikazes.

19. L'Afrique de l'Ouest et le Sahel ont également connu une recrudescence de la criminalité transnationale organisée et du trafic, comme en témoigne la saisie en septembre de 1,8 tonne de cocaïne en Guinée-Bissau, la plus importante jamais enregistrée dans le pays. Le Ghana a annoncé la plus importante confiscation de drogues de l'histoire du pays, ayant saisi une quantité de cannabis d'une valeur estimée à 40 millions de dollars en mars, tandis que le Sénégal a signalé la saisie de plus de 1 000 kilogrammes de cocaïne dans ses ports en juin. Près de 10 tonnes de cocaïne ont été saisies cette année entre Cabo Verde, la Gambie et le Sénégal. On a également signalé des cas de braconnage d'espèces sauvages dans l'ensemble de l'Afrique de l'Ouest. Dans le même temps, le golfe de Guinée a enregistré une hausse continue des actes de piraterie, des vols à main armée commis contre des navires et d'autres actes de criminalité maritime. Le banditisme et la criminalité sont également source de préoccupation croissante dans certains pays, où l'accès à certaines zones et régions s'en trouve limité.

20. Il est primordial d'avoir des institutions chargées de l'état de droit et de la sécurité qui soient efficaces et soucieuses du principe de responsabilité si l'on veut prévenir les conflits violents et lutter contre le trafic d'êtres humains et la circulation de drogue en Afrique de l'Ouest et dans le Sahel. Le vide sécuritaire causé par la faiblesse des institutions dans certaines parties de la région incite les auteurs de troubles, les groupes extrémistes et les associations de criminalité organisée à fragiliser davantage les conditions de sécurité déjà précaires. Des stocks non sécurisés d'armes et de munitions, ainsi que des engins non explosés sont collectés en vue de fabriquer des dispositifs explosifs improvisés. La mauvaise gestion des frontières facilite le trafic d'êtres humains, d'armes et d'autres marchandises illicites, dont les

réseaux extrémistes violents et ceux de la criminalité organisée tirent des ressources. En l'absence de mécanismes efficaces, transparents et équitables de règlement des différends qui permettent de répondre aux griefs, les communautés et les personnes ont recours à la violence et à une justice sans garantie de procédure régulière.

21. La réforme et la gouvernance du secteur de la sécurité restent au cœur des stratégies de prévention et de résolution des conflits de l'Union africaine, de la CEDEAO et du G5 Sahel. L'UNOWAS doit renforcer son partenariat avec la CEDEAO et ses États membres dans ce domaine. Adopté en décembre 2017, le Cadre politique de la CEDEAO pour la réforme et la gouvernance du secteur de la sécurité offre une structure pour cette collaboration et aide la Commission de la CEDEAO, les États Membres et d'autres parties prenantes à concevoir, à mettre en œuvre, à suivre et à évaluer les processus de réforme et de gouvernance du secteur de la sécurité qui contribuent à la consolidation de la démocratie.

22. L'aggravation de l'insécurité en Afrique de l'Ouest et au Sahel contraint les États membres de la CEDEAO à augmenter toujours plus la part des dépenses budgétaires qu'ils consacrent à la sécurité. Les estimations des institutions financières internationales montrent que, par exemple, en 2018, les pays du G5 Sahel ont alloué entre 18 et 35 % de leur budget annuel à la sécurité. Ces dépenses ne sont pas soutenables et privent le secteur social et celui du développement de ressources qui sont notamment nécessaires dans des domaines critiques comme la santé et l'éducation.

### C. État de droit et droits de la personne

23. Malgré l'ouverture de l'espace démocratique dans plusieurs pays, dont le Burkina Faso et la Gambie, les pays de la région continuent de se heurter à d'importants obstacles dans la réalisation des cibles et des indicateurs mondiaux relatifs à la paix, à la justice et à la mise en place d'institutions solides énoncés dans l'objectif de développement durable n° 16. Dans l'ensemble, selon les données de la Banque mondiale, la plupart des pays de la région se situent bien en deçà de la moyenne internationale en matière d'indépendance judiciaire du fait de l'instrumentalisation du système de justice pénale à des fins politiques et de corruption. La quasi-totalité des pays de la région a rencontré de grandes difficultés s'agissant de l'application du principe de responsabilité, de l'équité de leur législation existante, de l'ouverture de leur gouvernement et de l'accès à des mécanismes indépendants et impartiaux de règlement des différends.

24. La surpopulation carcérale et les longues détentions provisoires pour implication dans des affaires liées au terrorisme sont également source de vives préoccupations dans les pays du G5 Sahel. Aucune affaire de terrorisme n'a été jugée au Burkina Faso, et seules quelques affaires de ce type ont été portées devant les tribunaux ou jugées avec succès au Mali, mais le Niger s'est quant à lui employé activement à traiter ces affaires, les efforts déployés au niveau national ayant été facilités par des missions diligentées dans la région de Diffa pour y recueillir des preuves et par la tenue d'audiences qui ont permis de juger un grand nombre d'affaires.

25. Faute d'une bonne administration de la justice et d'une capacité d'accueil suffisante des centres de détention, les opérations militaires et de maintien de l'ordre ont été entravées, ce qui a accru les risques de voir les personnes appréhendées ou arrêtées libérées à cause de l'absence de preuves, détenues illégalement ou dans des conditions dangereuses, ou s'évader parce que la sécurité n'était pas assurée dans les prisons. Les lacunes dans l'administration de la justice alimentent les griefs, empêchent de trouver une solution à la violence communautaire et aux violations

graves des droits de la personne et contribuent au cycle d'impunité et de représailles, ainsi qu'à la mobilisation et à la radicalisation des jeunes par des groupes extrémistes violents et à leur enrôlement par des groupes armés non étatiques et des organisations criminelles.

26. La sous-région a enregistré des progrès en ce qui concerne l'égalité des genres et la participation égale des hommes et des femmes aux organes politiques, décisionnels et législatifs et aux postes gouvernementaux clefs. En février 2017, les ministres de la CEDEAO ont adopté quatre documents décisifs destinés à améliorer la prise en compte des questions de genre et la participation des femmes à la vie politique, au processus de paix et à la sécurité. Elles continuent toutefois d'être victimes de discrimination et de violence fondée sur le genre. En outre, la situation des enfants dans la région demeure préoccupante, car les mariages précoces et forcés et d'autres formes d'exploitation, telles que la mendicité forcée et le travail des enfants, ainsi que les pratiques traditionnelles affectant leur santé, restent d'actualité.

27. Plusieurs pays de la région continuent d'être aux prises avec des problèmes liés aux droits de la personne, notamment l'instrumentalisation du pouvoir judiciaire à des fins politiques. Dans nombre de pays, l'efficacité de l'appareil judiciaire est également entravée par la faiblesse des salaires et le manque de ressources humaines et financières. Il existe également un sentiment croissant dans la région selon lequel les gouvernements ne luttent pas assez contre l'impunité des actes de violence, ce qui porte atteinte au respect de l'état de droit. À cet égard, la création d'une Commission vérité, réconciliation et réparations et d'une Commission nationale des droits de l'homme en Gambie constitue un exemple positif.

28. Plusieurs pays ont entamé des dialogues politiques afin de négocier des accords sur des questions litigieuses. Outre le dialogue intertogolais en cours, les six derniers mois ont vu l'ouverture de dialogues politiques entre les partis au pouvoir et l'opposition au Burkina Faso et au Bénin, tandis qu'au Ghana, les acteurs politiques se sont réunis pour lutter contre les actes de plus en plus déstabilisateurs des groupes politiques d'autodéfense. En juillet 2019, le Gouvernement libérien a respecté le droit du peuple à manifester pacifiquement et a accepté d'amorcer un débat sur les moyens de renforcer l'économie et de promouvoir la cohésion sociale.

29. Des groupes de la société civile issus de certains pays de la région notent toutefois que l'intimidation politique et les agressions perpétrées par les gouvernements ont augmenté et qu'elles répriment leur droit à la liberté de réunion et d'expression. Certains groupes dénoncent une augmentation des écoutes téléphoniques, de la surveillance et d'autres pratiques, telles que l'infiltration, la cooptation et la corruption, qui visent à diviser leurs rangs. L'UNOWAS signale que, depuis 2016, une diminution générale du respect de l'état de droit par les États Membres et de leur conformité avec le Cadre politique pour la réforme et la gouvernance du secteur de la sécurité a été constatée en Afrique de l'Ouest et au Sahel. Pour cette raison, le rôle que joue le Bureau dans la promotion d'un dialogue politique inclusif et de la liberté d'expression dans toute la région demeure crucial.

#### **D. Contexte humanitaire**

30. Les crises humanitaires récurrentes continuent de faire des ravages dans l'une des régions les plus vulnérables du monde. Les changements climatiques, l'extrême pauvreté, les conflits armés et l'insécurité, l'accroissement de la population et l'urbanisation rapide et non planifiée exacerbent la vulnérabilité de millions d'Africains de l'Ouest et les risques auxquels ils sont exposés. La région abrite environ un cinquième des personnes qui ont besoin d'aide dans le monde.

31. Les pays du Sahel continuent de faire face à des situations d'urgence parmi les plus longues et les plus graves du monde. Les conflits et l'insécurité figurent parmi les causes principales des besoins humanitaires et aggravent les conséquences des changements climatiques, du sous-développement et de la pauvreté. En 2019, quelque 15 millions de personnes avaient besoin d'une aide humanitaire au Burkina Faso, au Mali, au Niger et au Nigéria. La violence et l'insécurité provoquent de nouvelles vagues de déplacés et intensifient considérablement les vulnérabilités existantes. En octobre 2019, environ 3,3 millions de personnes avaient été déracinées de leur foyer, soit 25 % de plus qu'en 2016.

32. En ce qui concerne les enfants, l'aggravation de l'insécurité alimentaire crée des obstacles supplémentaires tels que des difficultés d'apprentissage ou de maintien à l'école, car les parents n'ont pas les moyens de payer les frais de scolarité et ont besoin que leurs enfants restent à la maison pour travailler. Environ 6,3 millions de personnes souffrent actuellement de grave insécurité alimentaire au Sahel, soit une augmentation de 12 % par rapport à 2016, tandis que 1,1 million d'enfants courent un risque de malnutrition aiguë sévère. Des opérations de secours et des mesures à long terme, dont la prévention de la malnutrition, sont nécessaires pour améliorer la sécurité alimentaire, restaurer les moyens de subsistance et renforcer la résistance aux chocs récurrents au Sahel.

33. Au cours de la décennie écoulée, la partie côtière de l'Afrique de l'Ouest a été épargnée par les ravages causés par les conflits, à l'exception du nord du Nigéria. Les catastrophes naturelles, les épidémies, l'extrême pauvreté et le sous-développement touchent néanmoins des millions de personnes, tout comme la mauvaise gouvernance et les troubles électoraux. Les épidémies, les catastrophes naturelles (notamment les inondations saisonnières), la transhumance et l'instabilité politique sont les principales causes des besoins humanitaires.

34. Les financements humanitaires n'ont pas progressé au même rythme que les besoins. Le financement de l'action humanitaire au Sahel, en baisse constante depuis 2017, a à peine couvert 50 % des besoins dans les pays touchés de la région. En octobre 2019, sauf au Nigéria, tous les plans d'aide humanitaire dans la région avaient reçu moins de la moitié des fonds demandés pour 2019. En 2019, les organisations humanitaires ont lancé un appel de fonds de 1,7 milliard de dollars pour fournir une aide à 15 millions de personnes au Burkina Faso, au Mali, au Niger et au Nigéria.

35. La montée de l'insécurité rend l'accès humanitaire plus difficile. Les travailleurs humanitaires sont pris pour cible par des groupes armés, ce qui compromet l'acheminement de l'assistance aux populations qui en ont besoin. Pour répondre aux besoins actuels et aider les populations à se relever et à se reconstruire après des chocs récurrents, les organisations humanitaires de la région adoptent de plus en plus de nouvelles stratégies qui permettent de fournir des secours d'urgence et de renforcer leur collaboration avec les gouvernements, les agents du développement et les acteurs de la sécurité en vue de trouver des solutions durables et de lutter contre les causes qui sont à l'origine des crises qui surviennent dans la région.

### III. Consultations sur le terrain et à New York

36. À Ouagadougou, l'expert indépendant a tiré parti de la réunion du G5 Sahel tenue au niveau ministériel et du Sommet extraordinaire des chefs d'État de la CEDEAO pour s'entretenir avec les États membres et les entités régionales et sous-régionales sur l'évolution de la situation politique et des conditions de sécurité en Afrique de l'Ouest et sur le rôle de l'UNOWAS dans le règlement des problèmes qui en découlent. Les chefs d'État et de gouvernement, y compris le Président nigérien

et Président en exercice de la CEDEAO, Mahamadou Issoufou, ont fait l'éloge de l'UNOWAS et exprimé leur plein appui au travail du Bureau et au rôle indispensable qu'il joue dans l'architecture de paix et de sécurité de la région, en particulier par sa complémentarité avec la CEDEAO et les autres entités sous-régionales. Le Président de la Commission de l'Union africaine, Moussa Faki Mahamat, et le Président de la Commission de la CEDEAO, Jean-Claude Kassi Brou, ont fait écho à ces sentiments.

37. Les entités régionales et sous-régionales ont souligné la nécessité de renforcer la collaboration et la coopération avec l'UNOWAS sur la base des principes de complémentarité, de l'avantage comparatif et de la responsabilité collective pour réagir rapidement afin de prévenir les conflits. Nombreux étaient ceux qui estimaient que l'UNOWAS occupait une position stratégique pour se réunir et se prononcer sur certaines questions en Afrique de l'Ouest et dans l'ensemble du Sahel, y compris dans les pays voisins où l'UNOWAS travaille en collaboration avec le Bureau régional des Nations Unies pour l'Afrique centrale (BRENUAC).

38. À Dakar, M. Bathily a rencontré M. Mohamed Ibn Chambas, le Représentant spécial du Secrétaire général pour l'Afrique de l'Ouest et le Sahel et Chef de l'UNOWAS, et la direction et le personnel du Bureau. Les discussions ont porté sur l'état d'avancement de l'exécution du mandat du Bureau, les difficultés rencontrées, les priorités pour aller de l'avant et les capacités nécessaires pour répondre aux demandes croissantes reçues par le Bureau. L'expert indépendant a également rencontré les différentes composantes de la mission ainsi que la cellule de liaison de l'UNOWAS pour le G5 Sahel, basée à Nouakchott, pour s'entretenir sur leurs domaines d'activité, leurs réalisations et les difficultés qu'elles rencontrent, et sur leurs vues concernant la redéfinition des domaines d'intervention prioritaires de l'UNOWAS.

39. L'expert indépendant a également tenu un certain nombre de visioconférences, notamment avec le Représentant spécial du Secrétaire général pour la MINUSMA, Mahamat Saleh Annadif, pour discuter de la collaboration entre la MINUSMA et l'UNOWAS en ce qui concerne le Sahel, des moyens de clarifier les rôles et les responsabilités et de renforcer la coopération entre les missions. L'expert indépendant a également entendu la Représentante spéciale du Secrétaire général pour la Guinée-Bissau et Chef du BINUGBIS, Rosine Sori-Coulibaly, sur les problèmes particuliers auxquels la Mission doit faire face durant la période de prétransition et sur la manière dont l'UNOWAS pourrait contribuer à aider la Guinée-Bissau après la réduction proposée des effectifs du BINUGBIS. Le Représentant spécial du Secrétaire général pour l'Afrique centrale et Chef du BRENUAC, François Louncény Fall, a également communiqué des informations à l'expert indépendant, sur la collaboration, les avantages comparatifs et les synergies entre les deux bureaux régionaux des Nations Unies.

40. À Dakar, l'expert indépendant a rencontré le Groupe régional des Nations Unies pour le développement durable afin d'examiner les points de convergence entre les travaux de l'UNOWAS et ceux du Groupe régional, concernant en particulier la mise en œuvre de la stratégie intégrée des Nations Unies pour le Sahel et les moyens de renforcer et de pérenniser la collaboration pour appliquer la stratégie plus efficacement dans l'ensemble du système des Nations Unies. D'autres vidéoconférences ont été organisées avec des partenaires régionaux de l'UNOWAS, notamment le secrétariat de l'Union du fleuve Mano et la Commission du golfe de Guinée, pour recueillir leurs vues sur le rôle de l'UNOWAS et sur l'exécution de son mandat. L'Expert a également rencontré des groupes de femmes et des représentants de la société civile basés au Sénégal pour entendre leurs points de vue sur les atouts de l'UNOWAS et les difficultés qu'il rencontre et sur les domaines dans lesquels il convenait de renforcer la collaboration.

41. L'expert indépendant s'est également rendu à Abuja, à N'Djamena et à Nouakchott pour des consultations. À Abuja, il a rencontré le Ministre d'État aux affaires étrangères, Zubairu Dada, ainsi que des fonctionnaires de la CEDEAO, le coordonnateur résident et les représentants de l'équipe de pays des Nations Unies. À N'Djamena, il a rencontré le Ministre des affaires étrangères, de l'intégration africaine et de la coopération internationale Mahamat Zène Cherif, la direction de la Commission du bassin du lac Tchad et la Force multinationale mixte, un représentant de l'Union africaine, le coordonnateur résident et des représentants de l'équipe de pays des Nations Unies. À Nouakchott, l'Expert s'est entretenu avec le Président, Mohamed Ould Cheikh El Ghazouani, le Ministre des affaires étrangères, de la coopération et de la diaspora, Ismail Ould Cheikh Ahmed, le Secrétaire permanent du G5 Sahel, Maman Sidikou, le coordonnateur résident et des représentants de l'équipe de pays des Nations Unies et la cellule de liaison de l'UNOWAS.

42. Il est intéressant de noter que lors de son entretien avec le Président mauritanien, M. El Ghazouani, celui-ci a souligné à maintes reprises que la situation en matière de sécurité en Afrique de l'Ouest et au Sahel était d'une gravité sans commune mesure avec la réponse ou l'attention qu'elle avait suscitées. Il a noté que sans une intervention majeure s'appuyant sur des ressources et des capacités suffisantes, la région serait submergée par la crise qui menace l'existence et la viabilité mêmes de nombreux États, y compris ceux qui semblent avoir échappé aux pires conséquences, tels que la Mauritanie.

43. À New York, l'expert indépendant a rencontré les représentants permanents des États Membres qui siègent au Conseil de sécurité et à la Commission de consolidation de la paix, et ceux des États membres de la CEDEAO et du G5 Sahel et les chefs des services de l'ONU qui travaillent sur le Sahel. Au cours de ces réunions, l'expert indépendant a informé ses interlocuteurs du déroulement de l'examen, de ses constatations et de ses recommandations préliminaires. Il a également sollicité les vues de ses interlocuteurs sur l'exécution du mandat du Bureau et sur la manière dont ils percevaient l'évolution de son mandat, compte tenu de l'évolution du contexte et des menaces croissantes en Afrique de l'Ouest et au Sahel.

## IV. Constatations et observations

44. Les interventions successives de l'UNOWAS, conformément à son mandat, comprennent des activités relatives à l'analyse prospective, à l'alerte rapide, à la prévention, au règlement des conflits, à la consolidation de la paix et au maintien de la paix. Dans l'ensemble, tous s'accordaient à dire que l'UNOWAS s'était efficacement acquitté de son mandat au cours de la période à l'examen, jouant un rôle unique et essentiel dans la prévention des conflits, le désamorçage des tensions et l'appui aux efforts de paix en Afrique de l'Ouest et au Sahel. Plus précisément, dans le cadre de son évaluation des travaux de l'UNOWAS, l'expert indépendant a pris note d'un certain nombre de réalisations ainsi que de problèmes rencontrés correspondant aux quatre domaines d'activité mentionnés dans le mandat du Bureau.

### A. Bons offices visant à contribuer à la consolidation et à la pérennisation de la paix et au renforcement des moyens disponibles à l'échelle sous-régionale en matière de prévention des conflits et de suivi de l'évolution de la situation politique

45. Les activités de l'UNOWAS – en particulier celles du Représentant spécial du Secrétaire général – qui ont trait aux bons offices, à la médiation et à la diplomatie préventive étaient considérées comme la composante la plus visible de son action et

celle ayant les effets les plus marqués. Ces activités, entreprises dans le cadre de processus électoraux ou pour appuyer des processus politiques, ou encore dans le cadre de la diplomatie de la navette en partenariat avec la CEDEAO et l'Union africaine, étaient considérées comme essentielles pour aider à désamorcer les tensions et à obtenir des résultats sans recourir à la violence. Elles avaient également contribué à créer des conditions favorables pour résoudre des questions délicates aux échelons les plus élevés. L'expert indépendant a constaté que l'UNOWAS était de plus en plus sollicité pour des interventions de médiation ou de bons offices liées à des réformes constitutionnelles et électorales, lors d'élections dont les enjeux étaient élevés, lorsque les acteurs politiques tentaient de manipuler les normes constitutionnelles et électorales et d'instrumentaliser le système juridique à des fins politiques, ou pour aider à désamorcer les différends électoraux et les tensions communautaires dans le cadre de processus électoraux.

46. De plus, dans le cadre des efforts déployés par l'UNOWAS pour pérenniser la paix au Burkina Faso et en Gambie et de l'appui qui serait apporté à la Guinée-Bissau en cas de liquidation du BINUGBIS, en décembre 2020, les interlocuteurs espéraient ardemment que l'UNOWAS ne se bornerait pas à offrir ses bons offices et qu'il couvrirait aussi de nouveaux domaines tels que la réforme du secteur de la sécurité, la justice transitionnelle et le renforcement des institutions garantes de l'état de droit. Il est important que l'UNOWAS s'investisse de manière significative après la liquidation d'une mission de paix, pour appuyer les efforts déployés par le gouvernement et l'équipe de pays des Nations Unies afin de s'assurer que les efforts faits au niveau national pour consolider et pérenniser la paix restent sur la bonne voie. On attend également de l'UNOWAS, en particulier chez les groupes de la société civile, qu'il fournisse un appui au renforcement des capacités pour permettre aux acteurs locaux de diriger des initiatives de médiation au niveau local et promeuve des pratiques démocratiques dans le cadre des élections.

47. Les divers acteurs considèrent que les travaux de recherche et d'analyse menés au niveau régional par l'UNOWAS sont essentiels pour éclairer les bons offices du Représentant spécial du Secrétaire général et établir un programme de travail sur de nouvelles questions qui se posent en matière de paix et de sécurité ainsi que sur les processus connexes au Siège. Les documents de réflexion établis par le Bureau en collaboration avec des analystes indépendants nationaux respectés sont bien accueillis et sont perçus comme jouant un important rôle de sensibilisation et contribuant à mobiliser le système des Nations Unies et les partenaires régionaux autour de thèmes et d'initiatives communs. Il a été fait référence aux récents travaux sur la transhumance, certains interlocuteurs demandant instamment au Bureau de réaliser de tels produits de façon plus systématique dans le cadre d'un programme élargi d'actions préventives et de pérennisation de la paix. D'autres se demandaient si l'UNOWAS avait les capacités nécessaires pour entreprendre des recherches indépendantes, faisant valoir que le Bureau devrait plutôt regrouper et analyser les recherches disponibles en vue de recommander des options politiques applicables.

## **B. Renforcement des capacités sous-régionales de lutte contre les menaces transfrontières et transversales qui pèsent sur la paix et la sécurité en Afrique de l'Ouest et au Sahel**

48. Les interlocuteurs estimaient que leur collaboration avec l'UNOWAS sur une série de questions transfrontières et transversales était globalement positive. Le rôle de l'UNOWAS dans la fourniture d'un appui et de conseils politiques aux entités des Nations Unies dans la région, son analyse politique de dynamiques de paix et de sécurité de plus en plus complexes et interdépendantes, et sa facilitation d'approches intégrées et holistiques pour régler les problèmes qui se posaient dans le domaine de

la paix et de la sécurité ont été soulignés. Les partenaires de l'ONU ont souligné l'avantage comparatif qu'a l'UNOWAS en raison de sa capacité de mobilisation et de sa légitimité et de son autorité pour soulever des questions politiquement sensibles. Le partenariat entre l'ONUWAS, le BRENUAC, la CEDEAO et la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC) pour faire face aux menaces à la sécurité dans le golfe de Guinée et le bassin du lac Tchad a été cité comme un exemple de collaboration interrégionale et sectorielle réussie. Des appels ont été lancés pour renforcer la collaboration à l'échelle du système des Nations Unies contre les menaces actuelles et émergentes, notamment grâce à des mécanismes de coordination systématique aux niveaux des hauts responsables et des spécialistes visant à améliorer la planification conjointe et l'élaboration conjointe de stratégies. Certains interlocuteurs ont fait part d'un manque de clarté dans les rôles et responsabilités à la suite de la réforme du système des Nations Unies pour le développement, en particulier de la dissociation des fonctions de représentant résident et de coordonnateur résident, qui avait compliqué leur collaboration avec l'UNOWAS et créé des difficultés opérationnelles au niveau des programmes sur la pérennisation des dispositifs de paix.

49. L'UNOWAS continue de s'employer à renforcer ses partenariats avec les organisations régionales. La collaboration avec la CEDEAO, son principal partenaire, est guidée par un plan de travail conjoint et se traduit par des actions communes périodiques de diplomatie préventive et de médiation. Plusieurs interlocuteurs ont souligné que la CEDEAO était dotée de cadres normatifs et institutionnels notables qui étaient certes conformes aux valeurs et aux principes de l'ONU, mais étaient mieux adaptés aux réalités régionales et permettaient l'exercice d'une plus grande pression par les pairs. Ils pouvaient servir de base à un partenariat entre la CEDEAO et l'UNOWAS, aux côtés des normes et des valeurs des Nations Unies. Ainsi, les interlocuteurs de la société civile ont appelé l'attention sur le Cadre stratégique de prévention des conflits de la CEDEAO, adopté en 2008 et en cours d'opérationnalisation, qui pourrait servir de document pour l'établissement de partenariats visant à faire face aux problèmes multiformes que la sous-région rencontre aujourd'hui. À cet égard, la nécessité de renforcer le partenariat entre la CEDEAO et l'ONUWAS, tant au niveau des dirigeants qu'au niveau opérationnel, a été notée. La mise en place d'un bureau de liaison de l'UNOWAS à Abuja, au siège de la Commission de la CEDEAO, a été vivement préconisée pour faciliter le développement organique du partenariat et renforcer les liens entre alerte rapide et intervention rapide.

50. La collaboration avec d'autres partenaires, notamment le secrétariat du G5 Sahel, la Commission du bassin du lac Tchad et le secrétariat de l'Union du fleuve Mano, pouvait également être renforcée. Ces partenaires régionaux ont félicité l'UNOWAS de l'appui qu'il apportait au renforcement des capacités dans le domaine des menaces transfrontières et transversales au moyen d'une planification commune, d'une assistance pour l'élaboration de stratégies, d'évaluations conjointes sur le terrain et d'une coordination générale visant à maximiser les effets et à exploiter les avantages comparatifs. Certaines entités ont demandé que l'appui de l'UNOWAS soit renforcé, notamment en ce qui concerne les élections présidentielles à enjeux élevés, les mesures conjointes de sécurité aux frontières, les mesures de confiance et la lutte contre la criminalité organisée dans le golfe de Guinée et le bassin du lac Tchad. D'autres ont noté que l'UNOWAS pourrait offrir ses bons offices pour faire face à des problèmes plus complexes touchant la région, notamment la lutte contre la violence intercommunautaire et les efforts visant à faciliter les négociations entre les gouvernements et les groupes armés pour régler les conflits.

51. Les interlocuteurs ont également noté qu'il était nécessaire de renforcer la coopération et le partenariat entre l'UNOWAS et le système des Nations Unies, la

CEDEAO, l'Union africaine, dont la Mission de l'Union Africaine pour le Mali et le Sahel, le G5 Sahel, l'Union du fleuve Mano, la Commission du golfe de Guinée et d'autres partenaires pour relever les défis dans la région et également pour travailler avec des entités dans les régions voisines, comme le BRENUAC, la CEEAC et la Force multinationale mixte et la Commission du bassin du lac Tchad. La sécurité maritime, la criminalité organisée et la piraterie dans le golfe de Guinée et les conflits liés à l'impact du changement climatique dans le bassin du lac Tchad sont autant de domaines offrant des possibilités en matière de collaboration et de synergie. Le Forum des Gouverneurs du bassin du lac Tchad, qui reçoit l'appui de l'UNOWAS agissant en coopération avec d'autres partenaires, est un bon exemple d'effort multipartite de consolidation de la paix transfrontière qui devrait continuer de bénéficier d'un appui et être reproduit ailleurs. Il en va de même pour le Forum des gouverneurs du Liptako-Gourma, auquel l'ONUWAS apporte également un appui.

52. Le partenariat entre l'UNOWAS et le G5 Sahel s'est vu donner un degré de priorité élevé avec la création, en 2016, de la cellule de liaison de l'UNOWAS à Nouakchott, où est basé le secrétariat du G5 Sahel. Toutefois, les interlocuteurs, y compris au niveau du secrétariat du G5 Sahel et entre les États Membres dans le Sahel, ont souligné la nécessité de renforcer la présence de l'UNOWAS à Nouakchott. La cellule de liaison compte actuellement un fonctionnaire et un assistant. Compte tenu du renforcement de la collaboration et du partenariat entre le système des Nations Unies et le G5 Sahel, certains interlocuteurs ont exprimé le souhait de voir la cellule servir de point de contact unique entre les entités du système des Nations Unies et le secrétariat du G5 Sahel et de plateforme pour le suivi de l'évolution de la situation et l'amélioration des contacts entre l'UNOWAS et les acteurs au Sahel. À ce jour, la cellule de liaison de l'UNOWAS, qui manque cruellement de ressources, a notamment aidé le G5 à créer son Centre sahélien d'analyse des menaces et d'alerte précoce et la cellule régionale de lutte contre la radicalisation et l'extrémisme violent et ses antennes nationales, avec le soutien du Bureau de lutte contre le terrorisme. Les interlocuteurs se sont accordés à dire qu'en clarifiant davantage le rôle de la cellule de liaison et en la dotant des ressources nécessaires, il serait possible de tirer parti de sa présence de manière plus stratégique, à la fois pour assurer ses tâches de liaison et pour coordonner la collaboration du système des Nations Unies avec le secrétariat du G5 Sahel.

53. La collaboration entre l'UNOWAS et la société civile ne cesse de s'étendre. Les interlocuteurs ont loué l'UNOWAS pour l'appui technique de haut niveau qu'il fournit pour les processus électoraux et les questions de gouvernance, tout en proposant des mécanismes systématiques d'analyse dirigée par la société civile pour éclairer régulièrement les interventions de l'UNOWAS sur les questions transfrontières et transversales.

54. Dans l'ensemble, l'examen a mis en lumière la nécessité pour l'UNOWAS de réorienter sa coopération avec les organisations régionales pour remplacer le renforcement des capacités par une collaboration fondée sur le partenariat. Un tel changement permettrait de reconnaître et de mieux exploiter les capacités institutionnelles régionales existantes en faveur de la paix et de la sécurité. En outre, ce changement tiendrait compte du fait que l'ONU a parfois une capacité limitée de contrecarrer les menaces qui pèsent sur les principes et pratiques démocratiques et qu'un partenariat unifié entre l'Union africaine, la CEDEAO et l'ONU peut souvent apporter une réponse plus efficace, en raison de cadres normatifs et institutionnels supérieurs au niveau régional.

### **C. Appui à la mise en œuvre de la stratégie intégrée des Nations Unies pour le Sahel et à la coordination de l'action des partenaires internationaux et régionaux au Sahel**

55. Les interlocuteurs de l'ONU ont souligné les nombreuses façons dont ils contribuent à la mise en œuvre de la stratégie intégrée des Nations Unies pour le Sahel, notamment au rôle que joue l'UNOWAS dans sa mise en œuvre. Les bureaux représentés au sein du Groupe régional des Nations Unies pour le développement durable ont noté qu'ils étaient pleinement investis dans la mise en œuvre intégrale de la stratégie intégrée et étaient attachés à sa pleine application, mais que le manque de clarté des rôles et responsabilités avait entravé leurs efforts ces dernières années. Depuis la fusion du Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest et du Bureau de l'Envoyé spécial du Secrétaire général pour le Sahel, un certain nombre de changements ont été opérés au niveau de la direction de la stratégie assurée par l'ONU, notamment la nomination en 2018 d'un conseiller spécial pour une période d'un an. Les changements intervenus dans la direction de la stratégie ont été considérés comme ayant été préjudiciables au partenariat entre l'ONU et le secrétariat du G5 Sahel et à la mise en place d'un point de contact unique pour les partenaires. Les autres problèmes rencontrés concernant l'action que mène l'ONU au Sahel avaient trait à la nécessité d'assurer une meilleure coordination des entités du système des Nations Unies. Toutefois, on s'attendait à ce qu'une nouvelle répartition des tâches, dont le système des Nations Unies a convenu au mois de septembre, contribue à combler les lacunes institutionnelles et à accélérer l'exécution.

56. La coprésidence par l'UNOWAS et la Mission de l'Union africaine pour le Mali et le Sahel de la plateforme de coordination pour le Sahel et de son secrétariat technique devrait également être considérée comme une mesure importante pour aider à intensifier la collaboration de l'ONU avec ses homologues. La plateforme reste un cadre stratégique qui réunit l'ensemble des entités des Nations Unies, des partenaires et des pays du grand Sahel, soulignant que la crise actuelle va au-delà des frontières des pays situés à son épicer. Toutefois, les interlocuteurs ont noté qu'il restait encore beaucoup à faire pour traduire son travail en actions concrètes sur le terrain. Comme l'a souligné une série d'études, la coordination des différents cadres stratégiques au Sahel demeure l'un des principaux obstacles à l'efficacité de l'action sur le terrain et est un facteur de confusion et de dispersion des synergies.

57. Un autre point sur lequel un consensus s'était dégagé était le fait que l'UNOWAS devrait continuer à jouer son rôle de mobilisateur politique et de défenseur de la stratégie intégrée des Nations Unies pour le Sahel. Compte tenu du nombre élevé d'acteurs et d'initiatives ayant un lien avec la mise en œuvre de la stratégie, le rôle joué par l'UNOWAS était jugé constructif. En septembre, le Secrétaire général a approuvé une nouvelle approche visant à renforcer la coordination du système des Nations Unies au Sahel en s'appuyant sur une nouvelle structure de gouvernance pour mettre en œuvre la stratégie. Il a également été noté que l'ONU devait mieux faire connaître ses travaux sur la stratégie. Bien que beaucoup ait été fait, une lacune avait été identifiée, à savoir que les activités de programme de l'ONU relatives à la mise en œuvre de la stratégie manquaient de visibilité et étaient méconnues du public.

## **D. Promotion de la bonne gouvernance, du respect de l'état de droit et des droits de l'homme et de la prise en compte systématique des questions de genre dans les initiatives de prévention et de gestion des conflits en Afrique de l'Ouest et au Sahel**

58. L'expert indépendant a été informé de plusieurs façons dont l'UNOWAS, travaillant en étroite collaboration avec des partenaires régionaux, avait contribué à traiter des problèmes de gouvernance et à promouvoir le respect des droits de l'homme, de l'égalité des sexes et de l'état de droit pendant la période à l'examen. Le Bureau a mis à profit l'exercice de ses bons offices, sa légitimité et son accès aux décideurs pour s'opposer à ce que la tendance récente en matière de réformes démocratiques (révisions constitutionnelles et électorales et réformes des partis politiques) soit utilisée comme un moyen de consolider le pouvoir politique et économique ou de prolonger les mandats en cours. L'UNOWAS a également joué un rôle en mobilisant la volonté politique dans la région pour faire face à la tendance croissante consistant à instrumentaliser le système judiciaire à des fins politiques et en aidant à inciter puissamment les acteurs politiques de la région à combattre des problèmes tels que l'impunité et le manque d'accès à la justice.

59. Les activités visant à mettre en œuvre le programme pour les femmes et la paix et la sécurité dans toutes les interventions de l'UNOWAS vont du plaidoyer en faveur de l'autonomisation politique des femmes dans le cadre des bons offices de haut niveau qu'exerce le Représentant spécial du Secrétaire général à l'appui des plans d'action connexes ayant trait à la résolution 1325 (2000) au niveau national. D'autres activités consistent notamment à fournir un appui aux efforts faits à l'échelle régionale pour prendre en compte les questions de genre lors de la conception et de la mise en œuvre de stratégies visant à s'attaquer aux causes profondes des crises et à militer contre la violence sexiste et à promouvoir le programme pour les femmes et la paix et la sécurité dans les processus électoraux et les stratégies régionales de lutte contre le terrorisme et de prévention de l'extrémisme violent.

60. Saluant le travail essentiel de l'UNOWAS en matière de prévention opérationnelle, il a été noté dans le cadre de l'examen que le Bureau avait moins investi dans les aspects de son mandat touchant à la bonne gouvernance et à l'état de droit, qui apportent un appui à la prévention structurelle. Du fait d'un certain nombre de problèmes rencontrés, l'UNOWAS doit réorienter son action sur les questions structurelles et les causes profondes. Ces problèmes sont les suivants : a) les nouvelles menaces, entre autres le terrorisme, la criminalité transnationale organisée, les violences intercommunautaires, le rétrécissement de l'espace pour les principes démocratiques, les réformes constitutionnelles et électorales contestées et l'inadéquation des mécanismes de contrôle ; b) les pressions qui s'exercent sur l'UNOWAS, auquel il est demandé d'apporter un appui à la thématique de la pérennisation de la paix au Burkina Faso et en Gambie et à l'introduction d'une équipe de pays des Nations Unies en Guinée-Bissau. Dans la pratique, à ce jour, ces changements ont fait que l'UNOWAS a tenté d'intensifier ses activités de diplomatie préventive, d'analyse politique et d'appui consultatif, y compris les déploiements au niveau des pays, mais le manque de ressources humaines a réduit les effets de ces activités.

## **V. Recommandations**

61. Sur la base de ce qui précède, et conformément aux modalités de l'examen, des recommandations ont été formulées sur la portée du mandat et des activités de

l'UNOWAS, les domaines dans lesquels des améliorations pouvaient être apportées et les relations entre le Bureau et les autres entités présentes dans les pays relevant de son champ d'action.

62. Au vu de la dégradation rapide de la situation sécuritaire en Afrique de l'Ouest et au Sahel, l'expert indépendant recommande vivement que le Conseil de sécurité soutienne l'action de l'UNOWAS et des autres entités des Nations Unies qui œuvrent dans la sous-région, pour que le système des Nations Unies s'appuie sur une approche commune visant à aplanir les difficultés auxquelles celle-ci est confrontée.

63. L'UNOWAS continue à faire preuve de son utilité et du caractère indispensable de son action dans une sous-région de plus en plus complexe et volatile qui a besoin de l'appui concerté de la communauté internationale. Le Bureau a fait beaucoup en matière de prévention par l'intermédiaire des bons offices du Représentant spécial. Il a été particulièrement efficace dans les domaines de la prévention et de l'atténuation des crises électorales ainsi qu'en encourageant un dialogue politique sans exclusive et des réformes dans plusieurs pays de la sous-région. Il devrait multiplier ses activités de diplomatie préventive, de bons offices et de médiation visant à apaiser les tensions liées aux élections et à faciliter le dialogue politique dans la sous-région.

64. Compte tenu du retrait de deux opérations de maintien de la paix, à savoir l'ONUCI et la MINUL, et de la fermeture du BINUGBIS, prévue en 2020, l'ONUWAS doit pouvoir fournir un appui et des conseils politiques approfondis, y compris dans le cadre de déploiements sur place, à la Côte d'Ivoire, à la Guinée-Bissau, au Liberia et à la Sierra Leone, de même qu'à tous les autres pays qui relèvent de son champ d'action. Le Bureau devra également satisfaire à des attentes nouvelles et offrir à la fois un appui en matière de diplomatie préventive et un soutien et des conseils techniques au Burkina Faso et à la Gambie dans le cadre de la thématique de la pérennisation de la paix, ce qui suppose d'importantes ressources humaines et financières supplémentaires.

65. Il est ressorti de l'examen que le mandat de l'UNOWAS était toujours valable et qu'il fallait le renforcer pour que le Bureau soit mieux à même de faire face aux menaces émergentes et de fournir un appui aux pays ayant achevé leur transition après le retrait des opérations de paix de l'ONU dans la sous-région. Il doit donc modifier sa vision stratégique en tenant compte des progrès accomplis dans la région s'agissant de la consolidation de l'architecture de paix et de sécurité, des problèmes évolutifs et toujours plus complexes auxquels la région fait face et de l'importance du renforcement des partenariats régionaux sur la base des principes de complémentarité, des avantages comparatifs et de la responsabilité collective afin d'agir au plus tôt pour prévenir les conflits. Toutefois, et malgré les menaces de plus en plus lourdes qui pèsent sur la région, l'UNOWAS est essentiellement un bureau politique et il devrait s'efforcer de s'en tenir à ce rôle plutôt que d'accepter des fonctions et des responsabilités qui dépassent ses capacités.

66. Pour répondre à ces nouvelles attentes, l'UNOWAS devra être doté de ressources humaines et financières supplémentaires substantielles afin de pouvoir mettre en place de nouveaux moyens pour répondre aux besoins des pays ayant achevé leur transition, de consolider ses partenariats avec la CEDEAO et le G5 Sahel, de renforcer la collaboration dans le bassin du lac Tchad, d'accroître ses capacités de coordination et d'obtenir davantage de services de soutien auprès du Siège de l'ONU.

## A. Mandat

### 1. Bons offices visant à contribuer à la consolidation et à la pérennisation de la paix et au renforcement des moyens disponibles à l'échelle sous-régionale en matière de prévention des conflits et de suivi de l'évolution de la situation politique

67. L'UNOWAS devrait poursuivre les activités de bons offices, de médiation et de diplomatie préventive qu'il mène à l'appui de la consolidation et de la pérennisation de la paix et des efforts de médiation. Dans toute la mesure du possible et conformément à sa vision stratégique, le Bureau devra entreprendre ces activités conjointement avec les acteurs régionaux ou à l'appui de leurs initiatives. Pour ce qui est des dialogues de haut niveau, il lui faudra interagir non plus seulement avec les capitales mais aussi avec les parties prenantes politiques aux niveaux des provinces et des collectivités locales, afin de s'attaquer aux éventuels points chauds et aux menaces émergentes, notamment en encourageant les initiatives visant à désamorcer et à apaiser les tensions provoquées par la violence intercommunautaire et le terrorisme.

68. Dans le cadre de ses activités de suivi, d'analyse et de sensibilisation, l'UNOWAS devrait mettre l'accent sur les menaces actuelles et émergentes et tirer parti de son rôle en tant qu'instance de dialogue pour définir les priorités d'action dans la sous-région et s'appuyer sur sa capacité de mobilisation afin de rallier des soutiens pour des interventions efficaces. Le Bureau devrait également mieux faire connaître le travail accompli par l'ONU dans la mise en œuvre de la stratégie intégrée des Nations Unies pour le Sahel et s'efforcer de combler toute lacune à cet égard.

69. Au cours des trois prochaines années, et avec la participation directe du Représentant spécial, l'UNOWAS devra user de ses bons offices dans la sous-région dans laquelle vont se tenir des élections nationales aux enjeux majeurs, notamment les élections présidentielles prévues en 2020 au Burkina Faso, en Côte d'Ivoire, au Ghana, en Guinée et au Togo, en 2021, au Niger, en 2022 au Liberia et en 2023 au Nigéria et en Sierra Leone. À l'issue de ces élections, le Bureau devrait maintenir un dialogue stratégique au niveau politique avec les différents gouvernements et autres parties prenantes, dans l'optique de faciliter l'application des recommandations formulées par les groupes d'observateurs et les groupes de surveillance afin d'améliorer, à l'avenir, l'organisation de scrutins plus ouverts. À cette fin, il pourrait notamment s'attacher à faciliter le dialogue et à assurer le suivi de l'application des réformes convenues, en coordination avec la Division de l'assistance électorale et au nom de la Coordinatrice des Nations Unies pour les activités d'assistance électorale. L'ONU n'offre d'assistance à la mise en œuvre de réformes électorales que sur demande officielle d'un gouvernement et au terme d'une évaluation des besoins en la matière permettant de fixer, entre autres, les modalités et la portée des activités que l'Organisation serait appelée à conduire.

### 2. Renforcement des capacités sous-régionales de lutte contre les menaces transfrontières et transversales qui pèsent sur la paix et la sécurité en Afrique de l'Ouest et au Sahel

70. Dans le cadre de sa collaboration avec les organisations régionales, le Bureau devrait mettre l'accent sur l'établissement de partenariats plutôt que sur le renforcement des capacités, afin de mieux tenir compte et exploiter les moyens dont disposent les mécanismes de paix régionaux. L'UNOWAS devrait approfondir sa collaboration avec la CEDEAO, sa principale interlocutrice au niveau régional, tant au niveau des orientations qu'au niveau technique, afin d'assurer la viabilité de leurs

efforts conjoints et de peser davantage dans leurs interactions avec les autres partenaires de la région, y compris le G5 Sahel.

71. Il découle de ce qui précède que l'UNOWAS devrait établir une présence à Abuja afin de consolider ses relations stratégiques et opérationnelles avec la CEDEAO de façon à resserrer le lien entre alerte rapide et intervention rapide, à renforcer les capacités des entités sous-régionales émergentes, telles que l'Union du fleuve Mano, et à dissiper les menaces transfrontières contre la paix et la stabilité. Un certain nombre d'interlocuteurs avaient déjà souligné qu'il fallait établir une telle présence et une recommandation avait été formulée à cet égard à l'issue de la réunion entre services homologues du Bureau et de la CEDEAO qui a eu lieu à Dakar en septembre 2018. Dans le même ordre d'idées, l'expert indépendant recommande de renforcer la cellule de liaison de l'UNOWAS à Nouakchott afin d'en optimiser la valeur ajoutée et l'efficacité.

72. Les Nations Unies sont présentes dans différentes régions de l'Afrique de l'Ouest et du Sahel, y compris dans le cadre d'une opération de maintien de la paix. L'UNOWAS et la MINUSMA ont chacune un mandat propre et précis mais devraient continuer à œuvrer de concert sur les questions d'intérêt régional. Le Bureau devrait poursuivre le renforcement de ses capacités de recherche et d'analyse au niveau régional, en particulier s'agissant des phénomènes transnationaux qui ont des incidences sur la paix et la sécurité en Afrique de l'Ouest et au Sahel, et encourager les échanges d'information et la mise en commun des enseignements tirés de l'expérience avec les autres entités du système des Nations Unies dans la région. Il devrait également nouer des partenariats avec les laboratoires d'idées et les instituts de recherche de la région. L'UNOWAS devrait également œuvrer de concert avec les coordonnateurs résidents et les équipes de pays pour produire des analyses intégrées permettant : a) de faire face aux dynamiques toujours plus complexes et interconnectées de la paix et de sécurité dans la région, et b) de contribuer à réunir les conditions nécessaires, au niveau politique, pour que les organismes, fonds et programmes des Nations Unies puisse mener efficacement leurs activités à l'appui de la réalisation des objectifs de développement durable. Pour plus de cohérence dans la communication stratégique et une meilleure coordination entre les partenaires internationaux, le Bureau devrait tirer parti des partenariats stratégiques entre l'ONU, l'Union africaine, l'Union européenne, la Banque mondiale et d'autres institutions.

73. Il convient de se féliciter de la collaboration de plus en plus étroite qui unit le BRENUAC et l'UNOWAS aux niveaux directeur et opérationnel, et de l'encourager, en particulier pour ce qui est de l'application de la Déclaration de Lomé sur la paix, la sécurité, la stabilité et la lutte contre le terrorisme et l'extrémisme violent, en juillet 2018 et de la mise en commun des bonnes pratiques entre la CEEAC et la CEDEAO. L'action menée par l'UNOWAS en vue de surmonter les difficultés liées à la sécurité dans le nord-est du Nigéria et dans le bassin du lac Tchad est expédiente et le Bureau devrait proposer de nouvelles manières de renforcer l'appui offert aux gouvernements de la région pour résoudre la crise et s'attacher à appliquer pleinement la résolution [2349 \(2017\)](#) du Conseil de sécurité. Il faut également saluer les efforts que fait le Bureau pour concevoir des mesures régionales devant permettre de prévenir et résoudre les différends entre les communautés d'agriculteurs et les communautés d'éleveurs. Il faut en outre encourager l'UNOWAS à approfondir le dialogue avec les gouvernements de la région au sujet de la formulation d'un plan d'action visant à éliminer les facteurs d'enracinement de la violence.

74. Puisqu'il est ressorti de l'examen qu'il fallait que le Bureau collabore et coopère davantage avec les entités sous-régionales et régionales, telles que la CEDEAO, l'Union africaine, y compris la Mission de l'Union africaine pour le Mali et le Sahel, le G5 Sahel, l'Union du fleuve Mano et la Commission du golfe de Guinée, afin de

s'attaquer aux difficultés auxquelles la région fait face et qu'il approfondisse ses relations de travail avec celles œuvrant dans les régions voisines, par exemple le BRENUAC, la CEEAC, la Commission du bassin du lac Tchad et la Force multinationale mixte, l'expert indépendant recommande que l'UNOWAS réfléchisse à des moyens de consolider ces partenariats et d'encourager la recherche de synergies, notamment dans les domaines de la sécurité maritime, de la criminalité organisée et de la piraterie dans le golfe de Guinée, des conflits liés aux conséquences des changements climatiques et de la lutte contre le terrorisme. Le Bureau devra jouer un rôle de sensibilisation, de rassemblement et de coordination à l'appui de ces entreprises.

### **3. Appui à la mise en œuvre de la stratégie intégrée des Nations Unies pour le Sahel et à la coordination de l'action des partenaires internationaux et régionaux au Sahel**

75. L'UNOWAS devrait continuer à diriger les efforts déployés par le système des Nations Unies pour mettre en œuvre la stratégie intégrée des Nations Unies pour le Sahel, dans le cadre de ses fonctions de rassemblement et de sensibilisation politique ainsi que de ses activités de coordination des interventions du système au Sahel. Il faut toutefois définir clairement les attributions qui reviennent à chacune des parties prenantes ainsi que les responsabilités à cet égard si l'on veut améliorer la coordination de ces activités. Le modèle de répartition des rôles s'agissant de la gouvernance et de la mise en œuvre de la stratégie intégrée des Nations Unies pour le Sahel, qui a été proposé par les bureaux de l'ONU concernés et approuvé par le Secrétaire général en septembre dernier, devrait être adopté et appliqué dès que possible.

76. Selon ce modèle de répartition des rôles, le Cabinet du Secrétaire général est chargé au premier chef de mieux faire connaître la stratégie, de plaider en faveur de son application, de lever des fonds et de dialoguer avec les États Membres. Il lui incombera également de mettre en place un groupe de hauts responsables chargé de la stratégie et de mobiliser la communauté internationale en vue de relever les défis liés aux contextes sécuritaire et politique, de manière à faciliter l'exécution des initiatives de développement. Le Représentant spécial sera chargé d'appliquer une stratégie unifiée au niveau régional, notamment en fournissant des orientations politiques, en intervenant au niveau politique auprès des États Membres et des organes régionaux, en négociant pour faciliter les interventions en faveur du développement et les interventions humanitaires et en formulant des analyses et des conseils politiques. Les entités du système des Nations Unies seront chargées de l'exécution, sous la coordination du Groupe régional des Nations Unies pour le développement durable.

77. Conformément à l'examen stratégique, il est donc recommandé de modifier le mandat de l'UNOWAS de manière à ce qu'il tienne compte du rôle qui sera le sien dans le cadre du nouveau modèle de gouvernance relatif à la mise en œuvre de la stratégie intégrée des Nations Unies pour le Sahel.

### **4. Promotion de la bonne gouvernance, du respect de l'état de droit et des droits de l'homme et de la prise en compte systématique des questions de genre dans les initiatives de prévention et de gestion des conflits en Afrique de l'Ouest et au Sahel**

78. L'UNOWAS devrait renforcer l'efficacité de son action de prévention immédiate en diffusant les normes et politiques de l'ONU relatives à l'état de droit et à la réforme du secteur de la sécurité par l'intermédiaire des bons offices du Représentant spécial et en affinant l'analyse les éventuels facteurs de conflit liés à

l'évolution de la situation en matière d'état de droit et de sécurité. Il devrait également créer l'espace politique nécessaire pour que l'ONU et ses partenaires externes puissent apporter une assistance efficace aux réformes des appareils de justice et de sécurité. Il devrait en outre faciliter la mise au point et la mise en œuvre de dispositifs régionaux de coopération judiciaire et policière, en étroite collaboration avec l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL) et l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, en vue de rendre les systèmes de justice pénale plus accessibles, plus efficaces et plus responsables aux fins de la lutte contre le trafic de drogue, la criminalité organisée et le terrorisme.

79. L'UNOWAS devrait par ailleurs accroître le soutien qu'elle fournit aux États membres de la CEDEAO pour mettre en œuvre le Cadre régional de la CEDEAO pour la réforme et la gouvernance du secteur de la sécurité et appliquer le Code de conduite des forces armées et des services de sécurité, également établi par la CEDEAO, l'objectif étant de renforcer l'efficacité des institutions chargées de la sécurité tout en encourageant une culture de responsabilité.

80. L'UNOWAS devrait continuer de faire campagne contre les politiques et pratiques qui nuisent à l'état de droit et à la bonne gouvernance du secteur de la sécurité, en s'appuyant sur des analyses approfondies des facteurs de risque et des causes éventuelles de conflits nés de la faiblesse, du manque d'ouverture ou du manque de responsabilité des institutions chargées de l'état de droit et de la sécurité. Il devrait également encourager les progrès dans la lutte contre la corruption et l'impunité et la défense de l'indépendance du pouvoir judiciaire.

81. L'UNOWAS fait un travail excellent pour ce qui est de promouvoir et de soutenir la participation des femmes et des jeunes aux processus politiques. Il importe que le Bureau continue de trouver des moyens pratiques de mener à bien ses initiatives en matière de prise en compte des questions de genre en parallèle des bons offices déployés à cet égard.

82. Il sera absolument indispensable de resserrer la collaboration entre l'UNOWAS et le Bureau de lutte contre le terrorisme, compte tenu du mandat et du rôle clef qui ont été confiés à ce dernier en matière de renforcement de la coordination et de la cohérence de l'action antiterroriste des Nations Unies, et de fournir une assistance technique et un appui au renforcement des capacités aux États Membres, sur la base des analyses et recommandations formulées par des entités telles que la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme. L'UNOWAS devrait continuer de faire fond sur des évaluations d'experts pour renforcer l'arsenal antiterroriste des États Membres et tirer parti des ressources du Bureau de lutte contre le terrorisme, de la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime et du HCDH pour nourrir ses analyses dans les domaines de l'état de droit, de la criminalité transnationale organisée, de la piraterie, du trafic, du terrorisme et de l'extrémisme violent.

83. Il convient de maintenir la dimension « droits de l'homme » du mandat de l'UNOWAS, compte tenu des besoins à cet égard dans la région en termes d'appui. Le Bureau devrait continuer de travailler en coordination étroite avec le HCDH et de profiter de l'appui technique que celui-ci peut lui apporter par l'intermédiaire de son Bureau régional pour l'Afrique de l'Ouest. Il devrait également poursuivre l'intégration de la question des droits de l'homme dans ses analyses politiques et ses activités d'alerte rapide et de bons offices, en s'appuyant sur des analyses approfondies des tendances et de l'évolution de la situation dans ce domaine dans la région et en renforçant encore sa coordination avec le HCDH pour améliorer l'efficacité des dispositifs d'alerte rapide et des mesures de prévention. En coopération avec le HCDH et compte tenu des nombreux problèmes de sécurité qui se posent dans la région, le Bureau devrait en outre accroître sa capacité à fournir des

conseils sur l'intégration des questions relatives aux droits de l'homme dans les opérations de paix qui ne relèvent pas du système des Nations Unies ainsi que sur la politique de diligence voulue en matière de droits de l'homme.

84. Enfin, l'expert indépendant recommande, sur la base de l'examen, que le mandat de l'UNOWAS soit modifié du fait des exigences accrues auxquelles il doit faire face pour préserver la paix au Burkina Faso et en Gambie et pour fournir à des pays ayant achevé leur transition tels que la Côte d'Ivoire, la Guinée-Bissau, le Liberia et la Sierra Leone, une assistance en matière de prévention structurelle. Pour que l'UNOWAS puisse s'acquitter de ce mandat modifié, il faudra le doter de ressources humaines supplémentaires et définir ses priorités stratégiques dans les domaines dans lesquels il dispose d'un avantage comparatif.

85. Sur la base des constatations et des observations qui figurent dans le présent rapport, du caractère changeant de la situation politique et des conditions de sécurité en Afrique de l'Ouest et au Sahel et des besoins qui restent à satisfaire dans la région en matière d'appui à la consolidation de la gouvernance démocratique et au règlement des problèmes de sécurité, l'expert indépendant recommande de réarticuler la vision stratégique et le mandat de l'UNOWAS, de sorte que ce dernier puisse : a) user davantage de ses bons offices ; b) promouvoir les partenariats régionaux et sous-régionaux visant notamment à lutter contre l'instabilité liée aux élections et à surmonter les difficultés ayant trait à l'état de droit, à la réforme de la gouvernance et du secteur de la sécurité, à la criminalité transnationale organisée, au trafic, et au terrorisme et à l'extrémisme violent pouvant y conduire ; c) soutenir la mise en œuvre de la stratégie intégrée des Nations Unies pour le Sahel en conduisant des activités de sensibilisation au niveau politique ; d) accorder davantage d'attention aux pays ayant achevé leur transition et les aider à renforcer leurs capacités aux niveaux local et national, à cultiver une paix encore fragile et à progresser dans la consolidation de la démocratie et de la bonne gouvernance ; e) promouvoir la cohésion sociale et un dialogue politique sans exclusive en renforçant la capacité des États à établir une infrastructure de paix, tout en s'attachant à assurer la participation politique des femmes et des jeunes dans la région.

## B. Capacités du Bureau

86. La réactivité, la souplesse et l'efficacité des plateformes d'appui sont des conditions *sine qua non* de la bonne exécution des mandats. Il importe donc que les capacités d'appui aux missions de l'UNOWAS s'adaptent à l'évolution du contexte opérationnel en Afrique de l'Ouest et au Sahel.

87. Depuis l'adoption du mandat actuel de l'UNOWAS, un certain nombre de faits marquants sont survenus qui auront des incidences significatives sur les activités d'appui menées par le Bureau et d'autres devraient apparaître d'ici à la fin 2020. Plus précisément, la fermeture de l'ONUCI, de la MINUL et du BINUGBIS (prévue pour 2020) et l'appui qu'il faudra apporter au Burkina Faso et à la Gambie dans le cadre de la thématique de la pérennisation de la paix vont faire augmenter la demande de services fournis par l'UNOWAS. Parallèlement, grâce à l'intégration au Secrétariat du système des coordonnateurs résidents et à la délégation des pouvoirs administratifs aux chefs d'entités dans le cadre des réformes de la gestion de l'Organisation, il sera possible de renforcer les partenariats et de créer des synergies.

88. Dans l'optique de nouer des contacts plus étroits avec les organismes chargés du développement, l'UNOWAS devait s'attacher à multiplier les synergies en matière d'appui administratif dans le cadre de la création du centre de services régional pour le système des Nations Unies pour le développement et compte tenu de l'achèvement de la Maison des Nations Unies au Sénégal, avant la fin de 2020. Parmi les tous

premiers domaines à exploiter, on peut citer les accords de reconnaissance mutuelle en matière d'approvisionnement, qui devront être finalisés pour que le Bureau puisse les utiliser. Dès que la Maison des Nations Unies sera opérationnelle, l'UNOWAS devrait s'employer à tirer le meilleur parti de tous les services qui seront dès lors à sa disposition.

89. En ce qui concerne le renforcement de l'appui programmatique apporté par l'UNOWAS à la Guinée-Bissau, la composante appui devrait déterminer si elle est en mesure de fournir un appui administratif au retrait et à la fermeture du BINUGBIS en 2020.

90. Il conviendra également de réévaluer les moyens opérationnels et les capacités dont le Bureau dispose actuellement, en particulier l'aéronef des Nations Unies dont le Bureau partage l'utilisation avec le BINUGBIS (20 % d'utilisation). Compte tenu de l'élargissement proposé des activités de l'UNOWAS et de la fermeture du BINUGBIS, il faudra déterminer les ressources nécessaires pour garantir un appui aérien au Bureau. De même, il faudra prévoir des ressources pour remplacer du matériel divers, notamment en ce qui concerne le parc de véhicules et l'équipement informatique.

91. En dehors des actifs opérationnels, la dotation en effectifs, les structures et les arrangements devront être revus pour que le Bureau puisse s'acquitter de son nouveau mandat et répondre aux nouvelles attentes découlant de la décentralisation des pouvoirs. Il conviendra d'examiner la dotation en effectifs et les structures du Bureau et notamment de passer en revue ses capacités d'appui aux missions. Dans le cadre de son examen d'ensemble, il est recommandé que le Bureau procède à un examen approfondi de la plateforme d'appui actuelle et s'assure qu'elle restera souple, réactive et efficace.

---