



Conseil de sécurité

Distr. générale
15 décembre 2021

Original : français

Lettre datée du 13 décembre 2021, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général

Conformément à la déclaration du Président du Conseil de sécurité (S/PRST/2021/11), j'ai l'honneur de vous transmettre le rapport de l'examen stratégique indépendant dirigé par le général Hugh Van Roosen (ER), sur les réponses mises en œuvre par les opérations de maintien de la paix de l'Organisation des Nations Unies face aux engins explosifs improvisés (voir annexe). Le rapport décrit la nature, la portée et l'impact de la menace croissante des munitions explosives, y compris des engins explosifs improvisés, sur l'exécution des mandats de maintien de la paix, ainsi que sur la sûreté et la sécurité des forces de maintien de la paix et des communautés affectées. Il recommande également un certain nombre de mesures pour permettre aux acteurs concernés de réduire et d'atténuer cette menace.

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir porter le texte de la présente lettre, ainsi que le rapport, à la connaissance des membres du Conseil de sécurité.

(Signé) António Guterres



Annexe*



Au centre : installations de maintenance de la MINUSMA, Kidal (Mali), 6 octobre 2021, équipe de renseignement, de surveillance et de reconnaissance ; en bas à gauche et au centre : photos provenant du Centre de lutte contre les engins explosifs improvisés du commandement des opérations des forces interarmées de la Bundeswehr (diaporama sur la menace des engins explosifs improvisés et les tactiques, techniques et procédures au Mali, 2019) ; en bas à droite : engin trouvé à Beni (République démocratique du Congo) le 30 octobre 2021 ; brigade d'intervention de la force de la MONUSCO.

L'action de l'Organisation des Nations Unies face à la menace posée par les engins explosifs : *Une coopération plus étroite s'impose*

SOMMAIRE

Depuis 2014, on signale une augmentation constante du nombre et de la complexité des attaques aux munitions explosives dirigées contre le personnel des Nations Unies, les forces de défense et de sécurité nationales, les populations civiles et d'autres acteurs dans les zones des missions des Nations Unies. Le 24 mai 2021, le Conseil de sécurité a demandé qu'un examen stratégique indépendant soit entrepris pour étudier la nature de cette menace croissante et suggérer les mesures qui pourraient être prises par lui-même, le Secrétariat, les missions et les pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police, entre autres, afin d'atténuer cette menace. On trouvera dans le rapport indépendant qui suit des observations et des recommandations fondées sur des données probantes, d'où il ressort que, pour être efficaces, les mesures prises doivent être intégrées, cohérentes, proactives aussi bien que réactives.

23 novembre 2021

* La version originale du présent document n'a pas été revue par les services d'édition.

Table des matières

Remerciements	Page 4
Résumé	Page 5
Chapitre 1 : Introduction et contexte	Page 14
Chapitre 2 : Incidence de la menace liée aux engins explosifs sur l'exécution des mandats	Page 26
Chapitre 3 : Action menée par les opérations de maintien de la paix des Nations Unies face à la menace liée aux engins explosifs	Page 35
Chapitre 4 : Action menée aux niveaux national et régional face à la menace posée par les engins explosifs	Page 54
Annexe A : Recommandations	Page 65
Annexe B : Rapports de visite fournis par l'équipe chargée de l'examen stratégique aux responsables des missions	Page 77
Annexe C : Méthodologie	Page 89

Remerciements

L'examen stratégique indépendant a été réalisé avec le soutien généreux de l'Allemagne, du Danemark, de la France et du Royaume-Uni, ainsi que du Fonds subsidiaire pour la paix et la sécurité du Fonds d'affectation spéciale de l'ONU pour la paix et le développement géré par le Cabinet du Secrétaire général.

Nous adressons nos sincères remerciements aux gouvernements et aux nombreuses entités des Nations Unies et parties externes qui ont contribué et aidé à la rédaction du présent rapport. Nous sommes conscients des dangers considérables que tant de personnes côtoient chaque jour dans la poursuite de la paix et nous rendons hommages à celles et à ceux dont la vie et le service ne seront pas oubliés.

À propos de l'auteur :

Le général Hugh C. Van Roosen (ER) a été conseiller militaire adjoint au Siège de l'Organisation des Nations Unies à New York de 2017 à 2021, et chef d'état-major de la force de la MINUL au Libéria. Il a plus de 41 ans d'expérience dans le domaine de la sécurité publique et le domaine militaire aux niveaux international et national.

Ont contribué au rapport, pour le compte d'États Membres et des équipes opérationnelles intégrées, de la Division de la police, du Bureau des affaires militaires et du Service de la lutte antimines de l'ONU :

M. Bruno Atangana, LCL Ruslan Bilous, M. Mark Davis, LCL Simon Doyle, M. Greg Hicks, LCL Jamie Meighan, LCL Markus Milde, M. Evariste Sibomana, LCL Animesh Srivastava, M^{me} Maria Vardis, Commissaire principale Jessica Van Der Werf et M^{me} Ye Na Yoo.

Résumé

En réponse à des informations faisant état d'une utilisation croissante d'engins explosifs dans les zones des missions des Nations Unies, dans la déclaration de son président en date du 24 mai 2021 ([S/PRST/2021/11](#)), le Conseil de sécurité a prié le Secrétaire général de lui présenter au plus tard le 15 décembre 2021 « un examen stratégique indépendant des mesures prises par les opérations de maintien de la paix des Nations Unies quant aux engins explosifs improvisés, **en évaluant les capacités et les mesures nécessaires pour mieux atténuer cette menace** ».

Le présent rapport traite des opérations de maintien de la paix, mais aussi des missions politiques spéciales, de la protection des civils contre les engins explosifs ainsi que de la capacité et de la volonté des autorités nationales de renforcer leurs capacités de lutte contre les engins explosifs (notamment dans leur système de justice), et contient des recommandations sur les mesures à prendre au niveau régional. L'équipe chargée de l'examen stratégique indépendant a mené de larges consultations auprès de nombreuses parties prenantes. On trouvera à l'annexe C une description détaillée de la méthode qu'elle a suivie.

L'équipe chargée de l'examen a été chargée de formuler des recommandations « concrètes » pour faire face au problème des engins explosifs qui menace les missions des Nations Unies. Pour reprendre les mots de M. Alexandre Zouev, Sous-Secrétaire général à l'état de droit et aux institutions chargées de la sécurité du Département des opérations de paix : « Pour faire face aux nouveaux risques, il faut de nouvelles ressources. » Il appartiendra aux États Membres de veiller à allouer suffisamment de ressources à l'application des mesures concrètes recommandées pour lutter contre la menace liée aux engins explosifs à laquelle sont confrontées les missions créées par le Conseil de sécurité.

Des observations et recommandations sont formulées pour l'ensemble des missions des Nations Unies et plus particulièrement pour les trois missions suivantes qui ont reçu la visite de l'équipe : Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA) ; Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation en République centrafricaine (MINUSCA) ; Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO). Il convient de noter que l'ONU, les pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police et les autorités nationales dans les zones des missions ont mené d'importantes activités, en amont et a posteriori, pour atténuer les effets des engins explosifs. Pour faire face à la menace croissante que constituent ces engins, il faudra établir **une stratégie d'atténuation et un cadre de coordination applicables à l'échelle des Nations Unies**.

Par ailleurs, les **principales recommandations** suivantes sont formulées à l'intention des missions confrontées à la menace des engins explosifs. On trouvera la liste complète des recommandations à l'annexe A.

- **Mobiliser l'ONU au niveau régional pour lutter contre les facteurs d'instabilité qui conduisent à l'utilisation d'engins explosifs.** Lancer une action sur le plan régional pour atténuer la menace des engins explosifs, qui peut comprendre par exemple des mesures visant à perturber les chaînes et réseaux d'approvisionnement, y compris le trafic des précurseurs, et appuyer le renforcement des capacités par des programmes de formation. Il est indispensable à cet égard de tenir compte des questions de genre et de la protection des civils.

- Développer, renforcer et améliorer la **planification intégrée des opérations de lutte contre les engins explosifs** (associant le personnel en tenue et le personnel civil) au Siège de l'ONU et dans toutes les missions (opérations de maintien de la paix et missions politiques spéciales) en prévoyant des capacités de renseignement préemptif et de renseignement, surveillance et reconnaissance (comme celles utilisées par la MONUSCO), l'analyse, la coordination, le partage de l'information et des mesures d'atténuation, afin d'être mieux à même de désamorcer ou de prévenir la menace et d'y réagir et de contrer la désinformation. Il faudra pour cela créer des postes ou réaffecter des spécialistes.
- Continuer d'agir sur le plan politique pour **renforcer le système national de justice pénale pour ce qui est des engins explosifs** et pour mobiliser la volonté politique d'amener les auteurs d'attaques à l'engin explosif à répondre de leurs actes conformément aux dispositions pertinentes de la résolution 2589 (2021) du Conseil de sécurité.
- Envisager de mettre en place un **laboratoire de criminalistique régional de niveau 2** pour appuyer toutes les missions des Nations Unies.
- **Examiner le rôle et les ressources du Service de la lutte antimines** dans les missions confrontées depuis peu à la menace des engins explosifs, afin de mieux associer le Service à l'action globale et de renforcer ses moyens, en cas de besoin. Examiner le rôle du Service de la lutte antimines dans les missions en phase de transition, en particulier s'il est envisagé de continuer d'appuyer les institutions nationales.
- Continuer de **renforcer le soutien sanitaire** des missions pour assurer la meilleure prise en charge possible des blessures causées par des engins explosifs, notamment en renforçant les moyens d'évacuation sanitaire primaire et les capacités des responsables en matière de premiers secours et en envisageant de développer les services itinérants ou virtuels.
- Continuer de mener et de renforcer l'**évaluation de la performance du personnel en tenue** et y inclure la planification des opérations de lutte contre les engins explosifs¹ aux niveaux du quartier général et des unités.
- Prévoir une évaluation rigoureuse de la menace liée aux engins explosifs et des moyens de lutte contre les engins explosifs dans la **formation préalable au déploiement** du personnel en tenue (y compris les officiers d'état-major et les policiers hors unités constituées, selon les besoins), et durant les **visites d'inspection avant déploiement** pour les unités prenant part à des missions confrontées à la menace des engins explosifs. Le Siège devrait envisager de recourir davantage à d'autres moyens pour dispenser des formations sur les engins explosifs et fournir le matériel connexe dans le cadre de la formation préalable au déploiement, comme **l'envoi d'équipes itinérantes de formation ou la conclusion d'accords bilatéraux entre les pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police et d'autres États Membres**. Continuer de revoir les manuels de l'ONU (comme le Manuel à l'usage des bataillons d'infanterie des Nations Unies (UNIBAM) et le Manuel sur la neutralisation des engins explosifs) pour prendre en compte l'évolution des tactiques en matière d'attaque à l'engin explosif et de lutte contre les engins explosifs.

¹ Selon la doctrine de maintien de la paix de l'Organisation des Nations Unies, la stratégie de lutte contre les engins explosifs appliquée au personnel en tenue comporte trois volets : préparer les forces, perturber le réseau, et déjouer l'engin – Manuel à l'usage des unités militaires de neutralisation des explosifs et munitions prenant part à des missions de maintien de la paix des Nations Unies, deuxième édition (2021).

Principales observations et recommandations concernant certaines missions des Nations Unies

- **MINUSMA**

- o **Principales observations** : Les engins explosifs constituent pour la Mission une menace réelle et sérieuse, qui risque de s'aggraver. L'atténuation de cette menace s'est améliorée pour les Casques bleus, mais les populations locales demeurent extrêmement exposées au risque d'être gravement blessées ou tuées par des attaques à l'engin explosif. Selon le Service de la lutte antimines, les attaques à l'engin explosif n'ont cessé de se multiplier, passant de 77 en 2014 à 170 en 2020 (137 rien que pendant les 8 premiers mois de 2021). Le personnel de la MINUSMA, les Forces armées maliennes, la Police nationale du Mali, les forces internationales et les populations locales sont tous pris pour cible. Le nombre morts dus aux engins explosifs parmi les soldats de la paix a diminué par rapport au pic de 2016, où 23 morts avaient été à déplorer, essentiellement grâce à l'amélioration des mesures d'atténuation². Il reste beaucoup à faire, mais la Mission a collaboré avec le Gouvernement malien pour renforcer la capacité du système national de justice de demander des comptes aux auteurs d'attaques. Au 1^{er} octobre 2021, 176 personnes avaient été jugées pour des infractions liées au terrorisme, certaines pour avoir employé des engins explosifs, 143 avaient été condamnées et 33 avaient été acquittées depuis 2017³. Afin d'améliorer la sécurité face aux engins explosifs, le Siège de l'ONU et les pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police ont collaboré pour renforcer les capacités de la Mission, et notamment pour :
 - Augmenter de 71 %, de 2015 à 2020, le nombre de véhicules blindés de transport de troupes déployés qui ont été mis aux normes des véhicules à l'épreuve des mines⁴. Beaucoup de ces véhicules sont équipés de systèmes de contre-mesure électronique (CEM), parfois appelés « brouilleurs » ;
 - Former, équiper et déployer des équipes de recherche et de détection, qui font partie des contingents ou des unités de police constituées, et des équipes de neutralisation des explosifs et munitions (NEDEX), qui fonctionnent séparément ou font partie des unités de génie ;
 - Déployer quatre compagnies de convoi de combat dotées de capacités de recherche et de détection et de neutralisation des explosifs et munitions ;
 - Intensifier les stages de formation préalable au déploiement axés sur la menace liée aux engins explosifs ;
 - Faire accompagner, former et équiper certaines unités par le Service de la lutte antimines ;
 - Améliorer la sécurité des camps par l'installation de systèmes de caméra et de radar ;
 - Inclure des drones aériens dans les capacités d'évacuation sanitaire primaire et secondaire et de chirurgie.

² S/2020/1281.

³ Bureau de l'état de droit et des institutions chargées de la sécurité, Département des opérations de paix, données fournies à la demande de l'équipe chargée de l'examen stratégique indépendant, 23 novembre 2021.

⁴ Le nombre de véhicules à l'épreuve des mines est passé de 265 en 2015 à 453 en 2021. En tout, 718 véhicules blindés de transport de troupes sont déployés en octobre 2021, dont 63 % ont été renforcés contre les mines – données communiquées par le responsable du matériel appartenant aux contingents de la MINUSMA, 22 novembre 2021.

o **Principales recommandations**

La MINUSMA devrait maintenir aux mêmes niveaux ses activités d'atténuation et s'attacher à mobiliser l'ensemble de son personnel civil et de son personnel en tenue pour engager contre la menace des engins explosifs l'action la plus vaste possible, qui ne sera plus limitée à la protection des forces militaires. Elle devrait en outre renforcer ses moyens de détection et de réaction rapide pour mieux anticiper la menace, y compris les risques pour la population locale. Les mesures suivantes pourraient être prises :

- Créer un **groupe de travail sur les engins explosifs au sein de la Mission ou sur le plan national** ;
- Encourager le Gouvernement malien à entamer un **dialogue avec les groupes armés non signataires** pour répondre aux motifs de mécontentement et comprendre ce qui motive à recourir aux engins explosifs ;
- Mettre au point des méthodes, ou améliorer celles qui existent, pour **communiquer avec les populations locales** subissant la menace des engins explosifs ; donner plus de moyens aux assistants chargés de la liaison avec la population locale et au dispositif de protection des civils ;
- Collaborer avec le Siège pour renforcer, auprès de certains pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police, **la disponibilité opérationnelle de véhicules à l'épreuve des mines** ;
- Faire affecter à la Mission des **experts en matière d'engins explosifs**, capables d'analyser les tendances d'évolution **pour soutenir le travail des commissions d'enquête**, et envisager de doter les commissions d'enquête d'effectifs supplémentaires ;
- Continuer de **renforcer la capacité d'analyse technique et scientifique de la Mission en matière d'engins explosifs** ;
- Continuer de **réduire les demandes de soutien logistique en approvisionnement** pour les bases éloignées, notamment en trouvant d'autres itinéraires de ravitaillement ;
- Chercher à mieux comprendre **pourquoi** certaines unités militaires **subissent moins de pertes causées par des engins explosifs** ou d'attaques à l'engin explosif ;
- **Surveiller attentivement l'intensification des activités des partenaires bilatéraux** pour éviter des actes déstabilisants.

• **MINUSCA**

o **Principales observations** : La menace liée aux engins explosifs est en train d'évoluer et a une incidence considérable sur l'exécution du mandat de la MINUSCA dans l'ouest du pays. L'absence d'une présence de la Mission dans l'ouest est un cercle vicieux car elle est perçue comme une incapacité des Casques bleus de se déployer dans le secteur, qui est livré de ce fait à une plus grande insécurité, ce qui entrave l'exécution des activités prescrites par l'ONU. La Mission a les moyens de régler ce problème dès maintenant. Selon les responsables de la MINUSCA, les Forces armées centrafricaines (FACA), agissant avec le soutien d'un partenaire bilatéral, commettent régulièrement de graves violations de l'accord sur le statut des forces, bien qu'il ne s'en produise plus qu'une par semaine au moment où l'équipe chargée de l'examen stratégique indépendant était sur place. Ces violations ont de fortes répercussions sur la population locale car elles entravent l'accès et la liberté de circulation et restreignent l'approvisionnement des collectivités. Les collègues du Programme alimentaire mondial (PAM) ont signalé une aggravation de l'insécurité alimentaire, qui touche surtout les femmes. Du matériel de lutte contre les engins explosifs et des effectifs supplémentaires sont déjà en train d'être constitués. Les véhicules à l'épreuve des mines déjà déployés en nombre limité dans le secteur ouest assureront une

plus grande protection aux soldats de la paix, encore que les conditions du terrain restreignent leur champ opérationnel. Une unité militaire de la MINUSCA emploie une méthode qui a donné de bons résultats et qui consiste à effectuer des patrouilles et à mener des activités de liaison avec la population locale dans la zone, un exemple de ce qui peut être fait même sans véhicules à l'épreuve des mines. Par ailleurs, la désinformation et les menaces d'attaque à l'engin explosif sont utilisées pour monter la population locale contre la MINUSCA, ce qui rend la Mission plus vulnérable et l'empêche de lutter efficacement contre ces engins, et par conséquent d'exécuter son mandat. Afin de renforcer la sécurité face à ces engins, le Siège et les pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police collaborent pour renforcer les capacités de la Mission, et notamment pour :

- Renforcer les capacités d'intervention par une compagnie NEDEX d'un pays fournisseur de contingents ;
- Continuer de renforcer les capacités médicales de l'ONU dans l'ouest, tout en poursuivant les efforts visant à clarifier la politique du Gouvernement de ne pas autoriser des vols de nuit depuis décembre 2020, qui a fortement limité la capacité d'intervention médicale de la Mission.

o Principales recommandations

- **Veiller à ce que les responsables de la Mission prennent en main la direction et la gestion des activités d'atténuation de la menace liée aux engins explosifs** et renforcer l'action au niveau national par une stratégie globale, en définissant les rôles et les responsabilités de toutes les composantes concernées de la Mission, en plus de ceux attribués à la force et au Service de la lutte antimines.
- **Renforcer les capacités d'analyse et d'évaluation de la sécurité**, notamment pour déterminer qui utilise des engins explosifs, de quelles sources proviennent les précurseurs et où se trouvent ces sources.
- Engager un dialogue politique au niveau du Représentant spécial du Secrétaire général et par l'intermédiaire de la force avec les autorités gouvernementales afin d'obtenir **l'autorisation des vols de nuit**, en particulier pour les évacuations sanitaires primaires et pour l'entraînement et la qualification des équipages. **Organiser des exercices d'évacuation sanitaire primaire** basés sur des scénarios d'attaque à l'engin explosif faisant beaucoup de victimes. Envisager de mettre en place dans l'ouest des capacités supplémentaires de traitement des traumatismes et revoir le plan d'évacuation sanitaire en fonction des résultats des exercices.
- Engager un dialogue politique au niveau du Représentant spécial du Secrétaire général ou à un niveau supérieur au sujet des **violations de l'accord sur le statut des forces** et des **menaces liées aux partenaires bilatéraux** (concernant les activités de la Mission en matière de lutte contre les engins explosifs et de protection des civils).
- **Utiliser les capacités de l'équipe de recherche et de détection ou de l'équipe NEDEX existante** pour recouvrer l'accès dans le secteur ouest afin que la Mission et les organismes, fonds et programmes puissent exécuter leur mandat.
- Envisager de **déployer un petit nombre de véhicules à l'épreuve des mines** dans les secteurs ouest et centre, dans la mesure où il est possible d'y circuler.
- **Renforcer le mentorat des équipes de recherche et de détection et NEDEX par le Service de la lutte antimines**, notamment en matière de collecte de données de preuve.

- Déployer des équipes NEDEX de pays fournisseurs de contingents dans les zones exposées à la menace des engins explosifs pour **aider à lutter contre ces engins, et pas seulement aux fins de la protection des forces.**
 - Étudier les **meilleurs moyens d’obtenir et d’équiper des équipes de recherche et de détection à court terme** pour répondre aux nouveaux besoins en attendant que les pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police puissent eux-mêmes fournir du matériel et dispenser des formations. Le Service de la lutte antimines ou les sources bilatérales sont des solutions envisageables.
 - **Accroître les capacités de renseignement préemptif et d’exploitation du renseignement**, notamment pour les enquêtes après explosion ; la création d’un laboratoire de niveau 1 contribuera grandement au travail de prévention et de riposte de la Mission. Il faudrait envisager de mettre en place un groupe du type de l’équipe de renseignement, de surveillance et de reconnaissance de la MONUSCO afin de devancer les menaces d’attaque.
- **MONUSCO**
 - o **Principales observations** : La Mission commence à voir s’aggraver la menace liée aux engins explosifs, au moins 37 attaques à l’engin explosif ayant été signalées entre le 1^{er} janvier et le 30 septembre 2021⁵. Les Forces armées de la République démocratique du Congo (FARDC) semblent être la principale cible des attaques, qui sont pour la majorité attribuées aux Forces démocratiques alliées (ADF). Toutefois, les informations faisant état de l’emploi par des groupes armés d’engins explosifs et de leurres télécommandés font craindre une évolution possible de la menace. La Mission a élaboré un plan de soutien à la lutte contre la menace persistante que posent les engins explosifs improvisés à Beni, et elle a créé en 2019 un groupe de travail sur l’atténuation de la menace des engins explosifs improvisés qui n’est pas encore pleinement constitué. Malgré les faits survenus, l’incidence de la menace posée par les engins explosifs sur la capacité de la MONUSCO d’exécuter son mandat de protection des civils demeure faible. Les données sur les attaques à l’engin explosif sont en grande partie non vérifiées et proviennent des FARDC. La plupart des attaques ont été signalées par la Mission dans le secteur de Beni ; elles auraient été perpétrées par les ADF pour se défendre contre les FARDC et pour empêcher la population locale d’aller aux champs et permettre aux groupes armés de s’emparer des récoltes⁶. Une personne, apparemment originaire du Moyen-Orient, a été arrêtée et accusée d’avoir formé les ADF aux techniques des engins explosifs improvisés et des drones aériens. Une tendance inquiétante à chercher à faire le plus de victimes civiles possible a été révélée par les trois attaques commises les 26 et 27 juin 2021 à Beni, au moyen d’engins explosifs posés dans une église, dans un bar et dans une station-service. Il est donc recommandé à la Mission de se préparer pour pouvoir atténuer efficacement la menace, si la situation venait à se détériorer. Il s’agirait de s’assurer qu’elle a les capacités de planification et les capacités opérationnelles nécessaires pour réduire les risques et pour mieux comprendre

⁵ Contre 7 attaques en 2020, 14 en 2019, 1 en 2018, 2 en 2017 et 19 en 2016, selon le rapport du Service de la lutte antimines sur la menace liée aux engins explosifs improvisés en République démocratique du Congo, 30 octobre 2020 (p. 10), et les informations communiquées par le Service de la lutte antimines à l’équipe chargée de l’examen stratégique indépendant sur l’action menée par l’ONU pour lutter contre les engins explosifs improvisés (Goma, 26 octobre 2021).

⁶ Informations communiquées par le quartier général de la force de la MONUSCO à l’équipe chargée de l’examen stratégique indépendant (Goma, 26 octobre 2021), confirmées par des informations communiquées ultérieurement (Beni, 28 octobre 2021).

l'évolution de la situation. Le Siège et les pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police ont collaboré pour améliorer les capacités d'intervention de la Mission, notamment par les mesures suivantes :

- Employer la capacité de renseignement, de surveillance et de reconnaissance de la Mission pour détecter et déjouer certaines menaces d'attaque ;
- Déployer des unités de la force d'intervention rapide, qui répondent aux exigences de l'état des besoins par unité pour ce qui est du soutien logistique autonome en matière de neutralisation des explosifs et munitions, et dont les capacités précieuses peuvent être mises à profit dans les opérations, y compris celles menées en partenariat avec les FARDC.

o Principales recommandations

- Veiller à ce que les responsables de la Mission prennent en main **la direction et la gestion des activités de lutte contre les engins explosifs** en définissant clairement les rôles et les responsabilités et les étendre pour garantir une bonne circulation de l'information dans les deux sens, y compris pour ce qui est de la brigade d'intervention de la force et du pôle de Beni.
- Renforcer les **activités de sensibilisation aux dangers des engins explosifs improvisés organisées par le Service de la lutte antimines** pour les FARDC, la Police nationale congolaise et la population locale.
- **Renforcer la sensibilisation de la population locale** aux risques d'attaque à l'engin explosif au moyen de projets et programmes réguliers de police de proximité.
- Renforcer **le mentorat et la formation des équipes de recherche et de détection par le Service de la lutte antimines**.
- **Examiner les mesures de protection des forces** et le dispositif de sécurité existants avec les responsables de la Mission, la force, le Département de la sûreté et de la sécurité, la police des Nations Unies et le Service de la lutte antimines (appui), entre autres, pour s'assurer que des mesures d'atténuation de la menace des engins explosifs sont en place. Bien qu'il n'y ait à l'heure actuelle aucune attaque à l'engin explosif confirmée contre le personnel ou les bases de l'ONU, il est recommandé de planifier des interventions en tenant compte de la possibilité que des engins plus sophistiqués et d'autres tactiques soient utilisés. Traduire en termes opérationnels le plan de soutien de la Mission à la lutte contre la menace posée par les engins explosifs improvisés à Beni.
- **Organiser des exercices d'évacuation sanitaire primaire** basés sur des scénarios d'attaque à l'engin explosif causant des pertes massives. Envisager de mettre en place des capacités supplémentaires de traitement des traumatismes et revoir le plan d'évacuation sanitaire en fonction des résultats des exercices.
- **Revoir l'état des besoins par unité concernant la compagnie NEDEX qui a été demandée** pour veiller à ce que des moyens suffisants y soient prévus (matériel, formation, déploiement).
- **Renforcer la capacité du Service de la lutte antimines** d'aider le Centre congolais de lutte antimines à détecter et à neutraliser les engins explosifs. Mettre en place un programme spécial de formation à la neutralisation des explosifs et munitions pour renforcer les services de la justice militaire chargés des enquêtes.
- Engager un **dialogue avec le Gouvernement** afin que la priorité soit donnée aux enquêtes sur les menaces liées aux engins explosifs, de sorte que les personnes responsables soient poursuivies et jugées.

- **Renforcer les activités de renseignement préemptif** et continuer de développer l'utilisation des capacités de renseignement, de surveillance et de reconnaissance.

La menace croissante posée par les engins explosifs est largement reconnue par les missions et le Siège. Il faut toutefois une coopération plus étroite. Le présent résumé aborde brièvement les seuls aspects principaux du rapport. On trouvera dans les chapitres qui suivent des informations sur le contexte, des données factuelles et des explications sur la manière dont une telle coopération peut être accomplie.



Général Hugh Van Roosen (ER)
23 novembre 2021

L'action de l'Organisation des Nations Unies face à la menace posée par les engins explosifs :

Une coopération plus étroite s'impose

CHAPITRE 1

INTRODUCTION ET CONTEXTE

Introduction

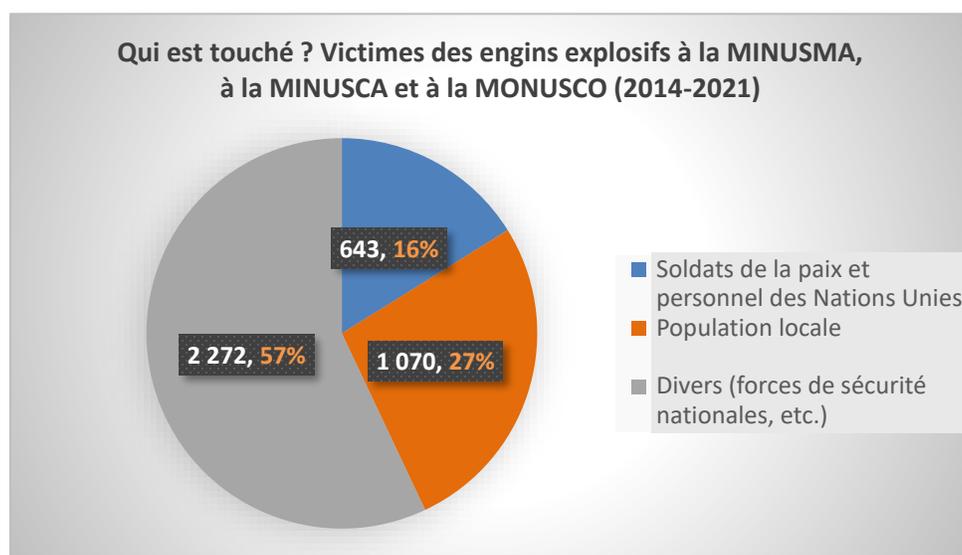
1.1 Dans son rapport du 19 décembre 2017 sur l'amélioration de la sécurité des soldats de la paix et la nécessité de changer de démarche (*Improving Security of United Nations Peacekeepers: We need to change the way we are doing business*), le général Cruz (ER) a indiqué que les opérations sur le terrain devraient être basées sur une évaluation des risques, qui tienne compte de la situation sur place et de la gravité de la menace. Le rapport Cruz a inspiré l'initiative Action pour le maintien de la paix du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, dont la plupart des mesures envisagées ont été appliquées. Cette initiative ne portait pas précisément sur la menace liée aux engins explosifs, mais celle-ci constitue l'un des plus grands obstacles à l'exécution des mandats, notamment pour les missions des Nations Unies au Mali, en République centrafricaine, en Somalie, en République démocratique du Congo et en Colombie. Pour d'autres missions, il suffirait de quelques attaques à l'engin explosif de plus pour les empêcher d'exécuter leur mandat. Les responsables de l'ONU au Siège et sur le terrain doivent veiller à ce que toute menace liée aux engins explosifs soit prise en compte et évaluée, donne lieu à des activités de préparation et soit **gérée de façon cohérente**.

1.2 Les objectifs du présent examen stratégique indépendant sont les suivants : *recommander des mesures réalistes et concrètes pour atténuer la menace liée aux engins explosifs pour le personnel des Nations Unies et les civils et faciliter l'exécution des mandats ; déterminer ce que les parties prenantes peuvent faire pour améliorer la sûreté et la sécurité du personnel des Nations Unies dans un environnement à risque ; proposer des mesures prospectives propres à promouvoir une action par anticipation et pouvant être appliquées à d'autres missions, même en cas de menace indéterminée ou de menace en germe*. Cet examen est le premier que l'ONU consacre à la sûreté et à la sécurité des soldats de la paix confrontés à la menace liée aux engins explosifs. L'équipe qui en est chargée s'est notamment rendue au Mali, en République centrafricaine et en République démocratique du Congo de fin septembre à fin octobre 2021 pour observer directement les trois missions fortement exposées au risque d'attaques à l'engin explosif. L'examen est fondé sur des faits et des données et les normes les plus rigoureuses concernant l'exactitude, la consultation et l'évaluation ont été appliquées, notamment la procédure d'une « équipe rouge » facilitée par le Cabinet du Secrétaire général. On trouvera des précisions sur la méthodologie, les concepts, le champ d'action et les pistes d'investigation à l'annexe C.

1.3 La sûreté et la sécurité des Casques bleus sont un élément central du présent examen et des observations et recommandations sont formulées à ce sujet tout au long du rapport. L'examen prend en compte également la haute importance accordée à la sûreté et à la sécurité des soldats de la paix par le Conseil de sécurité qui, dernièrement dans sa résolution 2589 (2021), a exhorté les pays hôtes à

poursuivre les auteurs des crimes commis contre les soldats de la paix dans toute la mesure possible, et les appels à l'action de grande envergure lancés dans la résolution 2518 (2020). Les engins explosifs ont des effets fortement préjudiciables sur la sûreté des Casques bleus, **643 soldats de la paix et membres du personnel des Nations Unies ayant été tués ou blessés par ces engins depuis 2014**⁷. Ces pertes sont causées par des attaques visant délibérément les soldats de la paix, mais également de manière collatérale par des attaques dirigées contre la population locale ou les forces de défense et de sécurité nationales⁸.

Figure 1 : Pertes subies par la MINUSMA, la MINUSCA et la MONUSCO (2014-2021)⁹



1.4 L'équipe chargée de l'examen stratégique indépendant note le caractère unique de la menace liée aux engins explosifs à laquelle sont confrontés les soldats de la paix, surtout lorsque ce sont eux qui sont la cible. Lorsqu'une unité militaire d'une mission adopte une démarche active, en effectuant des patrouilles, en faisant un travail de communication et en menant des activités de soutien logistique autonome, elle facilite l'exécution du mandat et arrive mieux à réduire les risques liés aux engins explosifs. Une intensification d'activités, du moins à court terme, expose davantage au danger d'être touché par une explosion d'engin, car beaucoup de Casques bleus vont alors passer à pied ou en véhicule devant des endroits où des engins pourraient avoir été posés. Même une exposition à court terme à des risques d'attaque doit toutefois être acceptée et le danger peut être atténué par des capacités appropriées. Une fois que les unités deviennent plus actives, qu'elles ont établi des relations avec la population, qu'elles comprennent mieux l'environnement dans lequel elles évoluent et commencent à maîtriser le terrain, les risques liés aux engins explosifs diminuent. Les patrouilles, la communication et d'autres activités comme la coopération entre civils et militaires, sachant qu'il faut examiner soigneusement les motifs et les vulnérabilités de ceux qui communiquent des informations, peuvent réduire la menace des engins explosifs pour les soldats de la paix.

⁷ Sources diverses, travaux de terrain de l'équipe chargée de l'examen stratégique indépendant, 2021.

⁸ Sources diverses, travaux de terrain de l'équipe chargée de l'examen stratégique indépendant, 2021.

⁹ Sources diverses, travaux de terrain de l'équipe chargée de l'examen stratégique indépendant, 2021.

1.5 Il est également important de noter que la menace des engins explosifs à laquelle sont confrontés les soldats de la paix pourrait être beaucoup plus grande. Les missions et les autres entités qui planifient des interventions de lutte contre cette menace doivent se préoccuper de la manière dont celle-ci peut s'intensifier. Pour comprendre l'évolution de la menace et s'y préparer, il faut prendre en compte la sophistication croissante des engins et l'évolution des tactiques, les engins explosifs pouvant être utilisés seuls ou combinés avec d'autres méthodes dangereuses.

1.6 Dans toutes les missions, la sûreté et la sécurité des Casques bleus reposent sur plusieurs capacités clefs. Décrites plus en détail dans la suite de ce rapport, celles-ci peuvent comprendre : une bonne capacité d'information, de renseignement et de sensibilisation aux menaces individuelles ; des capacités de planification intégrée dans les composantes Personnel en tenue, les missions et l'ensemble de la communauté des Nations Unies ; des équipes de recherche et de détection dans les unités militaires ; des installations, des véhicules et des mesures de protection de la force ; des capacités de neutralisation des explosifs et munitions ; des moyens médicaux (notamment en matière de premiers secours individuels et d'évacuation sanitaire primaire) ; des capacités d'enquête après explosion ; des capacités de criminalistique pour l'établissement des responsabilités.

1.7 Même avec des capacités appropriées, les données factuelles montrent que les mesures prises par les pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police pour faire face à la menace des engins explosifs peuvent donner des résultats fort différents. Bien qu'une étude plus approfondie soit nécessaire, les données obtenues auprès de la MINUSMA sont assez solides pour conclure que des mesures doivent être prises pour augmenter le nombre d'engins explosifs détectés et enlevés par rapport au nombre d'engins qui ont explosé (voir fig. 2). Il faudrait également mener des travaux de recherche supplémentaires pour évaluer la proportion des personnes décédées par suite de blessures dans les unités militaires et policières des missions. Les figures 2 et 3 ci-dessous mettent en évidence les différents aspects de la capacité de survie des unités militaires ; le taux de décès dû à des blessures est particulièrement élevé dans une unité, sans doute en raison du type de véhicule utilisé. Une étude plus poussée sur cette question permettrait de prendre des décisions avisées sur les risques et l'affectation des ressources nécessaires. Les normes de l'ONU concernant l'utilisation des véhicules militaires et de police dans un environnement sujet à des attaques à l'engin explosif ne sont pas tout à fait établies et les tactiques adoptées par certains pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police font courir de grands risques au personnel en tenue alors qu'il est possible de réduire ces risques grâce à la technologie (voir fig. 4).

Figure 2 : Efficacité du travail de recherche et de détection pour les unités militaires

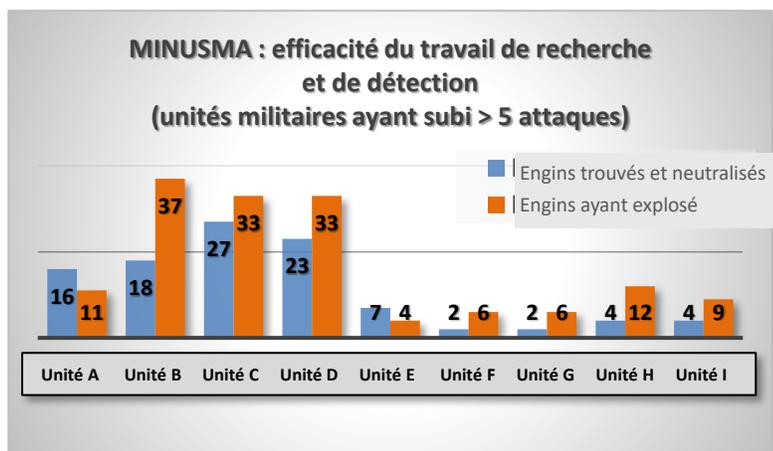
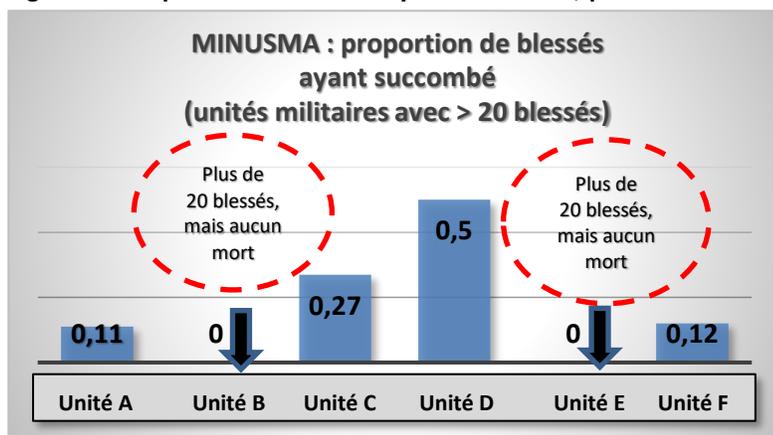


Figure 3 : Proportion de blessés ayant succombé, par unité militaire

Figure 4 : Capacité de survie¹⁰

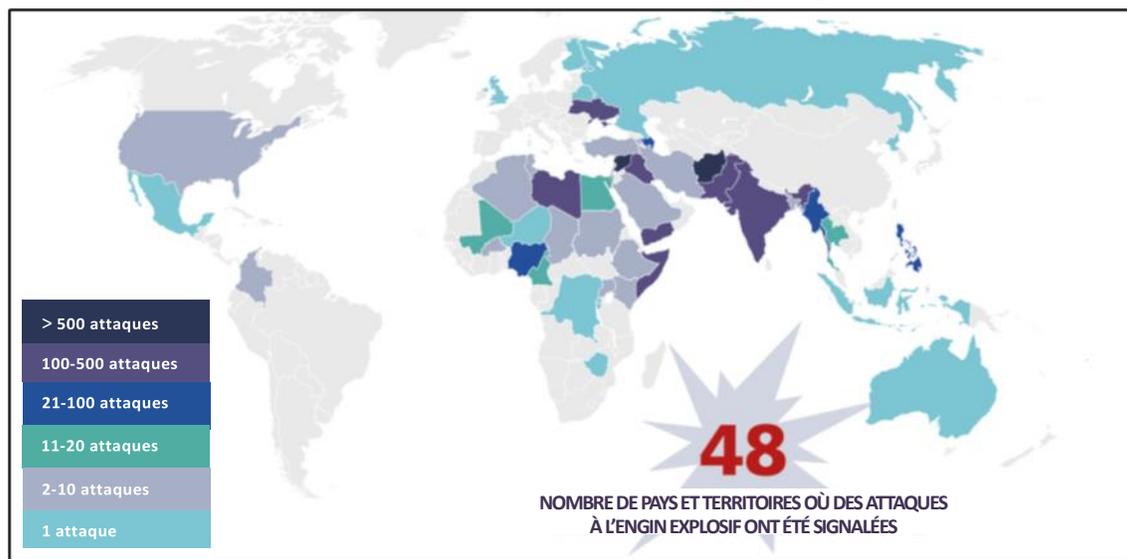
¹⁰ Photographie prise par l'équipe chargée de l'examen stratégique indépendant, Gao (Mali), 8 octobre 2021.

Contexte

Les engins explosifs, une menace mondiale

1.8 La menace posée par les engins explosifs est un problème mondial, qui touche au moins 48 pays et territoires et tous les continents, à l'exception de l'Antarctique, et qui a fait plus de 18 000 victimes en 2020¹¹. Il peut s'agir de munitions explosives classiques ou d'engins explosifs improvisés. Des travaux de recherche ont montré qu'à l'échelle mondiale, ce sont les populations locales qui paient le plus lourd tribut, puisqu'elles représentent 59 % des victimes d'engins explosifs¹². Les travaux menés dans le cadre du présent examen montrent toutefois qu'au cours des cinq dernières années, dans les zones des trois missions considérées, les pertes se comptent en premier parmi les forces de défense et de sécurité nationales et les autres combattants armés, ensuite parmi la population locale puis parmi les soldats de la paix¹³. Par ailleurs, les attaques à l'engin explosif touchant les Casques bleus ont augmenté chaque année entre 2016 et 2020¹⁴. Jusqu'à présent, 69 attaques ont été enregistrées en 2021 et ont fait plus de 75 victimes¹⁵.

Figure 5 : Incidence mondiale des attaques à l'engin explosif¹⁶



1.9 Certaines des pertes causées par les engins explosifs sont le résultat des conflits en cours dans les pays considérés, mais quelle que soit la raison, étant donné le caractère indiscriminé de cette menace, **toute étude qui se veut nuancée doit couvrir un champ large et prendre en compte la protection des civils, les moyens dont disposent les autorités nationales, et la sûreté et la sécurité du personnel des Nations Unies, des forces de défense et de sécurité nationales, des populations civiles et d'autres intervenants se trouvant dans les zones des missions**. Cette approche a été suivie dans le cadre du présent examen.

¹¹ Action on Armed Violence, 2021.

¹² Action on Armed Violence, 2021.

¹³ Sources diverses, travaux de terrain de l'équipe chargée de l'examen stratégique indépendant, 2021.

¹⁴ Sources diverses, travaux de terrain de l'équipe chargée de l'examen stratégique indépendant, 2021.

¹⁵ Tableau de bord des actes hostiles contre les contingents (22 novembre 2021), Centre des Nations Unies pour les opérations et la gestion des crises/Bureau des affaires militaires/Service des opérations militaires en cours.

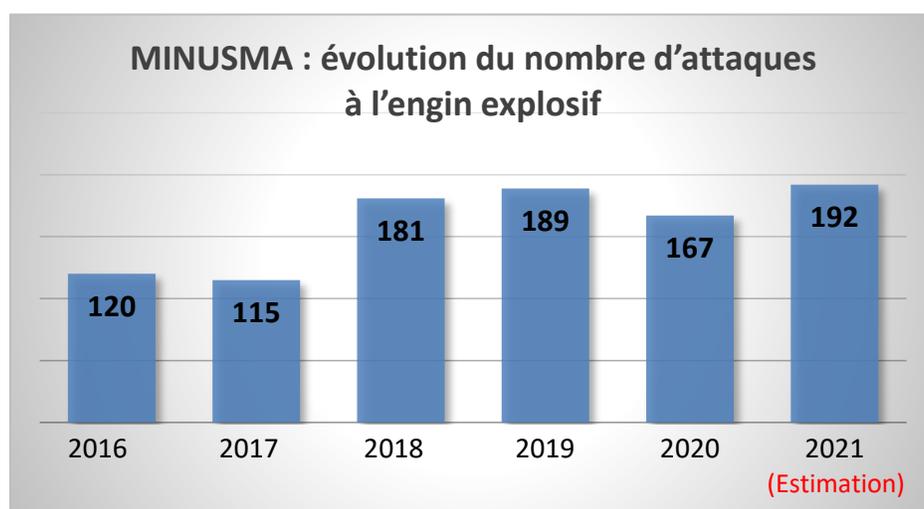
¹⁶ Action on Armed Violence, 2021.

Contexte

La MINUSMA et la menace liée aux engins explosifs

1.10 **Les tendances d'évolution et l'ampleur. Les engins explosifs constituent une menace de plus en plus grave pour la MINUSMA.** La MINUSMA est l'opération de maintien de la paix qui enregistre le plus de victimes parmi ses soldats de la paix, principalement à cause du grand nombre d'attaques à l'engin explosif perpétrées dans sa zone d'opérations. Les attaques à l'engin explosif subies par la MINUSMA n'ont cessé d'augmenter, et depuis 2017 elles se sont propagées jusqu'au centre du Mali. Entre juillet 2013 et septembre 2021, 1 841 ont été enregistrées ; elles ont fait plus de 756 morts, dont 81 soldats de la paix, et plus de 2 095 blessés, dont 568 soldats de la paix¹⁷.

Figure 7: MINUSMA : évolution du nombre d'attaques à l'engin explosif¹⁸



1.11 **Les caractéristiques d'une attaque à l'engin explosif.** La plupart des attaques à l'engin explosif au Mali sont perpétrées au moyen d'engins déclenchés par la victime et visent les véhicules et les convois, que ce soient ceux des Forces armées maliennes et de la Police nationale du Mali, des forces internationales ou des Casques bleus. Depuis 2018, ces attaques ont gardé les mêmes caractéristiques techniques, mais il est toujours possible d'augmenter leur pouvoir meurtrier (par exemple par des charges plus puissantes). Les groupes terroristes armés ont récemment utilisé des engins multiples pour couvrir divers itinéraires pouvant être empruntés par la Mission, en réaction peut-être aux contre-mesures prises par celle-ci. De gros engins explosifs ont été parfois utilisés, comme dans les attaques complexes coordonnées visant des bases, des convois logistiques ou des opérations de sécurité. Sur les 131 engins explosifs qui ont été utilisés cette année au Mali, 7 l'ont été dans ces attaques complexes¹⁹, qui constituent le pire scénario d'attaque contre les opérations de maintien de la paix dans le monde à l'heure actuelle. Ces attaques complexes montrent que les groupes terroristes

¹⁷ Quartier général de la force de la MINUSMA et Service de la lutte antimines, « The Explosive Threat in Mali, Evolution and Trends », septembre 2021.

¹⁸ Informations communiquées par le quartier général de la force de la MINUSMA à l'équipe chargée de l'examen stratégique indépendant (Bamako, 27 septembre 2021).

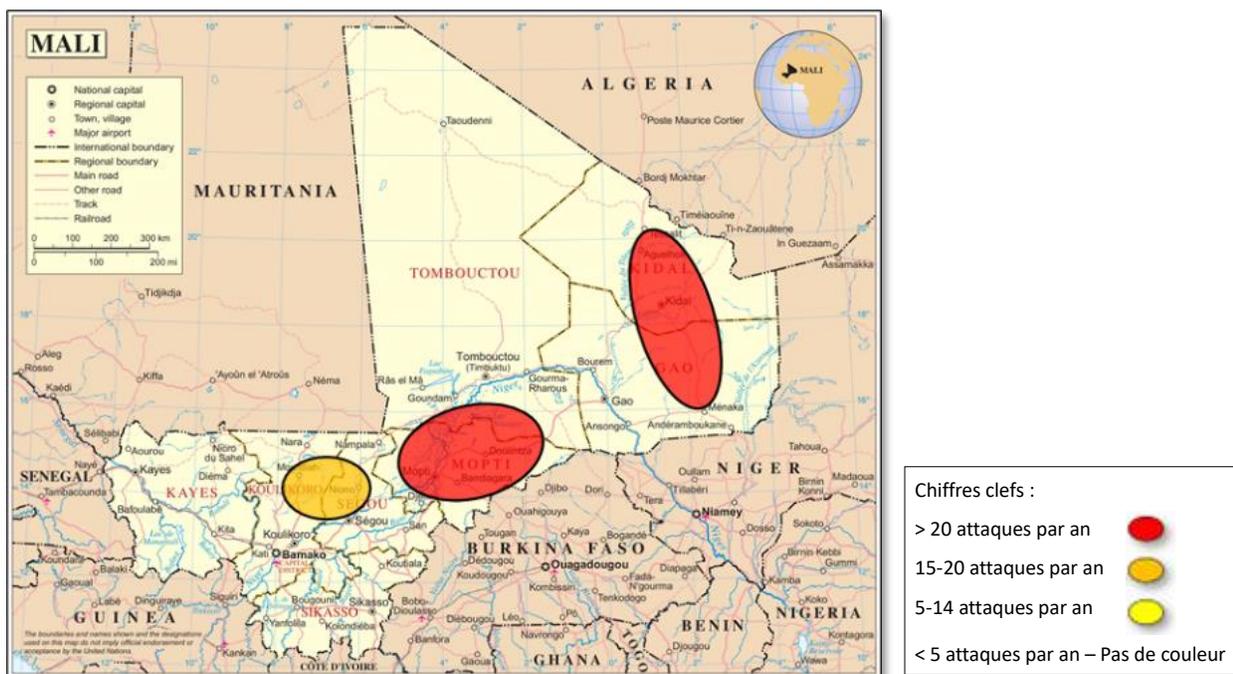
¹⁹ Données sur les attaques au Mali, provenant du dispositif normalisé de gestion des problèmes de sécurité (dispositif SAGE) et du Service des opérations militaires en cours du Bureau des affaires militaires, 2021.

armés sont capables de combiner tirs indirects et tirs directs et qu'ils disposent de nouveaux moyens comme des drones aériens et des véhicules piégés destinés à des attentats-suicides pour infliger de lourdes pertes (4 morts et 19 blessés à Aguelhok le 2 avril 2021²⁰).

1.12 Les lieux et les cibles. La plupart des attaques se sont produites dans le secteur centre, le secteur nord ou le secteur est (voir carte thermique ci-dessous). Les attaques visent des objectifs divers. Les convois et les patrouilles de l'ONU, les Forces armées maliennes et la Police nationale du Mali sont fréquemment les cibles. Selon des unités militaires et policières que l'équipe chargée de l'examen a entendues, les engins explosifs ont été parfois utilisés pour détourner ou empêcher la circulation des civils dans les zones contrôlées par les groupes terroristes armés.

1.13 Les auteurs, les motivations et les constatations. L'utilisation des engins explosifs au Mali a été perçue comme un succès tactique, ce qui fait que les engins explosifs improvisés et les mines terrestres sont devenus l'arme habituellement choisie par les groupes terroristes armés. Ce type d'armes continuera probablement d'être employé pour restreindre l'accès, pour mener une guerre d'usure et dans certains cas, pour soutenir, par des attaques complexes, des engagements tactiques décisifs²¹.

Figure 8 : Répartition géographique des attaques à l'engin explosif au Mali, 2021²²



²⁰ Données sur les attaques au Mali du dispositif SAGE, 2021, rapport du Centre d'opérations conjoint de la MINUSMA, 3 avril 2021.

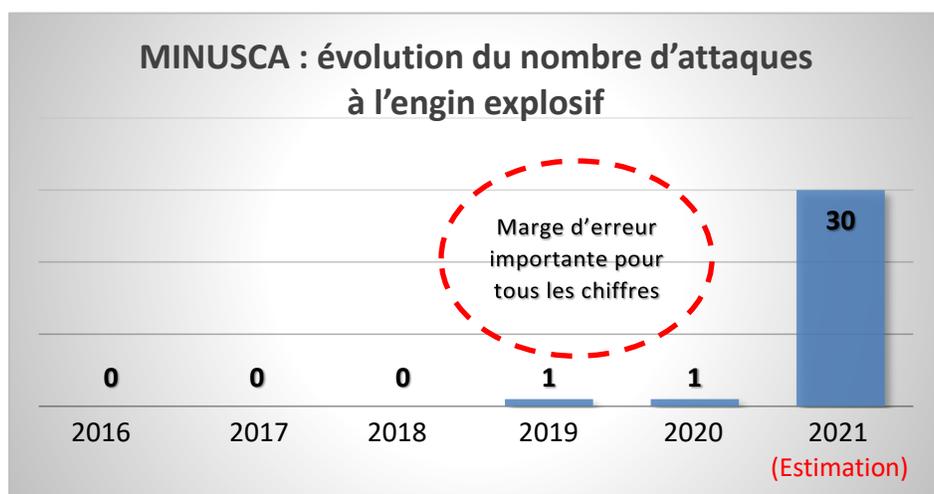
²¹ Quartier général de la force de la MINUSMA et Service de la lutte antimines, « The Explosive Threat in Mali, Evolution and Trends », septembre 2021.

²² Sources diverses, travaux de terrain de l'équipe chargée de l'examen stratégique indépendant, 2021.

La MINUSCA et la menace liée aux engins explosifs

1.14 **Les tendances d'évolution et l'ampleur. La menace liée aux engins explosifs est en train d'évoluer en ce qui concerne la MINUSCA.** Le nombre d'attaques à l'engin explosif est passé de 2 par an à 3,5 en moyenne par mois au cours des 12 derniers mois²³. Deux attaques ont été signalées en 2019 et 2020, puis leur nombre a fortement augmenté en février et mars 2021 et est resté constant depuis.

Figure 9: MINUSCA : évolution du nombre d'attaques à l'engin explosif²⁴



1.15 **Les caractéristiques d'une attaque à l'engin explosif.** Les enquêtes après explosion sont entravées par l'obstruction persistante à la liberté de la circulation dans le secteur ouest et par l'absence d'une capacité criminalistique de niveau 1 ou 2. Les rapports de l'ONU sur les engins explosifs sont principalement basés sur des informations provenant des Forces armées centrafricaines et de la population civile, qui peuvent présenter une marge d'erreur importante et ne peuvent absolument pas être vérifiées. Selon les données factuelles dont on dispose, les engins explosifs découverts sont surtout des mines antivéhicule, le plus souvent des mines PRB M3 (voir fig. ci-après), qui sont déclenchées par pression. On a signalé l'utilisation dans le secteur centre de lance-roquettes et de grenades à main comme pièges à des fins d'extorsion contre la population civile ou de défense contre les Forces armées centrafricaines. À ce jour, seul l'emploi d'engins déclenchés par la victime est corroboré par les données factuelles disponibles.

²³ Informations communiquées par le quartier général de la force de la MINUSCA à l'équipe chargée de l'examen stratégique indépendant (Bangui, 14 octobre 2021).

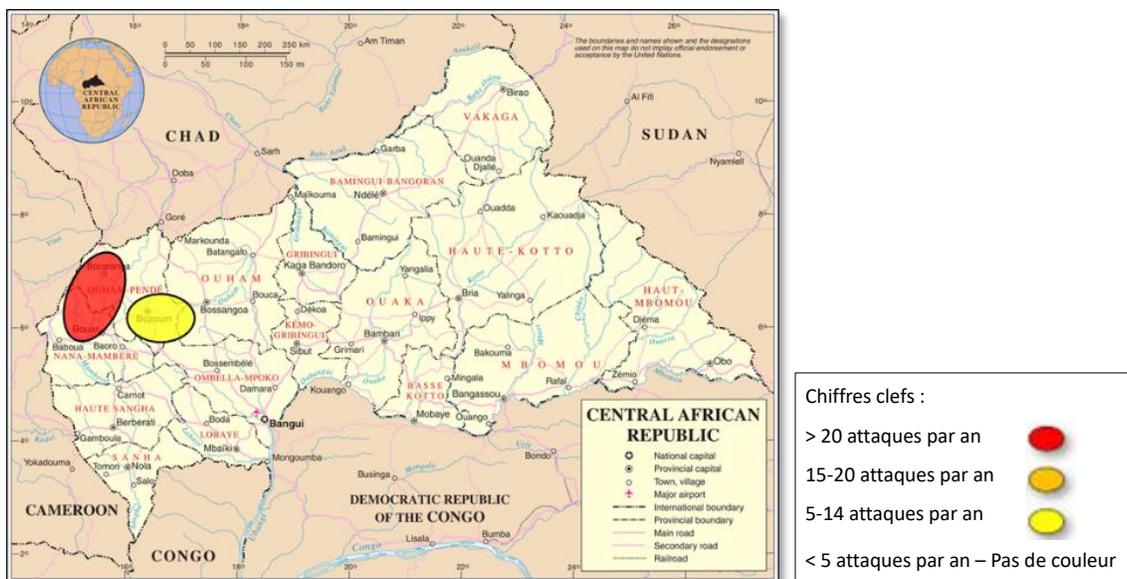
²⁴ Informations communiquées par l'équipe du Service de la lutte antimines à la MINUSCA à l'équipe chargée de l'examen stratégique indépendant (Bangui, 15 octobre 2021).

Figure 10 : Mine antivéhicule PRB M3 en République centrafricaine²⁵



1.16 **Les lieux et les cibles.** Les attaques à l’engin explosif sont concentrées presque exclusivement dans le secteur ouest (voir carte ci-après). En 2021, elles ont fait 54 victimes parmi la population civile, et 15 victimes parmi les Forces armées centrafricaines, le personnel des Nations Unies et le personnel des ONG²⁶. Ces chiffres donnent à penser que les civils sont la principale cible, ou que, du fait du caractère indiscriminé des engins déclenchés par la victime, les civils sont fréquemment victimes des engins visant les forces de défense et de sécurité nationales ou un partenaire bilatéral.

Figure 11 : MINUSCA : concentration géographique des engins explosifs, 2020-2021²⁷



²⁵ Informations communiquées par le quartier général de la force de la MINUSCA à l’équipe chargée de l’examen stratégique indépendant (Bangui, 14 octobre 2021).

²⁶ Informations communiquées par l’équipe du Service de la lutte antimines à la MINUSCA à l’équipe chargée de l’examen stratégique indépendant (Bangui, 15 octobre 2021).

²⁷ Sources diverses, travaux de terrain de l’équipe chargée de l’examen stratégique : indépendant, 2021.

1.17 **Les auteurs, les motivations et les constatations.** Selon la Cellule d'analyse conjointe de la MINUSCA, la multiplication des attaques à l'engin explosif en 2021 coïncide avec l'intensification en février 2021 des activités des Forces armées centrafricaines soutenues par un partenaire bilatéral dans le secteur ouest. D'après les commandants militaires de l'ONU dans le secteur ouest et au quartier général de la Mission, ces faits sont liés et les attaques auraient été perpétrées principalement par le groupe armé Retour, réclamation et réhabilitation (3R) en réaction aux opérations lancées dans les secteurs qu'il utilise.

Figure 12 : Partenaire bilatéral en République centrafricaine²⁸

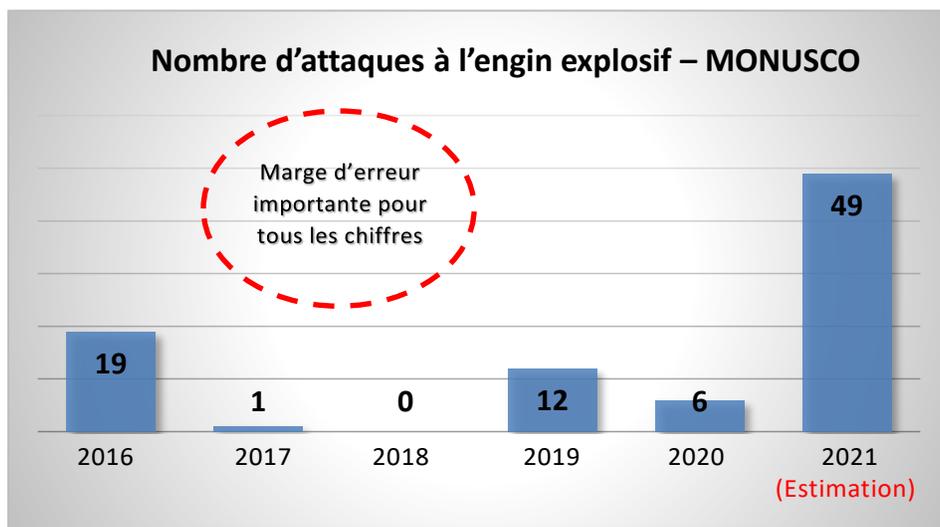


La MONUSCO et la menace liée aux engins explosifs

1.18 **Les tendances d'évolution et l'ampleur.** La menace liée aux engins explosifs semble s'aggraver fortement en ce qui concerne la MONUSCO, au moins 37 attaques ayant été signalées en 2021 contre 6 en 2020, 12 en 2019 et 19 en 2016²⁹. Ces chiffres présentent toutefois une marge d'erreur importante car ils ont été communiqués par les FARDC, qui souvent ne signalent pas les attaques ni n'en donnent des précisions à l'ONU. Des travaux plus poussés sont nécessaires pour comprendre l'ampleur de la menace et les causes sous-jacentes. Au sein de la Mission, les attaques sont signalées par deux entités clés : le Service de la lutte antimines et la Cellule d'analyse conjointe. Ceux-ci continuent de s'employer à obtenir des données plus fiables, dans l'analyse des tendances d'évolution de l'utilisation des engins explosifs comme dans l'évaluation de leurs effets sur l'environnement opérationnel de la Mission.

²⁸ Photographie prise par l'équipe chargée de l'examen stratégique indépendant, Bangui (République centrafricaine), 18 octobre 2021.

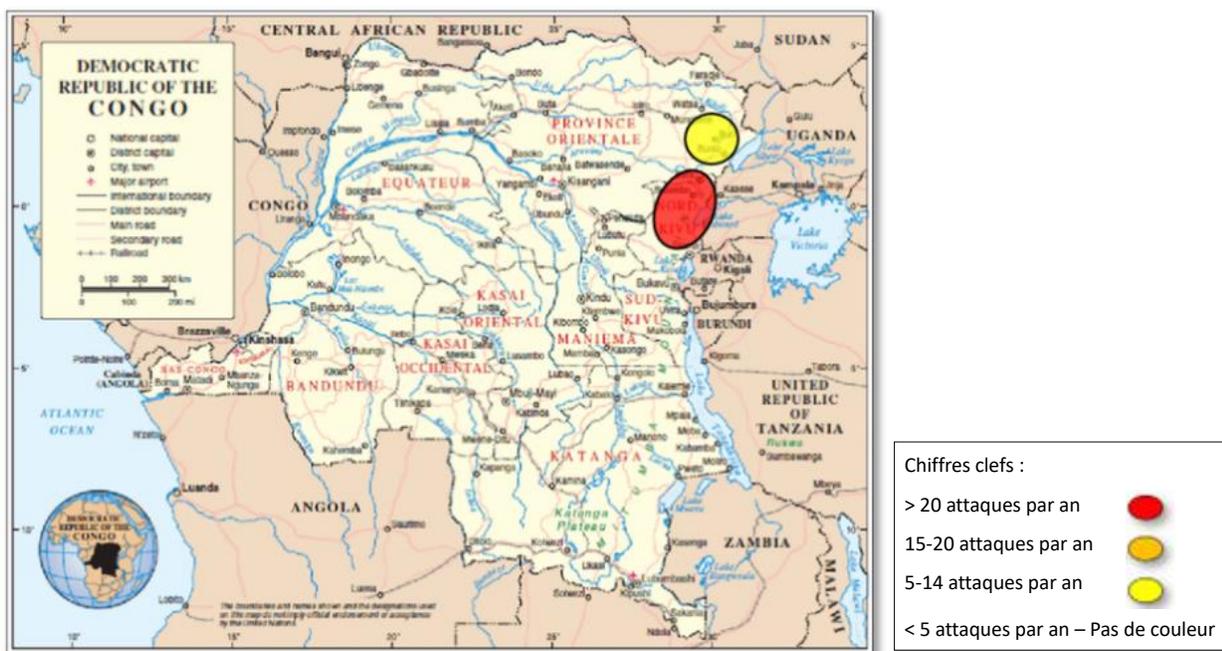
²⁹ Informations communiquées par l'équipe du Service de la lutte antimines à la MONUSCO à l'équipe chargée de l'examen stratégique indépendant (Goma, 25 octobre 2021).

Figure 13 : Évolution du nombre d'attaques à l'engin explosif – MONUSCO³⁰

1.19 **Les caractéristiques d'une attaque à l'engin explosif.** Jusqu'à présent, les engins explosifs employés ont été relativement peu sophistiqués ; ceux utilisés contre les patrouilles des FARDC sont des mécanismes déclenchés par les victimes. L'emploi présumé d'engins télécommandés dans les attaques commises contre une église, un bar et une station-service à Beni en l'espace de deux jours en juin 2021 et l'utilisation de faux engins pour tester les réactions font craindre que les attaques ne deviennent de plus en plus sophistiquées et mortelles.

1.20 **Les lieux et les cibles.** Les attaques à l'engin explosif se sont produites presque exclusivement dans la région du Grand-Nord, à l'intérieur et autour de la zone d'opérations de la brigade d'intervention de la force (voir carte ci-après). Les FARDC sont actuellement la principale cible des attaques, mais les ADF s'en prennent de plus en plus à la population civile dans les villes et villages. Ce problème est examiné plus en détail au chapitre 2.

³⁰ Centre d'opérations conjoint de la MONUSCO, 2021.

Figure 14 : Concentration géographique des engins explosifs en République démocratique du Congo, 2021³¹

1.21 **Les auteurs, les motivations et les constatations.** Les ADF sont pratiquement les seules à utiliser des engins explosifs en République démocratique du Congo. La Cellule d'analyse conjointe estime en effet peu probable que d'autres groupes emploient ces engins à court ou à moyen terme. Une personne, apparemment originaire du Moyen-Orient, a été arrêtée pour avoir formé les ADF aux techniques des engins explosifs improvisés et des drones aériens.

³¹ Sources diverses, travaux de terrain de l'équipe chargée de l'examen stratégique indépendant, octobre 2021.

CHAPITRE 2

INCIDENCE DE LA MENACE LIÉE AUX ENGINES EXPLOSIFS SUR L'EXÉCUTION DES MANDATS

2.1 Le présent chapitre a pour objet d'expliquer pourquoi, comment et dans quels lieux la menace liée aux engins explosifs remet en cause, entrave et compromet la capacité de l'ONU de s'acquitter de ses mandats. Il vise également à montrer que l'atténuation efficace de cette menace ne concerne pas uniquement les opérations militaires, de police et de sécurité, mais s'étend aussi à la protection des civils et à des questions sous-jacentes tels que l'accès, la communication, l'appui aux missions et la crédibilité.

Incidence de la menace liée aux engins explosifs sur l'exécution des mandats de protection des civils

2.2 La protection des civils est une priorité pour les missions des Nations Unies, qui ont pour rôle de protéger les plus vulnérables, conformément au mandat qui leur a été confié par le Conseil de sécurité³². Cette tâche se révèle plus essentielle encore lorsqu'une menace liée à des engins explosifs a des répercussions sur la sûreté et la sécurité physiques des civils, du personnel des missions et des intervenants humanitaires, en sus de l'incidence qu'ont ces engins sur l'exécution des mandats, la liberté de circulation et l'accès. La protection des civils devrait se voir accorder le rang de priorité qui convient et se voir allouer les ressources et les capacités nécessaires. Il est à noter que, dans sa résolution 1894 (2009), le Conseil de sécurité « insiste sur le fait que [les] attributions [en matière de protection des civils] ont la priorité dans les décisions qui organisent, aux fins de l'accomplissement des mandats, l'emploi des moyens et des ressources disponibles » afin que l'action menée par les missions puisse se fonder sur une bonne compréhension de la menace.

2.3 L'équipe chargée de l'examen stratégique indépendant a observé que la prise en compte des aspects de la protection des civils liés aux engins explosifs dans des environnements où le niveau de menace est élevé était une question transversale qui concernait les trois volets de la protection³³. Il ne s'agit pas seulement de protéger les civils face à la menace immédiate de violence associée à ces engins, mais aussi de promouvoir la sensibilisation et le dialogue politique. On trouvera ci-dessous les observations formulées par l'équipe en ce qui concerne la MINUSMA, la MINUSCA et la MONUSCO. Il y est souligné que, même lorsque le niveau de sûreté et de sécurité physiques est limité, les composantes des missions peuvent et doivent mener des campagnes d'information efficaces sur les engins explosifs, sensibiliser les populations à ces questions et promouvoir un dialogue politique afin que les aspects de la protection des civils liés aux engins explosifs continuent d'être considérés comme une priorité. Toutefois, il convient de noter que les composantes des missions, notamment dans le cadre des contacts entre les agents en tenue et les populations locales visant à obtenir des

³² On entend par protection des civils, dans une opération de maintien de la paix des Nations Unies, les « activités intégrées et coordonnées menées par toutes les composantes civiles et en tenue d'une mission en vue de prévenir, dissuader et combattre, par tous les moyens nécessaires, y compris la force létale, les menaces de violence physique pesant sur les civils, dans la limite des capacités dont dispose la mission et dans ses zones de déploiement, sans préjudice de la responsabilité première qui incombe à cet égard à l'État hôte » (Politique du Département des opérations de paix sur la protection des civils dans les opérations de maintien de la paix des Nations Unies, réf. 2019.17).

³³ Volet I : protéger par le dialogue et le contact ; volet II : assurer la protection physique ; volet III : créer un environnement protecteur (ibid.).

informations sur l'utilisation d'engins explosifs, doivent veiller à respecter le principe consistant à ne pas nuire afin de ne pas exposer les civils à des représailles et de faire en sorte qu'ils ne soient pas pris pour cible en raison des activités menées par les missions.

2.4 Comme indiqué dans la Politique du Département des opérations de paix sur la protection des civils, les stratégies doivent être globales et associer un large éventail de composantes des missions, tant civiles qu'en tenue, afin d'analyser et de planifier de manière efficace et intégrée les activités d'atténuation des menaces liées aux engins explosifs. Les stratégies intégrées revêtent une importance particulière lorsque les missions font face à des menaces nouvelles ou changeantes qui ont également des répercussions sur la sûreté et la sécurité de leur personnel, et qui peuvent donc avoir une incidence sur leur capacité de mettre en œuvre des activités de protection des civils. Durant les discussions tenues par l'équipe chargée de l'examen avec les composantes civiles chargées de la protection des civils ainsi qu'avec des représentants du secteur humanitaire au sens large et d'organisations non gouvernementales, les interlocuteurs ont indiqué qu'il importait de renforcer l'échange d'informations et la communication sur la priorité accordée aux activités d'atténuation des menaces liées aux engins explosifs. Ces discussions ont également été l'occasion de recueillir des informations précieuses sur le rôle joué par les femmes en tant que parties prenantes de premier plan capables, comme on l'a vu au Mali, d'activer des « alertes rapides » en prévision d'une évolution de la menace.

2.5 Enfin, il importe de ne pas oublier la responsabilité qui incombe aux gouvernements nationaux de protéger les civils contre les menaces liées aux engins explosifs. Par conséquent, dans ses observations, l'équipe chargée de l'examen a notamment souligné qu'il importait, pour répondre aux préoccupations liées aux engins explosifs dans le contexte de la protection des civils, d'appuyer les institutions, de renforcer les capacités nationales et de faire en sorte que les auteurs d'attaques à l'engin explosif visant des civils et des soldats de la paix aient à répondre de leurs actes devant la justice pénale nationale.

MINUSMA

Protection des civils

2.6 L'utilisation d'engins explosifs s'est intensifiée au Mali, notamment contre les populations et les infrastructures civiles. Selon un rapport publié par le Service de la lutte antimines en septembre 2021, la MINUSMA a recensé 1 079 attaques contre des civils de janvier à septembre. Les attaques à l'engin explosif, qui sont également utilisées pour isoler les populations³⁴, ont entraîné une recrudescence des déplacements internes ; selon le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, le nombre de personnes déplacées s'établissait à 350 000 en mai 2021. Cette situation semble largement imputable au manque de volonté des parties de mettre pleinement en œuvre l'accord de paix, ce qui crée un vide comblé par des groupes tels que des extrémistes violents ou, plus récemment, des milices d'autodéfense. Ces groupes cherchent à démontrer leur utilité aux populations locales, notamment en répondant à leurs doléances socioéconomiques là où l'État n'exerce pas son autorité. Au Mali, les attaques à l'engin explosif sont aussi souvent utilisées pour des raisons idéologiques par des groupes armés terroristes qui tentent d'établir leur contrôle et de chasser les troupes étrangères du pays, ainsi qu'à des fins politiques par des groupes armés qui luttent pour le pouvoir et le contrôle du territoire. Parmi les autres stratégies et motivations en jeu, mentionnons la volonté de certaines parties

³⁴ Début juillet, la localité de Songo a été encerclée par des groupes extrémistes violents, qui ont assiégé le village, empêchant les agriculteurs locaux d'accéder à leurs champs [rapport du Secrétaire général sur la situation au Mali en date du 1^{er} octobre 2021 (S/2021/844)].

prenantes d'afficher leur force, leur importance et leur influence afin de contraindre le gouvernement à négocier, comme c'est notamment le cas de Dan Nan Ambassagou et d'autres dans le centre du pays.

2.7 Les engins explosifs font des victimes civiles, entraînent des restrictions d'accès et endommagent des infrastructures essentielles telles que des ponts, ce qui isole les populations des intervenants humanitaires, des itinéraires commerciaux importants et des forces de sécurité, comme cela s'est produit récemment dans la région de Bandiagara, entre janvier et septembre 2021³⁵. Le positionnement d'engins explosifs sur les routes et les attaques complexes subséquentes font obstacle à la circulation des convois et des patrouilles de la MINUSMA dans des zones critiques et empêchent ainsi la Mission de jouer un rôle dissuasif. La menace liée aux engins explosifs entrave également les interventions des forces de défense et de sécurité nationales, ce qui permet à des éléments armés présumés extrémistes de consolider et d'étendre leur contrôle sur les communautés et les populations qui vivent dans ces zones. La tactique consistant à utiliser des engins explosifs dans le cadre d'une stratégie visant à créer des « communautés assiégées » rend plus difficile encore la mise en œuvre d'activités de sensibilisation et de communication avec les populations locales et devrait être prise en compte dans l'élaboration de tout plan de communication stratégique par la Mission. La menace liée aux engins explosifs a également entraîné une détérioration de la situation socioéconomique et, partant, des perspectives de subsistance des populations locales en les isolant, en portant atteinte à leurs activités économiques et commerciales et en affaiblissant la capacité des civils de résister au contrôle exercé par les groupes extrémistes violents du fait de la destruction de leur environnement protecteur. Conformément à la seconde priorité stratégique de la MINUSMA, telle qu'établie par le Conseil de sécurité, le plan d'adaptation de la Mission a permis à celle-ci d'exécuter son mandat de protection des civils de manière sensiblement plus proactive, robuste, flexible et agile dans le centre du Mali. La MINUSMA poursuit ses efforts pour appuyer l'élaboration d'un projet et d'une stratégie de stabilisation clairement définis et pilotés par les Maliens en vue de protéger les civils dans le nord et le centre du pays.

MINUSCA

Protection des civils

2.8 L'utilisation d'engins explosifs a été confirmée pour la première fois en République centrafricaine en juin 2020³⁶. L'accroissement de la menace a coïncidé avec des opérations militaires menées par les forces de défense et de sécurité nationales et certains partenaires bilatéraux contre la Coalition des patriotes pour le changement, laquelle a à son tour attaqué les forces de défense et de sécurité ainsi que des civils. De telles actions se poursuivent malgré le cessez-le-feu déclaré unilatéralement par le Gouvernement le 15 octobre 2021. Cette forte recrudescence de la menace liée aux engins explosifs a eu une incidence disproportionnée sur les civils ainsi que sur les activités et le personnel humanitaires dans un contexte de détérioration de la situation humanitaire dans le pays. À titre d'exemple, deux véhicules du Conseil danois pour les réfugiés ont percuté un engin explosif dans

³⁵ À partir de janvier 2021, la MINUSMA a recensé des attaques à l'engin explosif improvisé visant des bus civils et des ponts dans le cercle de Bandiagara (rapport du Centre d'opérations conjoint en date du 9 septembre 2021). Le 26 janvier 2021, un minibus a heurté un tel engin dans la commune de Sara, ce qui a entraîné la mort de quatre civils. Le 24 et le 31 août, respectivement, deux engins explosifs improvisés ont explosé sur deux ponts de la Route Nationale 15, dans la commune de Doucoumbo, démolissant partiellement ces deux structures, et le 9 septembre, un minibus privé a été victime d'une attaque à l'engin explosif improvisé à proximité des ponts de Parou et de Songobia (commune de Bandiagara), qui a fait quatre morts parmi les civils.

³⁶ Extrait du site Web du Service de la lutte antimines ([République centrafricaine | Service de la lutte antimines](#)).

le secteur ouest en septembre 2021, ce qui a entraîné la mort de l'un des conducteurs et de trois passagers³⁷.

2.9 La MINUSCA poursuit ses efforts pour s'acquitter de son mandat de protection des civils, mais des difficultés subsistent. Les menaces liées aux engins explosifs aggravent les problèmes de mobilité de la Mission en l'empêchant de se déployer de manière anticipée, de réagir rapidement face aux menaces pesant sur les civils dans les zones à haut risque et d'effectuer des patrouilles, et font également obstacle à la pleine mise en œuvre des dispositifs d'alerte rapide. Cette situation comporte également des risques de réputation pour la MINUSCA, dont le manque de volonté présumé pourrait être critiqué, ou qui pourrait être associée à tort à la propagation des menaces liées aux engins explosifs. Ce risque est encore aggravé par les campagnes de désinformation à l'œuvre, qui dissuadent les populations locales de coopérer avec la Mission alors qu'une telle collaboration est nécessaire à la bonne exécution de son mandat. La MINUSCA n'est pas la seule à être visée par de telles campagnes, puisque les trois missions visitées par l'équipe chargée de l'examen (MINUSCA, MONUSCO et MINUSMA) sont la cible de campagnes de désinformation plus ou moins sophistiquées visant à les isoler des populations locales. Cette situation rend les missions particulièrement vulnérables face à une recrudescence de la menace liée aux engins explosifs en les privant d'accès à l'information et en exposant davantage leur personnel. Celles-ci doivent donc se concentrer tout particulièrement sur les stratégies de lutte contre la désinformation et comprendre l'efficacité de ces campagnes ainsi que l'évolution de leur propre vulnérabilité face à la menace liée aux engins explosifs.

MONUSCO

Protection des civils

2.10 Si les FARDC ont été la principale cible des attaques à l'engin explosif, 8 de leurs membres ayant été tués et 31 autres membres des forces de défense et de sécurité ayant été blessés entre 2014 et 2021³⁸, une augmentation du nombre de pertes civiles a également été enregistrée au cours de la période. Selon la MONUSCO, depuis 2014, 18 civils ont trouvé la mort et 10 autres ont été blessés, dont 2 femmes et 4 hommes dans 3 attaques à l'engin explosif improvisé survenues dans la ville de Beni les 26 et 27 juin 2021³⁹. Les attaques sont principalement attribuées aux ADF, qui posent de tels engins le long des sentiers de brousse dans le cadre de leur stratégie de défense contre les FARDC et pour empêcher les civils d'accéder à leurs fermes afin de pouvoir vendre elles-mêmes les récoltes. L'équipe chargée de l'examen n'a trouvé aucun élément indiquant que l'utilisation d'engins explosifs par les ADF répondait à des motifs idéologiques. Toutefois, selon la Mission, le groupe améliore progressivement ses techniques de fabrication, ce qui pourrait causer davantage de dommages aux civils si des mesures d'atténuation adéquates n'étaient pas mises en place. Malgré une légère augmentation du nombre d'attaques à l'engin explosif depuis le début de 2021, l'incidence de ces engins sur la capacité de la MONUSCO de s'acquitter de son mandat de protection des civils demeure minime.

³⁷ <https://drc.ngo/about-us/for-the-media/press-releases/2021/9/statement-car>.

³⁸ Quartier général de la brigade d'intervention de la MONUSCO, réunion d'information avec l'équipe chargée de l'examen stratégique indépendant (Beni, 28 octobre 2021).

³⁹ Rapport du Secrétaire général sur la MONUSCO en date du 17 septembre 2021 (S/2021/807).

Incidence de la menace liée aux engins explosifs sur la conduite des opérations

2.11 Pour s'acquitter de leur mandat, les missions des Nations Unies doivent mettre en œuvre des activités opérationnelles d'appui et de facilitation visant notamment à protéger les bases et les installations des Nations Unies ; à assurer la livraison et la sécurité du ravitaillement ; à exécuter des travaux de génie et d'infrastructure verticaux et horizontaux ; à effectuer des patrouilles militaires et de police pour faciliter l'accès à des zones présentant différents niveaux de sécurité ; à mener une action militaire directe contre les groupes armés et à assurer le soutien sanitaire des forces, notamment en procédant à des évacuations sanitaires primaires si nécessaire. Différentes parties prenantes des Nations Unies contribuent à ces activités, notamment les contingents, le (la) Directeur(trice) de l'appui à la mission et le Département de la sûreté et de la sécurité du Secrétariat (DSS), qui agissent conformément aux priorités définies par la mission concernée. L'action menée par toutes ces parties prenantes est essentielle pour lutter efficacement contre la menace liée aux engins explosifs.

2.12 En sus des activités d'atténuation de la menace liée aux engins explosifs, certaines missions contribuent également au renforcement des capacités nationales en conseillant, en formant et en équipant les forces de défense et de sécurité. Toutefois, la coordination entre les interlocuteurs nationaux et les missions en ce qui a trait aux pratiques exemplaires est souvent insuffisante.

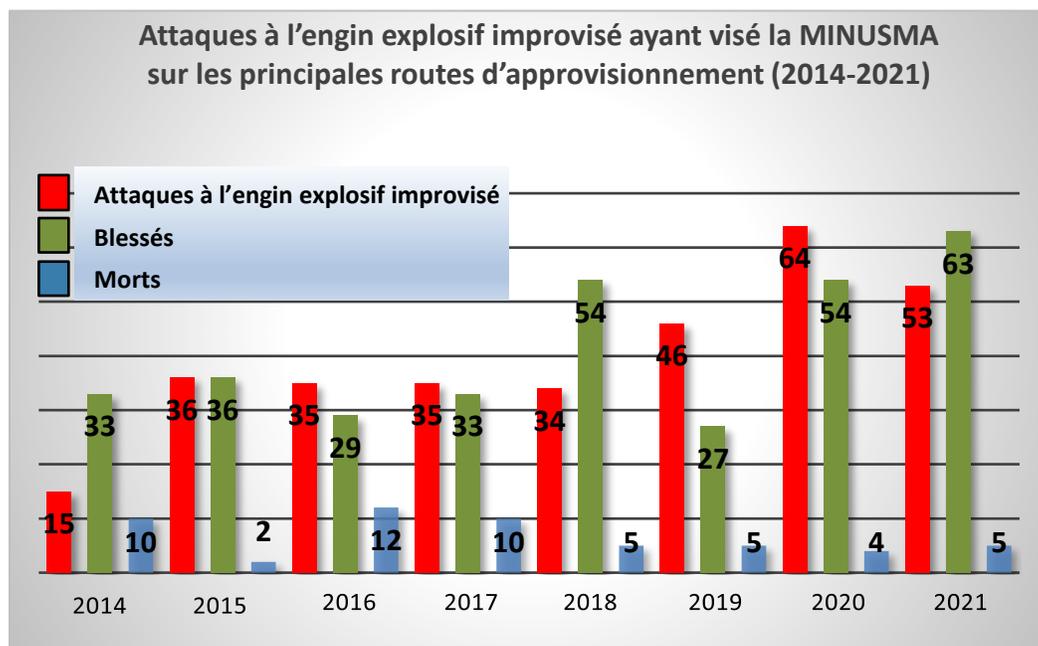
MINUSMA

Incidence des engins explosifs sur les opérations de la Mission

2.13 Le nombre d'attaques à l'engin explosif improvisé a augmenté au Mali pour s'établir à 176 par an en moyenne depuis 2018, contre 96 par an entre 2013 et 2017⁴⁰. Ces attaques ont fait des victimes parmi les soldats de la paix et les civils et ont causé des pertes ou des dommages matériels, notamment en touchant des véhicules et des équipements appartenant à la Mission. Elles ont pour la plupart visé des convois logistiques sur les principales routes d'approvisionnement (voir fig. ci-dessous), ce qui oblige souvent le personnel à se déplacer lentement et à mener des activités de recherche et de détection au niveau de nombreux points sensibles. Il est difficile et chronophage de rechercher et de détecter des engins explosifs le long des itinéraires des convois, qui parcourent des centaines de kilomètres sur des routes très rarement asphaltées. L'apparition de cette vulnérabilité dans le contexte de la MINUSMA et l'ampleur de la riposte requise ont amené l'équipe chargée de l'examen à conclure que toutes les missions faisant face à une menace liée aux engins explosifs devraient s'employer à limiter la demande de réapprovisionnement logistique par voie terrestre. La réduction de la dépendance à l'égard des carburants à base de pétrole, la maximisation de l'utilisation de l'eau de forage locale, le recours à l'aviation ou au réapprovisionnement aérien chaque fois que possible, en choisissant les itinéraires les plus courts et les moins risqués, et la réduction du transport de matériaux de construction permettront de réduire la menace globale liée aux engins explosifs. Certaines bases ayant été la cible d'attentats-suicides à la voiture piégée et d'attaques complexes, des soldats de la paix et des unités spécialisées supplémentaires sont nécessaires pour assurer des fonctions d'escorte et de neutralisation des explosifs et munitions.

⁴⁰ Quartier général de la MINUSMA, données disponibles au 31 août 2021.

Figure 15 : Attaques à l'engin explosif improvisé ayant visé la MINUSMA sur les principales routes d'approvisionnement (2014-2021)⁴¹



2.14 Il convient de noter que l'organisation de convois logistiques à grande échelle entraîne une réduction du nombre de soldats de la paix et d'équipements disponibles pour mener à bien les autres activités relevant du mandat de la MINUSMA. Bien que la Mission ait pris soin de limiter la fréquence des convois et l'exposition aux menaces liées aux engins explosifs, la réparation et l'expédition de véhicules et d'équipements de remplacement contribuent à une diminution de la disponibilité opérationnelle et à une dépendance excessive à l'égard d'autres capacités. Les bases doivent être renforcées pour résister aux attaques au véhicule piégé, de sorte que des ressources humaines et matérielles doivent être mobilisées et ne peuvent pas être affectées à d'autres priorités opérationnelles et administratives. Les moyens aériens déjà limités sont souvent sollicités au-delà de leurs capacités aux fins des évacuations sanitaires primaires et des activités de réapprovisionnement et de reconnaissance, ce qui a une incidence sur les opérations humanitaires et les autres tâches dont la Mission doit s'acquitter. Nombre d'unités ont indiqué à l'équipe chargée de l'examen que davantage de membres de l'infanterie et des unités de police constituées devraient être formés à la recherche et à la détection, car la disponibilité de ces équipes était indispensable à l'exécution de nombreuses tâches opérationnelles. Cette situation est rendue plus difficile encore par la rotation des contingents et la perte de formation et d'expérience en matière de recherche et de détection.

MINUSCA

Incidence des engins explosifs sur les opérations de la Mission

2.15 Les opérations menées par les FACA, les Forces de sécurité intérieure (FSI) et un partenaire bilatéral ont eu des répercussions directes sur la liberté de circulation des soldats de la paix, principalement dans l'ouest de la République centrafricaine. Au moins un groupe armé aurait

⁴¹ Service de la lutte antimines, Mali, 2021.

commencé à utiliser des engins explosifs à des fins défensives, faisant des victimes parmi les civils et les membres du personnel d'organisations non gouvernementales. Par ailleurs, les FACA, les FSI et le partenaire bilatéral auraient empêché le personnel de la MINUSCA d'accéder à de vastes zones situées dans l'ouest du pays, en violation de l'accord sur le statut des forces, ce qui a contribué à l'incidence qu'ont eue les engins explosifs sur la population civile⁴². Le renforcement de l'évaluation des conditions de sécurité, notamment grâce aux examens et mises à jour auxquels procèdent régulièrement le DSS et la Force U2, avec l'appui du Centre d'opérations conjoint, sur la base des informations communiquées par la Cellule d'analyse conjointe de la Mission et avec la contribution des préfectures et des secteurs, peut contribuer à améliorer la situation, notamment en simplifiant la mise en commun des informations sur les itinéraires sécurisés pouvant être empruntés par le personnel humanitaire et en facilitant l'exécution du mandat. Enfin, les campagnes de désinformation visant la MINUSCA et l'incapacité de celle-ci à les neutraliser ont des répercussions supplémentaires sur les activités et l'efficacité opérationnelles de la Mission.

2.16 Il ressort des entretiens menés par l'équipe chargée de l'examen durant la phase d'étude sur le terrain que la MINUSCA n'organise pas de réunions d'information sur les menaces liées aux engins explosifs de façon régulière ou systématique⁴³. L'enquête a également montré que c'était également le cas d'autres missions (voir fig. 16 et 17 ci-dessous). Toutes les missions exposées à une telle menace doivent veiller à ce que l'ensemble de leur personnel soit tenu régulièrement informé. Il semblerait que le niveau de transmission de l'information sur les engins explosifs et le degré de confiance à l'égard de la communication d'informations sur la menace y relative aux composantes Personnel en tenue soient moyens à faibles, ce qui a une incidence supplémentaire sur les résultats opérationnels et le niveau de présence. À l'inverse, il existe d'excellents exemples d'unités de maintien de la paix qui utilisent le contact avec la population, l'observation et les manœuvres pour réduire les risques et permettre la circulation des composantes de la mission en vue d'assurer l'exécution des mandats.

⁴² Réunion d'information avec l'équipe chargée de l'examen stratégique indépendant au quartier général de la MINUSCA dans le secteur ouest et entretiens avec le chef du bureau du secteur ouest et le commandant du bataillon bangladais dans ce secteur (Boar, 18 octobre 2021).

⁴³ Entretien avec le personnel du quartier général du secteur centre (19 octobre 2021) ; entretiens avec le quartier général de la force et le contingent du secteur ouest (18 octobre 2021).

Figure 16 : Résultats de l'enquête menée par l'équipe chargée de l'examen stratégique indépendant sur la confiance accordée aux informations relatives à la menace

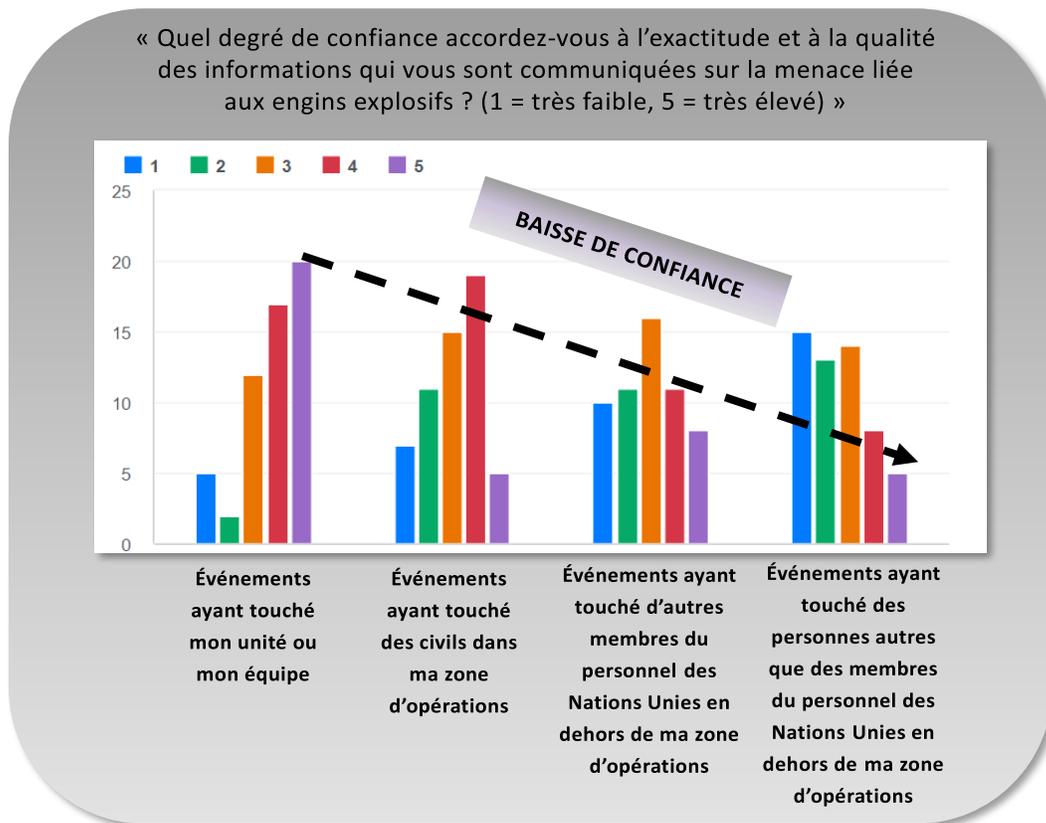
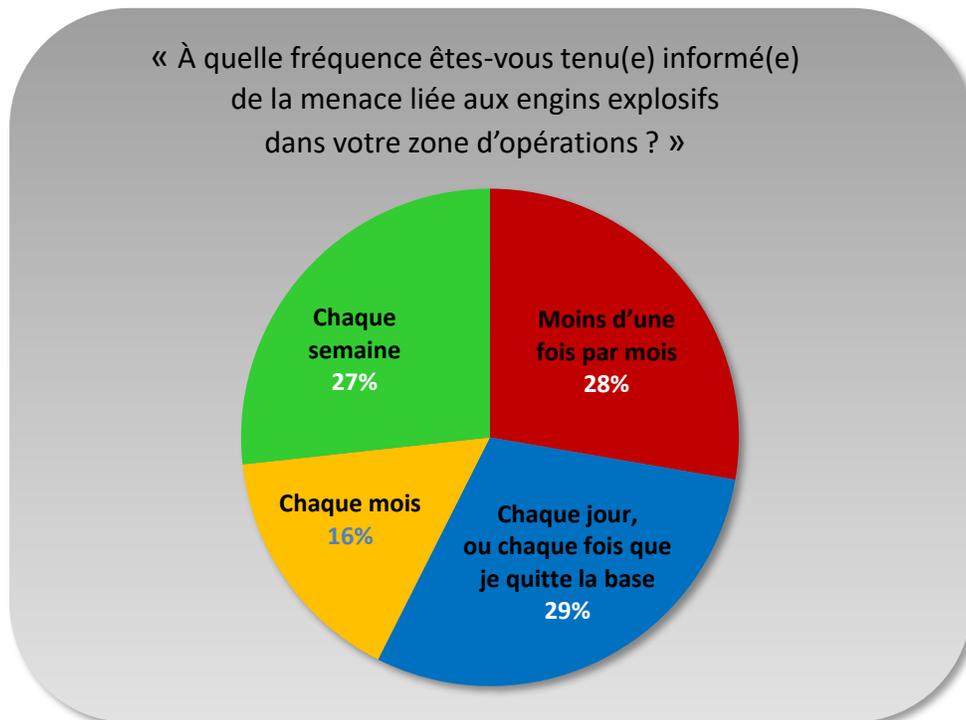


Figure 17 : Résultats de l'enquête menée par l'équipe chargée de l'examen stratégique indépendant sur les réunions d'information relatives à la menace liée aux engins explosifs



MONUSCO

Incidence des engins explosifs sur les opérations de la Mission

2.17 En République démocratique du Congo, l'équipe chargée de l'examen a constaté que le personnel des Nations Unies n'avait été visé par aucune attaque à l'engin explosif, à l'exception d'une attaque menée en 2016 contre la MONUSCO, qui aurait fait 32 blessés parmi les soldats de la paix⁴⁴. Depuis lors, l'incidence des engins explosifs sur la capacité de la Mission de s'acquitter de son mandat demeure minime. Selon les responsables de la MONUSCO, les opérations menées conjointement avec les FARDC contre les ADF se poursuivent, notamment l'opération Mayangose II, lancée en août 2021. Toutefois, à mesure que les ADF se retirent dans des zones reculées telles que Tchabi et Boga, la Mission s'attend à une recrudescence de l'utilisation d'engins explosifs contre les FARDC. Dans le contexte de ces opérations conjointes, les agents en tenue de la MONUSCO pourraient être exposés à une menace accrue. Les intervenants humanitaires sont également de plus en plus préoccupés par les répercussions des engins explosifs sur l'acheminement de l'aide. Lors de discussions tenues avec le Bureau de la coordination des affaires humanitaires et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés durant la visite qu'elle a effectuée en République démocratique du Congo, l'équipe a été informée des retards observés depuis mai 2021 dans l'acheminement de l'aide humanitaire à environ 100 000 personnes déplacées à Rwenzori et à Mutwanga, en raison de problèmes de sécurité et de la crainte liée à la présence d'engins explosifs le long des routes principales.

⁴⁴ Rapport d'évaluation du Service de la lutte antimines sur la menace des engins explosifs improvisés en République démocratique du Congo, 30 octobre 2020.

CHAPITRE 3

ACTION MENÉE PAR LES OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX DES NATIONS UNIES FACE À LA MENACE LIÉE AUX ENGINES EXPLOSIFS

3.1. Le présent chapitre a trait à la façon dont les missions des Nations Unies et le système dans son ensemble ont réagi face à la menace croissante que représentent les engins explosifs, et présente les moyens mis en œuvre, par thème et par type de riposte adopté à travers le monde. Il comporte un large éventail d'observations et de recommandations sur l'équipement, la formation et l'organisation des agents en tenue ainsi que sur les stratégies utilisées, mais aussi des considérations importantes sur l'intégration de l'ensemble des capacités des missions ainsi que sur l'optimisation de la stratégie et de la gouvernance à l'échelle du système des Nations Unies dans le cadre de la lutte contre cette menace.

3.2 Dans le contexte de la doctrine de maintien de la paix des Nations Unies, la stratégie de lutte contre les engins explosifs est décrite comme une application holistique des trois piliers que sont la préparation de la force, la mise en échec des réseaux et la neutralisation des engins⁴⁵. L'instruction et l'entraînement préalables au déploiement et la formation dispensée en cours de mission avec le matériel appartenant au contingent, le renseignement dans les opérations de maintien de la paix et le déploiement des équipes de recherche et de détection et de neutralisation des explosifs et munitions, ainsi que la réalisation sur place d'une enquête après explosion et l'accès à un laboratoire de criminalistique, sont quelques-unes des capacités requises pour contribuer à la mise au point d'une stratégie efficace et intégrée visant à appliquer ces trois piliers et à atteindre l'objectif commun consistant à atténuer la menace liée aux engins explosifs.

Alerte rapide, compréhension, analyse et systèmes de gestion de l'information

3.3 La compréhension est essentielle. Elle permet de planifier intelligemment les activités, de conjurer et d'atténuer les menaces et de faciliter une prise de décision efficace à tous les niveaux. Les principes et le processus permettant de parvenir à un tel résultat sont bien définis dans le Manuel du renseignement militaire dans les opérations de maintien de la paix, mais il convient de noter que, dans le cas de la menace liée aux engins explosifs, ces principes doivent s'appliquer bien au-delà des composantes Personnel en tenue car le risque pèse sur l'ensemble du personnel des missions et que chacun et chacune a un rôle à jouer s'agissant de le réduire.

3.4 L'équipe chargée de l'examen a formulé des observations qui pourraient permettre d'améliorer les aspects liés aux engins explosifs à chacune des étapes du cycle du renseignement dans les opérations de maintien de la paix, à savoir l'orientation, l'acquisition, l'analyse et la diffusion⁴⁶.

- **Orientation.** Bien que la plupart des missions disposent d'un plan d'acquisition d'informations officiel sous une forme ou une autre, il est clair que, dans la plupart des cas, l'obtention de renseignements sur la menace liée aux engins explosifs n'est pas considérée comme faisant partie des besoins d'information spécifiques. Dans d'autres cas, la tâche consistant à obtenir

⁴⁵ Manuel à l'usage des unités militaires de neutralisation des explosifs et munitions prenant part à des missions de maintien de la paix des Nations Unies, deuxième édition, 2021.

⁴⁶ Manuel du renseignement, de la surveillance et de la reconnaissance dans les opérations de maintien de la paix des Nations Unies, 2020.

de tels renseignements est réservée à la force ou aux composantes Personnel en tenue, au lieu d'être confiée à toutes les composantes de la mission qui seraient en mesure de s'en acquitter. Dans les missions exposées à une menace liée aux engins explosifs, l'obtention d'informations devrait être considérée comme un besoin d'information spécifique, et cette tâche devrait être confiée à toutes les composantes qui pourraient potentiellement accéder à de telles informations. Au niveau stratégique (quartier général), l'équipe chargée de l'examen a également constaté que les connaissances en la matière étaient souvent le fruit de l'expérience individuelle et n'étaient pas intégrées dans la structure organisationnelle. L'ONU devrait donc augmenter les effectifs du Bureau des affaires militaires et de la Division de la police afin d'incorporer les connaissances relatives aux engins explosifs et de renforcer les compétences en matière de renseignement, de surveillance et de reconnaissance.

- Acquisition.** Les résultats de l'enquête menée par l'équipe d'examen ont montré qu'il importait que les agents en tenue poursuivent leurs activités dans les zones où il existe une menace liée aux engins explosifs, 77 % des personnes interrogées ayant déclaré que les rapports de patrouille établis par les composantes Police et les composantes militaires étaient considérés comme une source d'information « utile » ou « très utile ». Plus important encore, 88 % des personnes interrogées ont indiqué que la communication avec la population civile était elle aussi « utile » ou « très utile ». Le renforcement des capacités humaines en matière de renseignement dans les opérations de maintien de la paix pourrait être le moyen de mieux exploiter cette source d'information potentielle. L'équipe note toutefois que certaines composantes des missions recueillent déjà des données auprès des civils et que celles-ci pourraient être mieux mises à profit (voir la section « Diffusion » ci-dessous). Les procédures techniques d'acquisition peuvent également permettre de mieux comprendre la menace liée aux engins explosifs. À la MONUSCO, une équipe spécialisée dans le renseignement, la surveillance et la reconnaissance a obtenu des informations exploitables sur 13 cas d'utilisation d'engins explosifs entre mai et octobre 2021, ce qui a permis d'éviter des attaques dans 2 cas. **La création d'une telle équipe est recommandée dans d'autres missions.** Les drones aériens ou les aéronefs pilotés offrent des capacités supplémentaires qui peuvent contribuer à atténuer la menace liée aux engins explosifs grâce à des systèmes optiques permettant d'examiner les activités suspectes, des caméras infrarouges détectant les perturbations du sol et des radars à synthèse d'ouverture permettant d'analyser les modèles de comportement. Les données issues de l'enquête menée par l'équipe indiquent que les missions sont moins disposées à investir du temps et de l'argent dans des capteurs aériens tels que des drones que dans des dispositifs d'analyse et de centralisation du renseignement et des capacités d'analyse scientifique⁴⁷. L'acquisition d'informations provenant de sources en accès libre est également considérée comme un excellent outil pour mieux comprendre la menace liée aux engins explosifs, et les systèmes de caméras installés dans le cadre des solutions de sécurité de la base devraient être considérés comme faisant partie de la matrice d'acquisition de renseignement, de surveillance et de reconnaissance. Les techniques et technologies de riposte évoluent en même temps que la menace. **Le Siège de l'ONU a besoin de personnel qui connaisse bien ces capacités afin d'éclairer les politiques, la doctrine et la planification.**

⁴⁷ Seuls 15 répondants sur 102 ont indiqué que des capacités aériennes de renseignement, de surveillance et de reconnaissance telles que les drones étaient la cible « la plus probable » de nouveaux investissements visant à renforcer la capacité de leur mission de lutter contre les engins explosifs, alors que, par exemple, 47 sur 102 investiraient dans l'exploitation scientifique et technique.

- Analyse.** Les missions disposent d'un large éventail de capacités d'analyse qui peuvent permettre de mieux comprendre le contexte, de distinguer les questions essentielles et de prendre des décisions plus efficaces en cas de menace liée aux engins explosifs. Les membres du personnel en tenue chargés du renseignement dans les opérations de maintien de la paix, la cellule d'analyse conjointe de chaque mission et le Service de la lutte antimines jouent tous un rôle essentiel à cet égard. Tout élargissement des capacités de renseignement, de surveillance et de reconnaissance doit faire l'objet d'une annexe bien visible au sein d'un plan de lutte contre les engins explosifs, reposer sur les besoins d'information prioritaires et la gestion et l'analyse des données, et être appuyé par des praticiens formés pour exploiter et comprendre ces capacités. **De telles capacités doivent également être mises à la disposition de l'ensemble de la mission plutôt que de la seule force, et des efforts concertés doivent être faits pour tirer parti de toutes les sources d'information et fournir des données de qualité aux décideurs.** L'enquête a toutefois montré que 62 % des personnes déployées dans des zones où il existait une menace liée aux engins explosifs ne disposaient pas de suffisamment de personnel formé ou qualifié pour analyser ou évaluer les données relatives à cette menace. Le personnel chargé de l'analyse, qu'il soit civil ou en tenue, doit posséder les qualifications et l'expérience nécessaires.
- Diffusion.** L'équipe chargée de l'examen a observé que, dans de nombreux cas, les composantes des missions qui avaient des contacts réguliers avec la population civile, telles que les groupes des affaires civiles et des droits de l'homme, obtenaient des informations sur la menace liée aux engins explosifs mais ne disposaient pas d'un système permettant de les transmettre efficacement à d'autres composantes capables de prendre les mesures appropriées, notamment les équipes de neutralisation des explosifs et munitions et les enquêteurs. Les missions devraient revoir leurs procédures internes en matière d'échange d'informations afin de **veiller à ce que tous les éléments déployés sur le terrain qui pourraient avoir accès à des renseignements de nature à sauver des vies soient pleinement associés au flux d'informations sur les engins explosifs**⁴⁸. Il convient d'évaluer avec soin les motivations des personnes qui communiquent des informations et les risques qu'elles encourent. Les missions devraient également mettre en place des dispositifs officiels d'échange d'informations afin de garantir que les données sensibles mais non critiques (telles que celles relatives aux sources) ne soient pas communiquées inutilement.

Gestion de l'information et systèmes connexes

3.5 Dans un environnement où la menace évolue rapidement, il est essentiel de disposer de données exactes, complètes, pertinentes et accessibles. L'ONU a désormais accès à un système offrant de telles capacités. Cette situation peut être mise à profit pour maximiser la compréhension et appuyer la prise de décision dans le cadre de la lutte contre la menace liée aux engins explosifs. Le système géospatial d'appréciation de la situation (SAGE), qui fait partie du progiciel Unite Aware, peut favoriser une conception commune précise de la situation en matière d'engins explosifs.

3.6 À l'heure actuelle, cette conception commune n'existe pas encore dans la plupart des missions ; la situation s'améliore, mais nombre de parties prenantes n'ont pas accès au tableau opérationnel commun et utilisent souvent des bases de données gérées localement. Parmi les

⁴⁸ Il est précisé dans les Lignes directrices relatives à la réduction de la menace que représentent les engins explosifs improvisés pour les missions (31 août 2021) qui doit participer à une stratégie coordonnée en matière d'échange d'informations et de planification.

exemples de bonnes pratiques en matière d'utilisation des outils disponibles, mentionnons celles en vigueur à la MINUSMA, qui a recours en parallèle au système SAGE et à la base de données principale du Système de gestion de l'information pour la lutte antimines (SGILAM). L'interopérabilité entre la base de données principale du système SGILAM et le système SAGE, notamment le transfert automatisé des données, constituerait une avancée majeure et devrait être assurée lors de la prochaine mise à jour de SAGE. L'utilisation du Lexique des engins explosifs improvisés publié par l'ONU et d'une directive générale relative au système SAGE permettrait de renforcer encore cette mesure.

3.7 Plusieurs changements seront nécessaires pour maximiser le potentiel de la technologie et contribuer à la transformation numérique du maintien de la paix. À cet égard, les mesures suivantes devraient être envisagées :

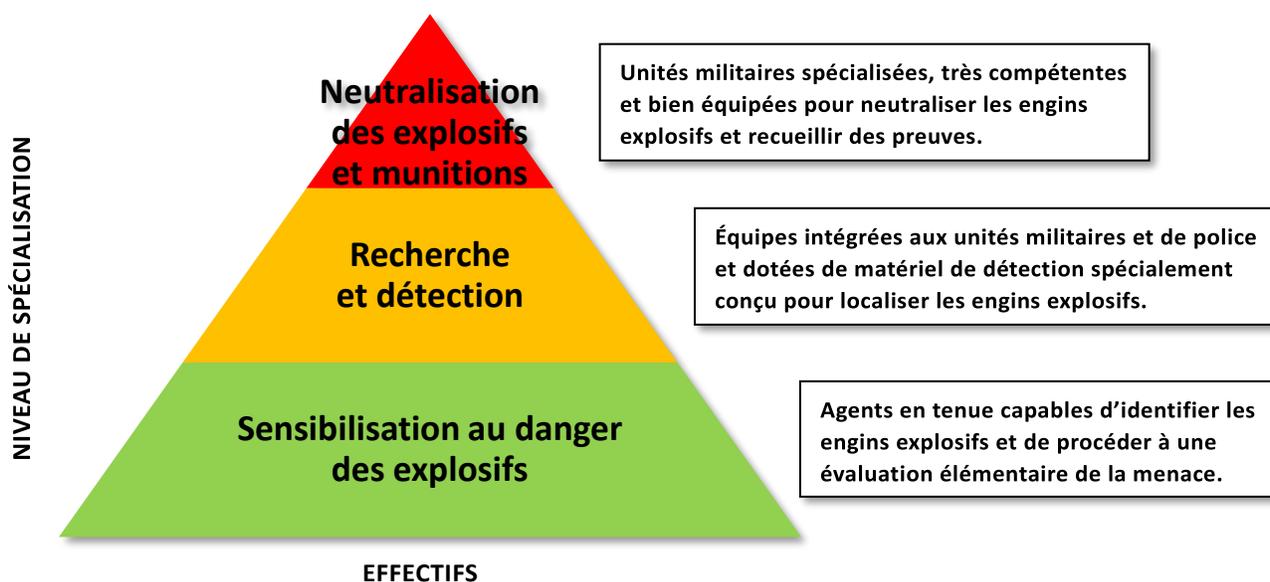
- Intensifier et élargir les efforts visant à **faire du système SAGE l'outil de prédilection en matière de perception de la situation à l'échelle des Nations Unies**, en veillant à ce que le plus grand nombre possible de bureaux et de départements concernés aient un droit d'accès au système en lecture et en écriture et en faisant de la feuille de calcul locale une relique du passé. Pour faciliter cette transition, la formation SAGE pourrait être intégrée dans l'état des besoins par unité des composantes Personnel en tenue.
- Dans le cadre de la communication de l'information et de la tenue des bases de données sur les activités liées aux engins explosifs, des catégories normalisées ou un lexique terminologique devraient être utilisés afin de garantir l'exactitude du tableau opérationnel commun et des résultats des analyses de suivi. Les efforts visant à **intégrer le Lexique des engins explosifs improvisés élaboré par le Service de la lutte antimines dans le système doctrinal des Nations Unies doivent se poursuivre, et ce lexique devrait devenir une référence commune** dans le cadre de toutes les activités menées, notamment celles des opérations de maintien de la paix.
- Maximiser la pertinence, pour les environnements dans lesquels il existe une menace liée aux engins explosifs, des outils d'évaluation et d'analyse de la performance connexes, notamment ceux utilisés par les composantes militaires et les composantes Police, ainsi que le Système complet de planification et d'évaluation de la performance. Il est important de poursuivre le déploiement des systèmes du Département des opérations de paix en cours d'élaboration et de mise en service. **L'évaluation de la performance et le leadership sont essentiels pour atténuer efficacement la menace liée aux engins explosifs.** La mise à jour régulière des normes de performance en matière d'engins explosifs permet également de garantir un état de préparation maximal.
- Créer une fonctionnalité régionale pour les applications de messagerie instantanée afin de permettre aux planificateurs et aux décideurs des missions de se tenir au fait des tendances dans les missions voisines et de l'évolution de la situation dans les pays frontaliers.
- Renforcer la capacité du système SAGE d'accepter, de recenser et de protéger les données confidentielles tout en préservant le principe de transparence par défaut, notamment pour les informations vitales.
- Renforcer la capacité du système SAGE d'héberger, de stocker et d'analyser des jeux de données provenant de l'ensemble des moyens de maintien de la paix utilisés dans la lutte

contre la menace liée aux engins explosifs, notamment les enquêtes après explosion, les analyses scientifiques et les capacités telles que les systèmes de drone aérien et les unités d'analyse des menaces par géolocalisation.

Formation

3.8 L'instruction et l'entraînement préalables au déploiement sont une exigence essentielle pour tous les pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police et varient en fonction de l'environnement propre à la mission et du rôle de l'unité concernée. Pour intervenir avec succès dans un environnement où il existe une menace liée aux engins explosifs, les opérations doivent disposer d'un ensemble complet de capacités. Il s'agit notamment d'agents en tenue sensibilisés au danger des explosifs qui soient en mesure de reconnaître la menace et de la contrer de façon efficace ; d'équipes de recherche et de détection intégrées à certaines unités de manœuvre, qui soient formées et équipées pour fouiller les zones militaires présumées sensibles ou les lieux présentant d'éventuels dangers ; d'équipes militaires chargées de la neutralisation des explosifs et munitions qui soient spécialement formées, dotées de personnel et équipées pour intervenir en cas de présence d'engins explosifs et pour éliminer ces engins en toute sécurité (voir ci-dessous).

Figure 18 : Niveaux de spécialisation en matière d'engins explosifs



3.9 Les normes de performance de l'ONU applicables aux opérations menées dans des environnements où il existe une menace liée aux engins explosifs sont largement considérées comme adéquates, mais le niveau de compétence des pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police varie, généralement en fonction de l'intensité ou de la qualité de l'instruction et de l'entraînement dispensés avant l'arrivée dans la mission. Compte tenu de ce déficit de moyens, il avait été demandé au Service de la lutte antimines de faire en sorte que des formations approfondies en cours de mission soient organisées dans le cadre de tous les programmes mis en œuvre sur le terrain, dans toutes les missions visitées, afin de permettre aux contingents d'atteindre la norme établie par l'ONU. **Les contingents en instance de déploiement devraient suivre des formations conformes aux**

normes de l'ONU en matière de sensibilisation aux dangers des explosifs et de recherche et de détection avant leur arrivée dans la mission afin de réduire les besoins de formation en cours de mission. Dans le cadre du programme qu'il met en œuvre au Mali, le Service de la lutte antimines propose également des formations approfondies destinées aux unités de neutralisation des explosifs et munitions, qui ont permis, au fil des ans, de disposer d'effectifs hautement qualifiés et compétents sur le plan technique. **Les programmes mis en œuvre par le Service en République centrafricaine et en République démocratique du Congo devraient être renforcés en vue de dispenser des formations supplémentaires en cours de mission en matière de recherche et de détection et de neutralisation des explosifs et munitions et d'améliorer les capacités de la force.**

3.10 À plus long terme, la formation à la neutralisation des explosifs et munitions devra être renforcée dans les pays fournisseurs de contingents afin de maintenir des capacités durables, adaptées et conformes aux normes de l'ONU en la matière. Plusieurs options peuvent être envisagées, notamment le renforcement de la capacité du Service de la lutte antimines de former les pays et de les encadrer dans le contexte de l'instruction dispensée aux unités de neutralisation des explosifs et munitions (si nécessaire), ou la promotion d'accords de formation bilatéraux entre États Membres dans le cadre du mécanisme de coordination souple. Pour renforcer leurs compétences au sein de la force pendant leur déploiement, **les unités devraient suivre une formation régulière avec les équipes d'appui chargées de la neutralisation des explosifs et munitions afin d'améliorer leurs qualifications, d'acquérir de l'expérience et de faciliter l'intégration avec l'ensemble des capacités facilitatrices.**

3.11 La formation dispensée aux unités de police constituées avant le déploiement n'est pas encore normalisée. À la MINUSMA, ces unités suivent une formation à la recherche et à la détection de deux à trois semaines, organisée en cours de mission par le Service de la lutte antimines. Bien qu'elles soient considérées comme extrêmement utiles, les formations dispensées en cours de mission empêchent les unités d'être opérationnelles dès leur déploiement. Des modules standardisés en matière de recherche et de détection destinés à être intégrés dans la formation préalable au déploiement sont en cours d'élaboration et devraient s'accompagner de modules de formation en cours de mission et d'exercices de remise à niveau. **La Police et le Service de la lutte antimines devraient former davantage de membres d'unités de police constituées dans le domaine de la recherche et de la détection afin d'accroître le taux de rotation à des fins de repos et de récupération et de renforcer les capacités de ces unités.**

Matériel

3.12 Les unités déployées par les pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police arrivent dans les missions avec des équipements de neutralisation des explosifs et munitions dont la quantité et les capacités varient. Les prescriptions en la matière sont établies dans l'état des besoins par unité, mais souvent de manière vague ; s'il est indiqué dans l'état des besoins que les moyens en matière de recherche et de détection ou de neutralisation des explosifs et munitions sont uniquement destinés au « soutien logistique autonome », le niveau de capacités requis est beaucoup plus faible. À la MINUSMA, certains contingents ont besoin que le Service de la lutte antimines leur fournisse des équipements supplémentaires pour pouvoir opérer en toute sécurité. Compte tenu de ces niveaux d'équipement variables, certaines équipes ne sont pas en mesure de s'acquitter de leurs tâches en toute sécurité et ne sont généralement pas déployées au-delà du périmètre de la base. Souvent, les unités de police constituées ne disposent pas d'équipements de recherche et de détection lors de leur déploiement ; à la MINUSMA, le Service de la lutte antimines leur fournit des détecteurs de métaux portatifs. **L'équipe chargée de l'examen recommande de revoir les états des besoins par unité afin d'y**

intégrer les tâches, la formation et les équipements relatifs à la recherche et à la détection, notamment davantage de systèmes de drone aérien et de contre-mesures électroniques ou de brouilleurs. Il convient également d'examiner l'opportunité de mettre des contre-mesures électroniques à la disposition des équipes de la MINUSCA et de la MONUSCO chargées de la recherche et de la détection et de la neutralisation des explosifs et munitions et d'envisager d'utiliser le mécanisme de coordination souple à cette fin.

3.13 Certains pays fournisseurs de contingents disposent de rouleaux de déminage montés sur des véhicules blindés qui permettent de déclencher délibérément des engins explosifs enterrés. Les performances de ces équipements ne sont pas connues avec précision, mais un terrain accidenté ou humide en réduit fortement l'efficacité. Les « équipes de déminage d'itinéraire » utilisées par la mission française de lutte contre le terrorisme au Mali font face aux mêmes contraintes. Rien n'indique que des caméras sur mât soient installées sur les véhicules des équipes de recherche et de détection ou de neutralisation des explosifs et munitions. **Les caméras sur mât** peuvent permettre à l'équipe d'observer le sol bien au-delà de l'endroit où elle se trouve afin de mieux évaluer la situation avant de pénétrer dans une zone dangereuse. Cette technique est préférable à celle qui consiste à positionner des membres du personnel militaire à l'extérieur des véhicules à l'épreuve des mines, car les chances de survie après une frappe à l'engin explosif sont faibles pour les quatre personnes se trouvant à l'extérieur. D'autres technologies peuvent permettre de bénéficier des mêmes capacités d'observation sans mettre des vies en danger.

3.14 Certains pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police ne disposent pas d'un nombre d'équipements suffisant pour former les contingents entrants, de sorte que les membres des nouvelles unités découvrent souvent les équipements pour la première fois lorsqu'ils prennent la relève des contingents sortants.

3.15 La MINUSCA et la MONUSCO ne possèdent pas suffisamment de détecteurs de métaux portatifs pour les équipes de recherche et de détection et, dans un cas, le niveau de confiance dans les équipements fournis était faible. En outre, des radars à pénétration de sol portatifs performants devraient être mis à la disposition des équipes de recherche et de détection et de neutralisation des explosifs et munitions des deux missions.

Véhicules spécialisés

3.16 **Véhicules à l'épreuve des mines.** Les données tirées de l'enquête menée par l'équipe chargée de l'examen indiquent que la fourniture de véhicules à l'épreuve des mines est une question sensible, 45 % des personnes interrogées ayant déclaré que les véhicules mis à la disposition des soldats de la paix n'étaient « pas du tout » ou « plutôt pas » adaptés à l'objectif visé⁴⁹. Des véhicules sont déployés ou sont en cours de déploiement sous une forme ou une autre dans toutes les missions visitées en vue de lutter contre la menace liée aux engins explosifs, mais certains problèmes méritent d'être examinés.

3.17 À la MINUSMA, le nombre de véhicules semble suffisant, mais la disponibilité et la capacité opérationnelles sont source de préoccupation, notamment en raison du taux élevé d'attaques à l'engin explosif et de véhicules inutilisables ou détruits, ainsi que des capacités limitées dont disposent les pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police en matière de réparation ou de remplacement.

⁴⁹ Enquête menée par l'équipe chargée de l'examen en 2021.

3.18 À la MINUSCA, des véhicules à l'épreuve des mines sont actuellement en transit dans le cadre du renforcement des capacités des compagnies du génie, mais c'est le terrain qui déterminera l'efficacité de la mobilité dans la lutte contre les engins explosifs, en particulier dans l'ouest, où il est prévu que ces véhicules soient utilisés. La construction d'un pont devrait peut-être être envisagée pour permettre la circulation des véhicules dans le secteur ouest.

3.19 À la MONUSCO, au moins six véhicules à l'épreuve des mines sont déjà déployés, et il est peu probable que les besoins augmentent. Toutefois, cela dépendra d'une éventuelle recrudescence ou expansion de la menace, ainsi que de l'état du terrain et des routes dans les sites d'opérations envisagés.

Personnel spécialisé

3.20 **Équipes de recherche et de détection.** Les équipes de recherche et de détection font partie intégrante des contingents (elle sont généralement intégrées dans les unités d'infanterie ou de police constituées, mais elles peuvent en principe appartenir à n'importe quelle unité). Elles permettent à leur unité de circuler librement en vérifiant que les zones ou les itinéraires sont exempts d'engins explosifs ou en détectant l'emplacement de tels engins. Elles ne procèdent pas à la neutralisation des engins explosifs. Une équipe de recherche et de détection se compose d'environ six personnes. Conformément aux états des besoins par unité, chaque compagnie d'infanterie comporte deux équipes et chaque unité de police constituée en possède une.

3.21 **Équipes de neutralisation des explosifs et munitions.** Les équipes de neutralisation des explosifs et munitions rendent les engins explosifs détectés inopérants et peuvent en recueillir certaines composantes à titre de preuve. Selon les méthodes suivies par les différents pays fournisseurs de contingents, les équipes peuvent se composer de 2 à 10 personnes. Une compagnie de neutralisation comprend habituellement cinq équipes. À l'heure actuelle, la MINUSMA dispose de 11 équipes (10 militaires et 1 civile), auxquelles viendront s'ajouter 2 autres équipes militaires. La MINUSCA dispose de cinq équipes présentant des capacités variables, qui seront rejointes par quatre nouvelles équipes en début d'année prochaine. La MONUSCO dispose quant à elle de cinq équipes (quatre militaires et une civile).

3.22 **Compagnies de combat destinées à la protection de convois.** Ces unités, qui présentent généralement la même structure que les unités d'infanterie, sont chargées de protéger et d'escorter les convois logistiques et d'approvisionnement entre les bases. Elles ont été mises en place à la MINUSMA pour faire face à la menace que les engins explosifs font peser sur les très grands convois logistiques qui se déplacent entre les sites de la Mission. Elles forment une seule compagnie. Chaque compagnie se compose de deux équipes de recherche et de détection, d'une équipe de neutralisation des explosifs et munitions ainsi que d'un(e) commandant(e) de convoi formé(e) et qualifié(e) (formation sur mesure dispensée par le Service de la lutte antimines au Mali).

3.23 **Équipes chargées des enquêtes après explosion et des enquêtes sur les armes.** La terminologie varie, mais les équipes chargées des enquêtes sur les armes sont normalement composées de militaires, et celles chargées des enquêtes après explosion de policiers. Ces équipes recueillent des preuves, procèdent à des analyses et tirent des conclusions sur les attaques à l'engin explosif. Elles se composent généralement de spécialistes des questions tactiques, de l'électronique, de l'analyse scientifique et chimique et de la sécurité des explosifs.

Capacités techniques des formations sanitaires

3.24 L'équipe chargée de l'examen a mené des recherches sur l'adéquation des capacités techniques dont disposent les formations sanitaires des missions pour faire face à la menace liée aux engins explosifs. Il ne s'agissait pas d'un audit systématique des capacités, mais d'une consultation avec des cliniciens, des praticiens et des gestionnaires sur l'état de préparation et la capacité de leur système médical de répondre aux besoins potentiels des victimes d'engins explosifs. **Les questions relatives aux chances de survie en cas d'attaque à l'engin explosif et aux capacités techniques des formations sanitaires en la matière devraient être prises en compte dans le prochain examen des services médicaux des missions de maintien de la paix.** L'équipe a formulé des observations dans quatre domaines principaux :

3.25 **Gestes élémentaires de survie.** L'équipe chargée de l'examen a réalisé des enquêtes sur les normes applicables au matériel médical et à la formation de chaque unité militaire ayant fait l'objet d'une visite. Les résultats sont mitigés. Certains contingents étaient bien équipés et préparés pour atteindre l'objectif consistant à administrer les gestes élémentaires de survie dans les 10 minutes en cas de traumatisme caractéristique d'une attaque à l'engin explosif. Toutefois, ce n'était pas le cas de nombreuses unités en tenue. En particulier, le matériel fourni n'était souvent pas conforme aux normes établies à la section relative au nécessaire de premiers secours individuel de l'édition 2020 du Manuel relatif au matériel appartenant aux contingents, et les troussees médicales n'étaient pas systématiquement portées par les agents en tenue, contrairement aux exigences en la matière. Les pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police seront tenus d'équiper leurs unités de nécessaires de premiers secours individuels à compter du 1^{er} juillet 2022. Dans le cadre de l'enquête réalisée par l'équipe, à la question relative à la préparation individuelle des personnes opérant directement dans un environnement où il existe une menace liée aux engins explosifs, seuls 32 des 66 répondants ont dit avoir reçu une formation médicale particulière au cours de leur instruction et de leur entraînement préalables au déploiement. **Les visites d'inspection avant déploiement et la validation en cours de mission devraient permettre de veiller à ce que les normes de l'ONU relatives à la formation aux gestes élémentaires de survie et au nécessaire de premiers secours soient respectées.**

3.26 **Évacuation sanitaire primaire par voie aérienne.** La capacité de déplacer les blessés rapidement et en toute sécurité jusqu'à un lieu où ils peuvent recevoir une chirurgie de sauvetage vitale est un maillon essentiel de la chaîne sanitaire, et le niveau de traumatisme fréquemment associé aux attaques à l'engin explosif met inévitablement ce système à rude épreuve. Compte tenu de l'environnement difficile et de l'éloignement qui caractérisent habituellement les missions, l'évacuation par hélicoptère est souvent la seule option possible pour les victimes de telles attaques. Les approches adoptées varient d'une mission à l'autre. La MINUSMA dispose d'aéronefs réservés à ces opérations et disponibles à tout moment dans plusieurs lieux. Ce n'est pas le cas de la MONUSCO et de la MINUSCA, mais ces missions placent l'évacuation sanitaire primaire en tête de leurs priorités en matière d'utilisation des aéronefs. Il est vivement recommandé que les missions disposent d'un aéronef disponible à tout moment et équipé pour procéder à des évacuations sanitaires primaires⁵⁰. Lorsque cela n'est pas possible, il est essentiel de garantir la disponibilité d'un appareil (en faisant en sorte que tous les hélicoptères ne soient jamais affectés en même temps à des opérations de routine). La formation et l'organisation jouent un rôle crucial dans ce domaine. L'équipe chargée de l'examen a pris note des bonnes pratiques adoptées par la MINUSMA et la MONUSCO, qui effectuent régulièrement des exercices rigoureux en matière d'évacuation sanitaire primaire. Les contraintes liées

⁵⁰ Compte tenu des caractéristiques de l'appareil, il s'agit presque toujours d'un hélicoptère.

aux conditions météorologiques, aux bandes ou zones d'atterrissage improvisées et aux vols de nuit sont également source de préoccupation (voir l'étude de cas relative à la MINUSCA ci-dessous), et les missions doivent être pleinement conscientes de toute réduction de leurs capacités en matière d'évacuation. Les contingents devraient posséder les compétences nécessaires pour réduire ces contraintes au minimum, notamment en étant capables de préparer des aires de poser d'hélicoptère improvisées de nuit.

3.27 Soins hospitaliers de niveau II. L'équipe chargée de l'examen a reçu des assurances quant à la disponibilité des soins de niveau I dans les missions visitées. À titre d'exemple, la MONUSCO dispose de 55 cliniques de niveau I. Les soins de niveau II jouent un rôle clef dans la chaîne de prise en charge des traumatismes graves, car il s'agit de l'étape à laquelle la victime subit une chirurgie de sauvetage. Les unités médicales de niveau II sont rares, et l'équipe a entendu dire en plusieurs occasions que certaines étaient peu disposées à accepter des patients supplémentaires, même en cas d'urgence. **Les capacités, les moyens et le taux d'admission des installations de niveau II devraient être pris en compte lors de tout examen futur des soins médicaux dans les missions de maintien de la paix.** La création d'une « antenne chirurgicale mobile légère » (telle que celle que la MONUSCO est en train de déployer à Beni) et le concept de consultation chirurgicale virtuelle mis au point par le Département de l'appui opérationnel sont des options qui devraient être examinées plus avant en vue de renforcer les capacités en matière de lutte contre les engins explosifs.

3.28 Disponibilité et utilisation des données médicales. Il est apparu clairement tout au long de l'étude que certaines données médicales qui pourraient être utiles pour améliorer les résultats après une attaque à l'engin explosif n'étaient pas facilement accessibles. Bien souvent, les rapports établis par les commissions d'enquête et les chefs de mission ne comportaient pas suffisamment d'informations pour dégager des tendances et améliorer les chances de survie lors d'événements de même nature, et aucune des missions étudiées ne disposait d'un registre complet des traumatismes permettant d'analyser les blessures et de proposer des améliorations concernant les véhicules, les équipements de protection individuelle, les tactiques et les procédures. Les capacités du système SAGE en matière de stockage des informations médicales devraient être examinées lors des futures mises à jour.

Encadré 1 : Évacuations sanitaires

Étude de cas : Évacuations sanitaires primaires de la MINUSCA

Actuellement, les évacuations sanitaires (EVASAN) primaires à la MINUSCA n'ont pas lieu la nuit. Une note verbale consultée dans le cadre de l'examen indique que cela est dû à des contraintes d'espace aérien imposées par le Gouvernement, ce qui n'est toutefois pas communément compris par les personnes interrogées ; certaines parties prenantes pensaient que le Gouvernement centrafricain avait interdit les mouvements aériens de nuit, d'autres que c'était parce que les bases aériennes ne disposaient pas d'installations permettant d'effectuer des vols de nuit. L'équipe chargée de l'examen stratégique indépendant a conclu que le deuxième point était discutable, les unités d'aviation de la MINUSCA arrivant dotées des moyens requis pour opérer depuis et vers des aires de poser d'hélicoptères avec un minimum de préparation. Les conséquences de toute limitation de la capacité d'évacuation sanitaire primaire de la mission sont claires : la mort probable, tôt ou tard, d'un civil ou d'un soldat de la paix des Nations Unies en raison de l'incapacité de les évacuer de l'endroit où ils ont été blessés.



Un Mi-17 pakistanais et une QRF portugaise (Collection Al J Venter)

La diminution des vols de nuit des équipages d'hélicoptères constitue également un problème, mais d'ordre secondaire. De même, les unités de la Force et les unités de police constituées de la police des Nations Unies doivent s'entraîner à aménager des aires de poser d'hélicoptères improvisées pour les hélicoptères de nuit. Le règlement de ce problème doit être une priorité absolue pour la Mission et se faire avec le soutien du Siège de l'ONU, le cas échéant. Il convient également de noter que le Gouvernement centrafricain autorise actuellement les vols de nuit pour les aéronefs des Forces armées centrafricaines et des Forces de la Ceinture de sécurité.

Politique des moyens

3.29 État des besoins par unité des contingents ou effectifs de police. L'équipe chargée de l'examen note l'adoption réussie à la MINUSMA des états des besoins des unités d'infanterie qui spécifient que les véhicules blindés de transport de troupes doivent être protégés contre une masse explosive de 10 kg comme norme de protection contre les mines au sein de la MINUSMA. Les états des besoins par unité récemment adoptés ont également augmenté le nombre de véhicules à l'épreuve des mines déployés⁵¹.

⁵¹ Passage de 265 véhicules à l'épreuve des mines en 2015 à 453 en 2021. Au total, 718 véhicules blindés de transport de troupes sont déployés en 2021, ce qui signifie que 63 % de tous les véhicules blindés de transport de troupes sont des véhicules à l'épreuve des mines (Référence au Chef du MAC (matériel appartenant aux contingents) de la MINUSMA, 22 novembre 2021).

3.30 La plupart des états des besoins par unité demandent des moyens de neutralisation des explosifs et munitions, mais uniquement pour le soutien logistique autonome (voir 3.12), qui consiste à nettoyer le camp ou la base de l'unité⁵². Le matériel appartenant aux contingents nécessaire pour mener à bien ce type de tâche de recherche et de détection prévue par le Manuel relatif au matériel appartenant aux contingents est très rudimentaire, et le niveau de formation requis l'est tout autant. Pour les tâches de recherche et de détection au-delà de son camp ou de sa base, chaque unité a besoin d'un personnel attiré, formé et expérimenté dans ces domaines et doté de plus de matériel appartenant aux contingents, comme le géoradar. Les techniques, tactiques et procédures permettant de s'en acquitter en dehors d'une base d'opérations sont plus complexes, d'où la nécessité d'une meilleure formation à l'intention des contingents. L'équipe chargée de l'examen stratégique indépendant recommande d'évaluer **les états des besoins des unités en tenue opérant dans un environnement à risque du fait des engins explosifs afin de s'assurer que chaque unité est prête à faire face à l'augmentation probable des tâches de recherche et de détection dans sa zone d'opérations**. Cet examen doit englober les compagnies des forces spéciales, ainsi que les unités d'infanterie susceptibles d'avoir besoin de moyens de neutralisation des explosifs et munitions intégrés.

3.31 Les états des besoins des unités au titre des moyens de neutralisation des explosifs et munitions devraient être mis à jour par rapport la menace que représentent les engins explosifs dans les différentes zones de responsabilité ainsi que dans le Manuel à l'usage des unités militaires de neutralisation des explosifs et munitions des missions de maintien de la paix des Nations Unies, deuxième édition, août 2021, afin de s'assurer que la quantité adéquate de moyens requis sera déployée par les pays fournisseurs de contingents.

3.32 Manuel relatif au matériel appartenant aux contingents. Il permet aux pays fournisseurs de contingents et de personnel de police de déployer du matériel au titre de la réserve opérationnelle de 10 % sur les dépenses de l'ONU sans remboursement sur le matériel supplémentaire de 10 %. **La réserve opérationnelle doit leur permettre de fournir un matériel à 100 % en état de marche même si certains de ses éléments sont en maintenance ou ont besoin d'être réparés.**

3.33 La quantité de matériel appartenant aux contingents endommagé ou détruit lors d'attaques à l'engin explosif à la MINUSMA est importante. Les pays fournisseurs de contingents et de personnel de police sont chargés du remplacement du matériel et l'ONU du transport. Comme la plupart d'entre eux ne sont pas exposés à une telle menace d'engins explosifs dans leur pays d'origine, ils n'ont acheté certains éléments du matériel tels que les véhicules à l'épreuve des mines, que pour servir à la MINUSMA avec des moyens de réserve limités. Même dans le cas de ceux qui utilisent ce type de matériel dans d'autres opérations, le temps qu'il faut pour le remplacer est généralement trop long et nuit aux résultats opérationnels. L'équipe chargée de l'examen stratégique indépendant recommande donc une révision de la politique relative au matériel appartenant aux contingents qui régit la réserve opérationnelle afin **de la porter de 10 % à 25 %** pour certains types de matériel et unités qui opèrent en dehors de la base sous la menace d'engins explosifs.

3.34 Le Manuel relatif au matériel appartenant aux contingents définit le facteur acte d'hostilité aux fins de l'ajustement du taux standard de remboursement du matériel concernant l'activité hostile menée dans la zone d'opérations. Le facteur acte d'hostilité par mission est évalué par une équipe d'enquête technique au niveau du Siège de l'ONU avec le soutien des missions. L'équipe chargée de

⁵² État des besoins par unité, annexe C, besoin en matière de soutien logistique autonome au titre de la neutralisation des explosifs et munitions et Manuel relatif au matériel appartenant aux contingents .

l'examen stratégique indépendant recommande donc de relever le facteur acte d'hostilité pour les missions de maintien de la paix menacées par des engins explosifs, au moins pour la MINUSMA où la mission est directement visée par des groupes armés terroristes.

Visites avant déploiement et validation après déploiement

3.35 La préparation et l'état de préparation des soldats de la paix figurent en bonne place dans les faits recueillis par l'équipe chargée de l'examen stratégique indépendant, étayés par les données d'enquête. Tout porte fortement à croire que les visites d'avant déploiement tout comme les validations après déploiement, axées spécifiquement sur les engins explosifs et les moyens de lutter contre la menace qu'ils constituent, présentent des lacunes. Concrètement, il importe de disposer d'un personnel expérimenté en la matière et doté de l'expérience requise pour intégrer l'équipe de visite d'avant déploiement dirigée par le Bureau des affaires militaires afin de recenser plus tôt les lacunes décelées auprès des pays fournisseurs de contingents et de leur permettre de les combler avant le déploiement. Cette expérience sert à plusieurs fins : valider le matériel lié aux engins explosifs et aux moyens de lutter contre le danger qu'ils représentent, la durabilité des engins explosifs et la formation. Les données issues de l'enquête menée par l'équipe chargée de l'examen stratégique indépendant montrent que près de la moitié des personnes interrogées pensent que les contingents en tenue ont été insuffisamment formés avant leur déploiement, la formation préalable au déploiement étant un critère clef de l'évaluation de la visite préalable au déploiement. Cette perception a été renforcée par nombre de hauts responsables des missions, ce qui indique que les visites préalables au déploiement gagneraient à être plus efficaces pour pallier ce déficit. Trop souvent, semble-t-il, les pays fournisseurs de contingents ne respectent pas les normes définies dans les états des besoins par unité et les manuels, ainsi que dans le Manuel relatif au matériel appartenant aux contingents. Cela s'est traduit par la nécessité d'un renforcement par emprunt de matériel ou de moyens durables et d'une formation supplémentaire après déploiement – qu'il incombe normalement au Service de la lutte antimines de l'ONU de fournir. Il s'agit notamment de formations périodiques avec les équipes d'appui à la neutralisation des explosifs et munitions afin d'améliorer leurs compétences, d'acquérir de l'expérience et de mieux intégrer cet important élément habilitant.

Intégration de la mission et coopération entre missions

3.36 **Intégration de la mission.** Il est essentiel de faire converger les efforts de toutes les composantes d'une mission pour faire face à la menace des engins explosifs, notamment en adaptant l'accent mis sur les systèmes habilitants desdits engins et les facteurs sous-jacents qui permettront à l'ensemble des moyens d'une mission de s'attaquer à ce problème, et de parvenir, dans le cadre d'une action concertée, à une compréhension et une acceptation communes de ce que cela implique dans le contexte des Nations Unies. Les avantages d'une telle démarche sont évidents (voir l'encadré ci-dessous) et le présent examen recommande la mise en œuvre d'accords d'échange et d'intégration d'informations au niveau local ou sectoriel afin de renforcer la confiance et la compréhension entre les composantes de la mission. La conclusion générale de l'examen, qui sera détaillée dans les paragraphes ci-dessous, est claire : **l'ONU doit renforcer et améliorer sa planification et ses opérations intégrées en matière de lutte contre les engins explosifs (personnel en tenue et en civil).**

3.37 Le récent examen sur l'unité d'action des Nations Unies⁵³, tout en se concentrant sur l'efficacité et la performances globale des Nations Unies à l'échelle du système, propose et, dans certains cas, renforce les principes généraux observés par l'équipe chargée de l'examen stratégique indépendant qui peuvent être appliqués spécifiquement à l'amélioration des réponses intégrées des Nations Unies aux menaces que représentent les engins explosifs. Les plus pertinents à ce titre sont les suivants : une intégration réussie se concentre sur les structures, les individus et les objectifs communs, les deux derniers ayant la plus forte incidence sur l'efficacité globale de l'action ; l'intégration nécessite un encadrement et une orientation solides et des efforts soutenus par des ressources adéquates ; et l'importance d'une approche axée sur les données, surtout si elle peut être commune, voire normalisée. L'examen sur l'unité d'action a également permis de comprendre comment, en privilégiant des solutions pragmatiques et des besoins pratiques des populations locales – souvent à un niveau plus local, loin du Siège – les missions peuvent faciliter des approches intégrées avec les acteurs humanitaires, en particulier s'il y a un souci de préserver l'espace et les principes humanitaires. Les préoccupations en matière de sécurité ont également favorisé l'adoption d'approches plus intégrées entre les composantes de la mission (et en leur sein) et un plus large éventail de parties prenantes. Enfin, conformément aux observations formulées lors du présent examen stratégique indépendant, il reste beaucoup à faire pour prendre dûment compte des questions de genre dans le cadre d'approches intégrées.

Encadré 2 : Les avantages potentiels de l'intégration– MINUSMA

Étude de cas : MINUSMA – enseignements tirés

L'attaque perpétrée le 20 février 2021 contre une base d'opérations temporaire dans le centre du secteur, dans la région de Douentza, au Mali, qui a fait 28 blessés parmi les casques bleus et entraîné le déclenchement du plan d'évacuation massive des blessés, a mis en évidence le besoin crucial d'intégration des informations pour aider la Mission à mieux anticiper sur les événements. Alors que les rapports des composantes en uniforme fournissent de bonnes informations pour l'exécution technique des opérations militaires ou de police, les informations des assistants de liaison civils sont essentielles pour comprendre le contexte local et les dynamiques susceptibles d'avoir une incidence sur l'opération. Dans le cas de l'attaque contre la base d'opérations temporaire, la base était établie dans la même zone où se déroulait une guerre de territoire entre deux groupes armés, faisant de la MINUSMA un objectif inopiné pour les groupes armés afin de montrer leur force et les moyens dont ils disposaient.

Les enseignements tirés de cet incident ont conduit à l'institution de réunions hebdomadaires consacrées à l'appréciation de la situation, au cours desquelles toutes les composantes discutent directement avec les assistants de liaison civils des dynamiques locales au sein des communautés et entre elles, y compris des sentiments à l'égard de la Mission, ce qui permet aux patrouilles et aux autres opérations de mieux tableur sur la collaboration avec les différents acteurs locaux.

⁵³ Comme indiqué dans le résumé du rapport final, commandé par le Comité exécutif, les objectifs de l'examen étaient d'évaluer « la mesure dans laquelle les entités œuvrent de concert pour maximiser les résultats dans des contextes complexes » en vue de formuler des recommandations au Comité des adjoints pour réviser le manuel et la politique d'évaluation et de planification intégrées. <https://unitednations.sharepoint.com/sites/PPDB/PolicyGuidanceDatabase/Integration%20Review%20Report.pdf>.

3.38 Dans les trois zones de la mission visitées par l'équipe chargée de l'examen stratégique indépendant, le rôle du Service de la lutte antimines de l'ONU en tant qu'organisme de cohérence a été constamment évoqué. Plus de détails sont fournis dans l'encadré 3. En résumé, l'examen a conclu que **le rôle et les ressources du Service de la lutte antimines de l'ONU dans les missions en proie à une nouvelle menace que constituent les engins explosifs devraient être revus, afin de continuer à l'intégrer dans une riposte globale et de renforcer ses moyens d'action, le cas échéant**. En outre, il convient d'envisager de lui conférer un rôle dans des missions en transition, étant donné ses activités de soutien en faveur d'un plus large éventail de partenaires tels que les autorités nationales.

3.39 **Intégration de la mission – MINUSMA.** C'est la MINUSMA qui connaît le plus grand nombre d'activités en matière d'engins explosifs. Le programme du Service de la lutte antimines de l'ONU au Mali est donc bien établi au cœur de l'effort d'atténuation des menaces que les engins explosifs représentent pour la mission. Le Service de la lutte antimines au Mali devrait être considéré comme un exemple que d'autres missions pourraient suivre pour mieux atténuer une menace existante ou nouvelle liée aux engins explosifs. Certains aspects de l'intégration par d'autres composantes doivent encore être améliorés. Un exemple de domaine dans lequel une intégration plus poussée aurait un effet positif est celui de la stratification du renseignement, de la surveillance et de la reconnaissance et de l'établissement de flux d'informations clairs. La protection des convois logistiques constitue peut-être l'exemple le plus patent des faiblesses actuelles et des perspectives futures dans ce domaine. L'équipe chargée de l'examen stratégique indépendant a relevé plus d'un cas de frappe d'engin explosif évitable par un convoi, soit parce que les moyens de renseignement, de surveillance et de reconnaissance disponibles n'étaient pas prêts à intervenir, soit parce que les emplacements des engins explosifs repérés par les moyens de renseignement, de surveillance et de reconnaissance n'étaient pas communiqués aux convois. Le présent examen soutient fermement l'intégration des capacités d'information civiles au niveau de la mission avec les moyens aériens et terrestres de renseignement, de surveillance et de reconnaissance au niveau de la force et au niveau du secteur et de l'unité, afin de mieux cerner les réseaux d'emplacements des engins explosifs improvisés et de communiquer en temps utile des informations sur la protection de la force aux éléments du convoi, ce qui améliorerait aussi considérablement la capacité de survie.

Encadré 3 : Le rôle du Service de la lutte antimines de l'ONU

Le rôle du Service de la lutte antimines de l'ONU dans les missions de maintien de la paix en proie à une menace liée aux engins explosifs

Parallèlement aux mandats de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité, et à la contribution directe à un large éventail de priorités de la mission, comme la protection, la sûreté et la sécurité, la performance et la responsabilité, la consolidation de la paix et le maintien de la paix, et les partenariats, **les compétences du Service de la lutte antimines de l'ONU sont également essentielles aux ripostes efficaces que la mission apporte à une menace active ou nouvelle liée aux engins explosifs.** L'équipe chargée de l'examen a noté que le Service offrait à la fois **une agilité** qui permettait de déceler les dangers et de déterminer les interventions à prévoir avant que d'autres moyens puissent être mis en œuvre ; **le savoir-faire** nécessaire pour comprendre, évaluer, définir clairement la situation et y faire face ; **le rayonnement et la crédibilité** au sein de l'ONU et de la mission, ainsi qu'à l'extérieur, afin de rassembler les parties prenantes en civil et en uniforme et d'harmoniser leurs efforts ; ainsi que **l'engagement et la ténacité** en tant que prestataire de services spécialisés dans l'atténuation des menaces liées aux engins explosifs.

À la MINUSMA, par exemple, le Service de la lutte antimines est de facto l'élément habilitant de la formation, du matériel, du mentorat, du soutien et de l'information pour l'ensemble des moyens de lutte de la Mission contre les engins explosifs ; il forme et encadre les équipes de recherche et de détection des contingents en tenue ; il assure une formation largement accessible de sensibilisation aux dangers des explosifs ; en tant que dépositaire du principal système de gestion des informations sur les engins explosifs, il constitue une source d'information très fiable ; et il facilite l'acquisition ainsi que la maintenance ou la formation à l'utilisation de matériel clef tel que les brouilleurs et les véhicules à l'épreuve des mines. En tant que composante civile permanente de la mission, dont le personnel et les ressources proviennent des budgets de la mission, la continuité de sa présence garantit l'amélioration continue de ces fonctions cruciales, même entre les contingents en relève. À la MONUSCO et à la MINUSCA, bien que la mission ait estimé que la menace que représentaient les engins explosifs était plus faible et que la riposte n'était pas aussi totale, l'équipe chargée de l'examen stratégique indépendant a noté chez les responsables de chacune des missions un net désir de s'engager dans la même direction pour ce qui est du rôle du Service de la lutte antimines de l'ONU. Ce dernier a fait ses preuves en répondant aux besoins de missions de courte durée, face à une menace nouvelle liée aux engins explosifs.

S'appuyer uniquement sur le Service de la lutte antimines à long terme présente toutefois des inconvénients. En tant que composante civile d'une mission intégrée, il dispose d'un mandat plus large. Il étend son soutien aux activités humanitaires essentielles, à la protection des civils, à la gestion des armes et des munitions, et même au renforcement des capacités nationales, entre autres domaines. Surtout, il y a un risque de brouillage des chaînes des responsabilités entre les composantes de la mission, et l'éventuelle création d'une dépendance à long terme à son égard, ce qui incite moins les pays fournisseurs de contingents et de personnel de police à se doter des moyens convenus (et financés). **Les responsables du Siège de l'ONU et de la mission doivent répondre à des questions plus larges : quels rôles, quelles responsabilités et – surtout – quelles conditions faut-il remplir pour passer du Service de la lutte antimines (soutien à court terme) à une solution plus durable en matière de personnel en uniforme ?** Les options qui pourraient permettre une transition graduelle des responsabilités pourraient inclure des **états des besoins par unité améliorés** pour les contingents ; un **régime plus ciblé en matière de matériel appartenant aux contingents**, assorti d'incitations en faveur d'une utilisation efficace ; et éventuellement des invitations à une **formation bilatérale ou contractuelle préalable au déploiement, notamment par le biais du mécanisme de coordination souple.**

3.40 Intégration de la mission – MINUSCA. Au sein de la MINUSCA, le manque de clarté qui sous-tend le nombre et la nature des incidents liés aux engins explosifs entrave les efforts visant à développer des contre-mesures efficaces, à comprendre le type et le niveau de capacités de la Force requis, ou à se faire une plus nette idée des auteurs et de leurs intentions. Toutefois, une plus grande intégration de l'entreprise de lutte de la mission contre les engins explosifs permettrait de stimuler considérablement ces efforts. Des ressources supplémentaires allouées au service centrafricain de lutte antimines pour lui permettre d'étendre temporairement son programme d'amélioration des capacités de la Force seraient un pas important dans la bonne direction. En outre, le programme est encouragé à examiner son rôle dans le maintien de ces moyens, de manière globale avec d'autres composantes, y compris avec la Force, à mesure que les pays fournisseurs de contingents améliorent et consolident leurs moyens d'action à plus long terme. Par ailleurs, la structure actuelle du Groupe de travail sur la lutte contre les engins explosifs improvisés pourrait être réaffirmée en se concentrant sur l'intégration systématique de toutes les parties prenantes de la mission et de l'équipe des Nations Unies au sens large.

3.41 Intégration de la mission – MONUSCO. La structure actuelle prévue pour l'intégration de la lutte contre les engins explosifs au sein de la MONUSCO illustre bien les observations plus générales formulées par l'équipe chargée de l'examen stratégique indépendant sur la stratégie, la gouvernance et la gestion de ces activités. Pour l'heure, les efforts ont été délégués de facto à la Force, qui relève de la compétence du chef d'état-major adjoint chargé de l'appui opérationnel, tandis que le soutien au Gouvernement est assuré par le Service de la lutte antimines de l'ONU. La mission a également créé en 2019 le Groupe de travail sur l'atténuation des menaces liées aux engins explosifs improvisés, présidé par le Représentant spécial adjoint du Secrétaire général chargé des opérations, qui doit encore être pleinement mis en service. L'équipe chargée de l'examen stratégique indépendant soutient pleinement les efforts actuels, mais estime que l'entreprise de lutte de la mission contre les engins explosifs doit être prise en charge par les hauts responsables, qui devraient approuver et financer une stratégie offrant un cadre d'action aux composantes militaires, policières et civiles d'une mission, ainsi qu'aux acteurs de l'équipe élargie des Nations Unies, aux partenaires régionaux et aux autorités nationales ; il ne s'agit pas d'un défi qu'il revient uniquement à la Force et au Service de la lutte antimines de l'ONU de relever. L'activation intégrale du Groupe de travail actuel sur l'atténuation des menaces liées aux engins explosifs improvisés, présidé par le Représentant spécial adjoint du Secrétaire général chargé des opérations, serait un moyen adéquat. Le rôle du Service de la lutte antimines de l'ONU doit également être planifié et assorti de responsabilités et de limites clairement définies.

Coopération avec les autorités nationales et les acteurs extérieurs

3.42 Un élément clef de la réponse des opérations de maintien de la paix à la menace des engins explosifs est l'étendue et le mode de leur coopération avec les autorités nationales et d'autres acteurs tels que les organismes régionaux et l'Union européenne. Dans sa résolution A/RES/70/46 (2015) sur la lutte contre la menace que représentent les engins explosifs improvisés, l'Assemblée générale des Nations Unies « invite les États à intensifier, selon qu'il conviendra, la coopération internationale et régionale, notamment, s'il y a lieu, par le partage d'informations sur les bonnes pratiques, en coopération, le cas échéant, avec l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL), afin de lutter contre le vol, le détournement, la perte et l'utilisation illicite de matériaux pouvant servir à fabriquer des engins explosifs improvisés, tout en veillant à la sécurité des informations sensibles partagées. »

3.43 En République centrafricaine, au Mali et en République démocratique du Congo, les missions de maintien de la paix ont poursuivi la coopération avec les autorités nationales et fourni une assistance technique et une formation sur la recherche et la détection. Cependant, l'équipe chargée de l'examen stratégique indépendant a constaté que certaines autorités nationales n'étaient toujours pas disposées à coopérer pleinement avec l'ONU ou d'autres partenaires internationaux, notamment en matière d'échange d'informations. Ce point avait été relevé par le Conseil de sécurité le 26 mars 2021, lors d'une réunion selon la formule Arria coorganisée par le Kenya, lorsqu'il a exhorté les États Membres à « élargir et à approfondir la collaboration en matière de partage d'informations et d'enquêtes conjointes entre les États ».

3.44 **Coopération avec les autorités nationales et les acteurs extérieurs – MINUSMA.** Presque tous les interlocuteurs qui se sont entretenus avec l'équipe chargée de l'examen stratégique indépendant, y compris les acteurs humanitaires, ont convenu que la lutte contre la menace que représentent les engins explosifs ne peut être menée de manière isolée et doit s'intégrer dans le cadre d'une réponse politique globale. Ils se sont également accordés sur le fait que les solutions résidaient dans les autorités nationales qui devaient être plus régulièrement présentes au sein des communautés et renforcer le rôle et les ressources des autorités locales. La MINUSMA et ses partenaires comprennent que pour traiter la question des engins explosifs, il faudra se concentrer sur l'aptitude du Gouvernement malien à rassembler efficacement plusieurs volets politiques et à concevoir une stratégie politique, en vue de s'attaquer aux causes profondes de l'extrémisme violent.

3.45 **Coopération avec les autorités nationales et les acteurs extérieurs – MINUSCA.** En juillet 2020, des explosifs qui étaient destinés à la formation et à la mise en place des équipes de neutralisation des engins explosifs et munitions au sein des forces de défense et de sécurité nationales ont été saisis par le ministère de la défense. Les autorités nationales continuent de les conserver, malgré de multiples négociations avec le Gouvernement à ce sujet. Pour l'instant, le projet, ainsi que la formation au renforcement des moyens de neutralisation des engins explosifs et munitions (niveau 2) que le Service de la lutte antimines de l'ONU avait fournie aux FACA et aux FSI, restent suspendus.

3.46 Outre les divers soutiens techniques et autres apportés aux autorités nationales, les parties prenantes ont souligné l'importance du processus politique et du dialogue, pour remédier efficacement et durablement aux causes de conflit afin de bien atténuer les menaces liées aux engins explosifs dans le pays. Cette approche globale est nécessaire, étant donné l'escalade probable de la situation, avec la venue de la saison sèche et de la transhumance, ainsi que la période à gérer avant l'arrivée attendue des moyens renforcés de neutralisation des engins explosifs et munitions.

3.47 **Coopération avec les autorités nationales et les acteurs extérieurs – MONUSCO.** Au cours des échanges de vues avec diverses parties prenantes en République démocratique du Congo, l'équipe chargée de l'examen stratégique indépendant a constaté que les autorités congolaises étaient disposées à coopérer avec la MONUSCO pour faire face à la menace que représentent les engins explosifs. Conscientes de leurs capacités limitées en matière d'atténuation de ladite menace, les autorités nationales s'en remettent principalement à la Mission, par le truchement des interventions du Service de la lutte antimines de l'ONU, pour les sensibiliser et les former à mieux assurer la sécurité et l'élimination de ces engins. Le Service de la lutte antimines a collaboré avec elles pour élaborer des protocoles mieux conçus pour suivre l'évolution de la situation liée aux engins explosifs et aide le Centre congolais de la lutte antimines (CCLAM) à définir des normes nationales en matière de lutte contre les engins explosifs improvisés. Le Service a également répondu à plusieurs demandes de destruction ou d'élimination d'engins explosifs qui émanaient des FARDC. Ainsi, le 27 juillet, une

équipe conjointe de neutralisation des engins explosifs improvisés et des engins explosifs et munitions de la MONUSCO a détruit un engin explosif improvisé et plus de 10 munitions non explosées à Makoko, dans le territoire de Beni²⁵. Cependant, l'équipe a constaté un manque de transparence totale des autorités congolaises dans le cadre des échanges de données avec la Mission. La plupart des données sur les engins explosifs sont fournies par les FARDC qui n'impliquent pas l'ONU au stade initial, notamment lorsqu'un explosif est découvert. En conséquence, les informations sur l'emplacement des engins explosifs improvisés ou le type d'explosifs sont parfois déformées ou gonflées, ce qui complique davantage la tâche de la Mission qui consiste à effectuer une analyse précise et à atténuer la menace et les effets des engins explosifs sur les civils.

3.48 Les missions militaires de formation de l'Union européenne (EUTM). Des partenaires internationaux tels que la mission militaire de formation de l'Union européenne sont présents dans plusieurs pays où les Nations Unies ont une opération de maintien de la paix, ce qui renforce la coopération entre l'UE et l'ONU, notamment sur les moyens de faire face à la menace que constituent les engins explosifs. Les missions militaires de formation de l'Union européenne ont connu des expériences variées et éprouvé des frustrations similaires à celles de l'ONU lors de leurs contacts avec les différentes autorités nationales. Au Mali, la mission militaire a développé des relations avec les FAMA, assurant le mentorat et la formation des dirigeants maliens, aidant les FAMA à établir une « feuille de route » en matière de lutte contre les engins explosifs improvisés ou un plan de renforcement des capacités. D'autre part, en République centrafricaine, elle fait face à la même apathie de la part des autorités nationales que la mission des Nations Unies lorsqu'elle tente de fournir des activités de renforcement des capacités nationales. Un cours de formation de base restreint et limité concernant la sensibilisation aux dangers des engins explosifs a été organisé à l'intention de l'unité des opérations spéciales des FACA, mais les offres de formation supplémentaire ou de coopération de tout type ont été totalement passées sous silence par le Gouvernement. En République démocratique du Congo, le Gouvernement procède à des échanges de vues préliminaires avec l'UE en vue du déploiement de la mission militaire de formation. Il est possible que l'EUTM soit engagée comme partenaire bilatéral dans le cadre d'autres missions des Nations Unies pour assurer la formation des pays fournisseurs de contingents et de personnel de police.

CHAPITRE 4

ACTION MENÉE AUX NIVEAUX NATIONAL ET RÉGIONAL FACE À LA MENACE POSÉE PAR LES ENGINs EXPLOSIFS

4.1 Le présent chapitre, qui porte sur les capacités nationales et régionales en matière de lutte contre la menace posée par les engins explosifs, vise à expliquer la nécessité d'une stratégie mobilisant l'ensemble de la société. Il comprend également une synthèse des suites données par les autorités de certains pays à la demande du Conseil de sécurité d'amener les coupables à répondre de leurs actes, suivie d'un résumé des efforts déployés pour renforcer la capacité d'action des pays face à la menace posée par les engins explosifs. Des informations complémentaires sur les capacités nationales sont données pour chaque zone de mission. Enfin, l'action menée au niveau régional face à la menace posée par les engins explosifs y est également traitée.

Action menée au niveau national

4.2 Avec la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies⁵⁴, l'Assemblée générale encourage les États Membres à adopter un modèle de lutte antiterroriste qui s'attaque à tous les aspects de la question, mobilise l'ensemble de la société, soit respectueux des droits humains et tienne compte des questions de genre.

4.3 Généralement, les stratégies gouvernementales de ce type reposent sur un cadre établissant des axes de travail, par exemple⁵⁵ :

- Prévention : empêcher des individus de devenir des terroristes ou de soutenir le terrorisme.
- Action : déjouer les attentats terroristes.
- Protection : renforcer la protection contre les attentats terroristes.
- Poursuites : amener les coupables à répondre de leurs actes.
- Préparation : réduire au minimum les conséquences d'un attentat terroriste.

4.4 Pour disposer d'une capacité stratégique performante, il faut que les autorités mettent en place une stratégie globale de lutte contre les engins explosifs dans le cadre d'une coopération interinstitutionnelle, donnant aux nombreuses parties prenantes des orientations assorties de ressources suffisantes. S'il s'agit là d'un élément essentiel, cela ne suffit pas pour doter en personnel, équiper, former et déployer comme il se doit les organismes de lutte contre les engins explosifs. Une **stratégie intégrée** nécessite de prévoir des moyens de prévention de l'extrémisme violent en complément des mesures de répression du terrorisme et de l'extrémisme violent. Comme il est indiqué dans le Plan d'action du Secrétaire général pour la prévention de l'extrémisme violent⁵⁶, c'est en intégrant la prévention dans une démarche globale que l'on pourra écarter nombre des facteurs qui conduisent certaines personnes à rallier des groupes extrémistes violents. Pour ce faire, il faut mobiliser un grand nombre d'organismes gouvernementaux et d'organisations de la société civile.

4.5 L'impunité, notamment dans les cas où les forces de défense et de sécurité nationales se livrent à des violences contre des civils, entraîne la méfiance des populations locales à l'égard des

⁵⁴ A/RES/60/288.

⁵⁵ Voir *CONTEST: The United Kingdom's Strategy for Countering Terrorism*, document de politique générale, Royaume-Uni, 2018.

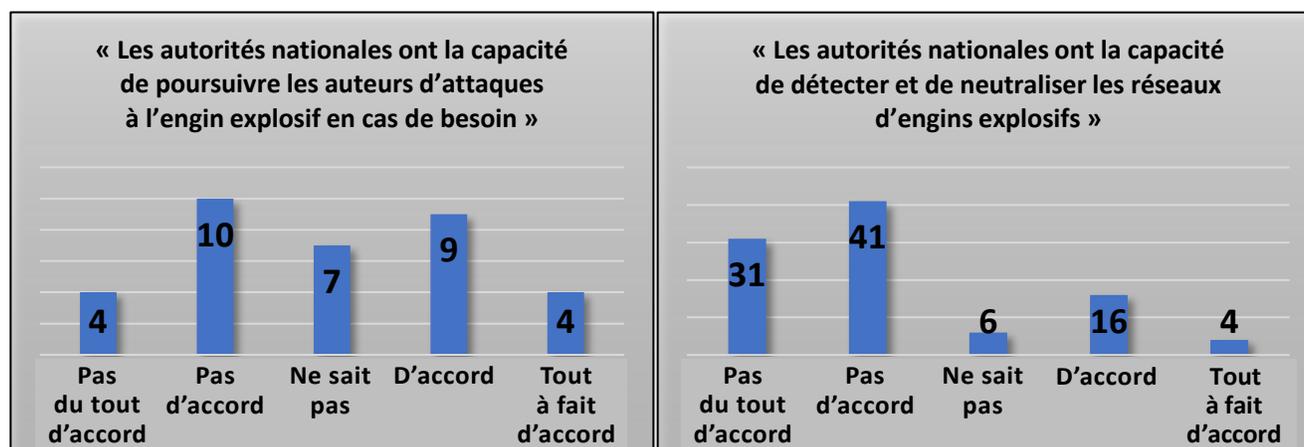
⁵⁶ A/70/674.

autorités nationales, ce qui ne laisse guère d'autre choix à la population des zones les plus instables que de s'en remettre aux milices ou aux groupes extrémistes pour leur protection. Cependant, pour les autorités nationales des pays accueillant une mission des Nations Unies, le respect du principe de responsabilité et la lutte contre l'impunité ne sont souvent pas prioritaires, comme en témoigne le faible niveau des ressources consacrées aux systèmes de justice militaire.

Capacités nationales de lutte contre l'impunité

4.6 L'impunité et l'injustice créent un environnement d'insécurité et d'impuissance, ce qui compromet les efforts de médiation et de règlement des conflits, y compris les processus de transition politique. L'extrémisme violent tend à prendre pied dans des environnements caractérisés par la mauvaise gouvernance, la faiblesse des institutions démocratiques, la corruption et une culture de l'impunité qui s'applique à tout comportement illégal, y compris de la part de l'État ou de ses représentants. L'application du principe de responsabilité est essentielle pour briser le cycle de la violence terroriste et de l'impunité. Sachant que c'est aux autorités nationales qu'il incombe au premier chef de traduire en justice les auteurs d'attaques aux engins explosifs, **les progrès réalisés sont pour l'heure insuffisants dans de nombreux pays où les engins explosifs constituent une menace** et qui accueillent une mission des Nations Unies chargée d'enquêter sur les criminels impliqués dans des attaques de ce type et de les poursuivre et de les juger. En dépit des campagnes de persuasion menées par les responsables de mission au niveau stratégique, dans tous les pays accueillant une mission des Nations Unies où il existe une menace liée aux engins explosifs, les autorités nationales ne s'emploient pas à enquêter en priorité sur les auteurs d'attaques aux armes explosives et à les poursuivre en justice, sauf dans le cas d'attentats de grande envergure perpétrés contre des soldats de la paix ou d'attentats ayant reçu l'attention des médias internationaux. La situation particulière de chaque mission est examinée plus en détail ci-après.

Figure 19 : Confiance dans les autorités nationales
(enquête menée par l'équipe chargée de l'examen, 2021)*



* Pour le diagramme de gauche, il a été demandé aux personnes déployées dans des missions où il n'existe actuellement pas de menace liée aux engins explosifs d'évaluer la capacité des autorités nationales d'intervenir en cas de nécessité. Pour le diagramme de droite, il a été demandé aux personnes déployées dans des missions où il existe une menace liée aux engins explosifs d'évaluer la capacité réelle des autorités.

4.7 Il ressort de l'enquête réalisée par l'équipe chargée de l'examen stratégique indépendant que, pour le personnel des Nations Unies qui déclare interagir avec les autorités nationales sur les questions d'impunité, ce n'est pas seulement le manque de leadership et de volonté politiques au niveau national qui contribue à un environnement d'impunité vis-à-vis des affaires liées aux engins explosifs. L'important manque de moyens techniques et de ressources limite également la capacité des autorités nationales de faire face à la menace posée par les engins explosifs. Enfin, s'agissant particulièrement des conditions de sécurité, le fait que les forces de défense et de sécurité nationales soient peu présentes dans les zones les plus exposées aux menaces d'engins explosifs complique les enquêtes sur les crimes de ce type. Par ailleurs, l'étendue des zones opérationnelles de la plupart des pays accueillant une mission des Nations Unies complique le déploiement des forces de l'ordre et des autorités judiciaires nécessaires à l'exploitation des lieux de crime.

Renforcement des capacités nationales

4.8 Si c'est aux autorités nationales qu'il incombe au premier chef de mener la réforme de l'état de droit et des institutions de sécurité, bon nombre de missions ont pour mandat de renforcer les capacités nationales aux fins de la consolidation du système de justice pénale et de la lutte contre l'impunité. Selon les dispositions de la résolution 2589 (2021) du Conseil de sécurité, les missions des Nations Unies doivent accroître le soutien apporté aux autorités nationales pour mettre en place une chaîne de justice pénale fonctionnelle. Les missions des Nations Unies et d'autres acteurs ont entrepris d'importants efforts de renforcement des capacités, ce à quoi ils doivent continuer de s'employer, afin de mettre en place au niveau national une chaîne de justice pénale permettant de faire répondre de leurs actes les personnes impliquées dans des attaques aux engins explosifs. Le diagramme ci-dessous, établi à partir des résultats de l'enquête menée par l'équipe chargée de l'examen, montre une forte confiance dans la capacité des missions exposées à une menace liée aux engins explosifs d'aider les autorités nationales à poursuivre les coupables en justice. Le succès de ces efforts dépend entièrement de la volonté des autorités nationales d'accepter cette aide, ce qui nécessite confiance et transparence.

Figure 20 : Confiance dans la capacité de la mission d'aider les autorités nationales à poursuivre en justice les personnes responsables de menaces liées aux engins explosifs⁵⁷



4.9 Les progrès accomplis dans le cadre des activités menées dans le passé par les missions exposées à la menace d'engins explosifs en vue de renforcer durablement les systèmes de justice pénale n'ont été que trop lents. Étant donné que les affaires pénales reposent souvent sur des témoignages, l'absence de dispositifs de protection des victimes et des témoins est rédhibitoire. De nombreuses affaires ouvertes n'ont pas donné lieu à des poursuites à cause du manque de renseignements et de preuves. Pour les affaires concernant des engins explosifs comme pour les autres, le renforcement des capacités de collecte et d'exploitation des éléments de preuve, y compris les capacités techniques et scientifiques, doit s'accompagner des moyens techniques et des ressources humaines nécessaires. Le mentorat doit suppléer la formation pour que les autorités nationales puissent mettre en pratique leurs connaissances théoriques dans les affaires portant sur des engins explosifs. Bien que les missions des Nations Unies qui ont un mandat de lutte contre la menace posée par les engins explosifs participent à la lutte contre l'impunité, **il faut une plus grande mobilisation au niveau politique** pour engager les autorités nationales à faire preuve d'une plus grande transparence en permettant aux missions des Nations Unies de travailler avec elles dans les mêmes locaux afin qu'elles puissent leur fournir un appui technique et suivre au jour le jour les affaires impliquant des engins explosifs.

4.10 En application de la résolution 2518 (2020) du Conseil de sécurité, le Siège a élaboré des instructions permanentes⁵⁸ pour aider les missions à accompagner les autorités nationales dans leurs efforts visant à faire répondre de leurs actes les auteurs de crimes commis contre les soldats de la paix et à mettre fin à l'impunité des violations graves, au non-respect du droit international des droits humains et aux violations du droit international humanitaire. Ces instructions permanentes présentent les mesures de prévention et de réaction qu'une mission sur le terrain doit prévoir, en commençant

⁵⁷ Enquête menée par l'équipe chargée de l'examen, 2021.

⁵⁸ DPO 2020.18.

par la mobilisation au niveau politique et les bons offices. Selon ce document, chaque mission des Nations Unies doit élaborer ses propres procédures, qui doivent tenir compte des menaces posées par les engins explosifs et prévoir comment y faire face.

4.11 La MINUSMA a mis au point des instructions permanentes qui prévoient la collecte et l'exploitation des éléments de preuve liés aux engins explosifs : le premier niveau d'exploitation porte sur le site. La Mission a organisé à l'intention des militaires et du personnel de police des activités de formation en cours de mission, menées conjointement par des experts en engins explosifs du Service de la lutte antimines, de la force et de la police des Nations Unies, sur les enquêtes après explosion. Si les moyens d'enquête en matière d'engins explosifs ne sont pas disponibles dans l'immédiat, les unités en tenue ont pour instruction de préserver les éléments de preuve liés aux engins explosifs. Les éléments recueillis sont ensuite exploités dans un laboratoire spécialisé, géré conjointement par trois pays fournisseurs de contingents dans le secteur est, pour prélever des produits chimiques, des empreintes digitales et d'autres données, puis ils font l'objet d'une analyse approfondie de manière à tenter de faire le jour sur les réseaux criminels impliqués et sur leurs capacités et tactiques, ce qui apporte un éclairage important qui contribue à l'élaboration de mesures de protection et de prévention efficaces. Pour que les éléments de preuve liés aux engins explosifs recueillis puissent être utilisés dans le cadre de procédures judiciaires, leur exploitation technique et scientifique est effectuée par un laboratoire de la police des Nations Unies, qui sert d'interface avec les forces de sécurité intérieure. La force de la MINUSMA a émis un ordre de mission détaillant les procédures liées au traitement des éléments de preuves par ses unités⁵⁹.

4.12 Quand une mission des Nations Unies ne dispose pas des capacités requises pour fournir l'assistance voulue aux pays hôtes sur les plans technique, logistique ou autre pour lutter contre l'impunité, une demande doit être adressée au Siège. À cet effet, les autorités nationales se doivent de faire preuve de transparence, comme l'a demandé le Conseil de sécurité dans plusieurs résolutions⁶⁰, dans lesquelles il a engagé les missions à suivre les affaires liées aux attaques perpétrées contre des soldats de la paix et à faire état des progrès accomplis.

Contexte par mission

Capacités en matière de lutte contre les engins explosifs – Mali

4.13 La coordination entre les différentes parties constitutives du Gouvernement malien est problématique et aucun ministre gouvernemental n'est responsable de la stratégie de lutte contre les engins explosifs. Il n'existe pas de stratégie globale de lutte contre les engins explosifs ou de lutte antiterroriste, et il n'existe donc pas d'entité stratégique chargée des engins explosifs au sein du Gouvernement.

4.14 Du fait de l'absence de stratégie nationale, le Mali ne dispose pas d'une capacité globale de lutte contre les engins explosifs qui soit de portée nationale et coordonnée à tous les niveaux de l'État. Les premiers intervenants en cas d'explosion d'engin sont généralement les Forces armées maliennes, qui ne sont pas formées au traitement des éléments de preuve (les enquêtes après explosion sont limitées ou inexistantes). Les effectifs des forces de défense et de sécurité nationales ne suffisent pas pour couvrir le vaste territoire du Mali et le pays ne compte aucun laboratoire d'analyse technique et scientifique capable d'exploiter les engins explosifs, de sorte qu'on ne dispose généralement pas

⁵⁹ Task Order – Collecting and handling evidence for processing by exploitation labs – CONFIDENTIEL ONU, septembre 2021

⁶⁰ Résolutions 2378 (2017), 2518 (2020) et 2589 (2021) du Conseil de sécurité.

d'éléments de preuve liés aux engins explosifs pour les poursuites judiciaires ; de ce fait, les cas d'utilisation d'engins explosifs donnent rarement lieu à des enquêtes et des poursuites.

4.15 Aucune stratégie n'est en place pour traiter en priorité certaines affaires complexes comme les explosions d'engins et les attentats à l'engin explosif perpétrés contre des civils. Les Forces de défense et de sécurité maliennes ne disposent actuellement d'aucune capacité de lutte contre les engins explosifs pour les opérations de neutralisation des explosifs et munitions. Bien que le Pôle judiciaire spécialisé ait dans certains cas traité des affaires liées à des attaques à l'engin explosif, les capacités spécialisées manquent pour exploiter les lieux de crime complexes où ont été perpétrées des attaques de ce type. Malgré ces difficultés, la Mission travaille avec le Gouvernement malien pour renforcer la capacité du système judiciaire d'amener les coupables à répondre de leurs actes. Au 1^{er} octobre 2021, 176 personnes étaient jugées pour des infractions à caractère terroriste. À l'issue de ces procédures, 143 personnes ont été condamnées (dont une partie pour utilisation d'engins explosifs) et 33 acquittées entre 2017 et 2021⁶¹.

4.16 À la MINUSMA, la police des Nations Unies a œuvré à renforcer les capacités des Forces de sécurité intérieures en matière de gestion des lieux de crime, ce qui a permis de certifier des formateurs maliens. Cependant, les enquêtes après explosion nécessitent des compétences plus techniques. La Mission peut fournir cet appui technique sur demande. Cependant, ces compétences ne sont pas utilisées à chaque attaque, les autorités nationales ne demandent pas toujours un soutien et la Mission est souvent freinée par le manque de moyens permettant d'assurer les transports et la sécurité ainsi que les compétences techniques.

4.17 Bien que ce ne soit pas le cas à chaque fois, les autorités maliennes sont généralement disposées à traiter les attaques à l'engin explosif perpétrées contre des soldats de la paix. La Mission et les autres acteurs concernés doivent poursuivre leurs efforts de renforcement des capacités afin de mettre en place au niveau national une chaîne de justice pénale permettant d'amener les personnes impliquées dans des attaques à répondre de leurs actes. Avec la création récente d'une direction nationale de la police scientifique, les autorités maliennes affichent leur volonté de renforcer les capacités d'exploitation des preuves scientifiques. Tant que cette direction ne sera pas adéquatement dotée en personnel, formée et équipée, la chaîne judiciaire continuera d'être tributaire de la capacité de la Mission d'exploiter les éléments de preuve et de faire en sorte qu'ils soient recevables lors des procès.

4.18 En dehors de Bamako, il est indispensable de donner à la justice les moyens d'utiliser les rapports sur les preuves pour poursuivre les auteurs de violences perpétrées au moyen d'engins explosifs contre des civils ou du personnel des Nations Unies. L'équipement minier qui a accompagné la ruée vers l'or dans le nord du Mali s'est retrouvé entre les mains de groupes armés qui ont une influence sur les mines. Certains composants utilisés aux fins d'attaques aux engins explosifs, tels que les engrais et les détonateurs, se trouvent facilement dans le commerce. Bien qu'à cela s'ajoutent la présence de réseaux criminels, la porosité des frontières et l'absence d'autorité de l'État dans le centre et le nord du pays, il n'existe aucun cadre ni aucune procédure de lutte contre les engins explosifs. Les autorités nationales doivent faire un travail de sensibilisation des commerçants locaux aux engins explosifs et de collecte de renseignements aux fins de la mise en place de programmes de traçage aux niveaux national et régional.

⁶¹ Bureau de l'état de droit et des institutions chargées de la sécurité, Département des opérations de paix, 23 novembre 2021.

4.19 Le programme du Service de la lutte antimines pour le Mali mène des activités de développement des capacités nationales à l'intention des Forces de défense et de sécurité maliennes et d'organisations humanitaires civiles. Il agit en mentor de la gestion et de la coordination par le Centre de coordination des opérations au Mali de l'action menée par les Forces de défense et de sécurité face aux menaces posées par les engins explosifs, de la formation en matière de recherche et de détection, de la formation des officiers d'état-major des Forces armées maliennes et des gendarmes, ainsi que de la formation et de l'équipement d'une équipe de neutralisation des explosifs et munitions et engins explosifs improvisés au sein de la Brigade d'intervention spéciale de la Gendarmerie, visant à lui donner les moyens d'intervenir en cas de menace liée à des engins explosif à Bamako et dans ses environs. Dans le domaine humanitaire, le Service offre à l'autorité nationale de lutte antimines et à d'autres ONG nationales un soutien de mentorat et des cours de formation des formateurs afin d'élaborer à l'intention des populations touchées des programmes d'éducation aux risques liés aux engins explosifs et d'assistance aux victimes. En coopération avec la mission de formation de l'Union européenne au Mali, le programme du Service de la lutte antimines pour le Mali aide et contribue à l'élaboration de stratégies dans le cadre du plan d'action des Forces de défense et de sécurité maliennes pour la lutte contre les engins explosifs improvisés, avec pour objectif d'établir une définition commune de la menace, de définir une stratégie de coordination de la formation, et de mettre en place des structures opérationnelles et administratives coordonnées à l'appui de ces efforts. Tant que les Forces de défense et de sécurité maliennes ne disposeront pas des capacités voulues et qu'elles ne seront pas prêtes sur le plan opérationnel à répondre efficacement aux menaces d'engins explosifs, le programme de renforcement des capacités du Service demeurera indispensable.

Capacités en matière de lutte contre les engins explosifs – République centrafricaine

4.20 Les capacités du Gouvernement centrafricain en matière de lutte contre les engins explosifs sont limitées. Les forces de défense et de sécurité nationales ne sont pas placées de façon fiable sous commandement national ou sous la direction de leur état-major supérieur. L'éloignement de Bangui confère une importante autonomie opérationnelle aux forces de défense et de sécurité nationales. Toute activité d'encadrement des capacités en matière d'engins explosifs devra également tenir compte de la question de la coopération des autorités nationales.

4.21 Par le passé, des programmes de formation bilatéraux ont permis de former des soldats des FACA, mais il n'existe a priori pas d'équipe permanente de neutralisation des explosifs et munitions. L'équipe d'examen a été informée, sans que cela ait été confirmé, qu'une équipe de la police nationale aurait mené des actions de lutte contre les engins explosifs à Bangui et dans ses environs. À la MINUSCA, la police des Nations Unies a appuyé les enquêtes menées par les organes chargés de l'application de la loi et organisé des activités de renforcement des capacités de police scientifique, y compris des activités de formation et l'élaboration d'instructions permanentes. Cependant, les capacités nationales d'enquête sur les engins explosifs restent limitées en raison du manque de ressources et de l'absence de connaissances relatives à l'utilisation des éléments de preuve liés aux engins explosifs dans les affaires criminelles.

4.22 Le programme d'aide aux FACA mené par le Service de la lutte antimines a été interrompu pour une durée indéterminée par le Gouvernement, et plusieurs programmes déjà financés de renforcement des capacités des forces de sécurité nationales en matière de neutralisation des explosifs et munitions et de gestion des armes et des munitions demeurent en suspens. Les campagnes de désinformation persistantes menées contre la MINUSCA ne font qu'aggraver la situation. Ces campagnes, y compris celles visant certains contingents de la Mission, portent préjudice à la coopération des populations locales et de certaines autorités locales avec la MINUSCA. Le Service

de la lutte antimines est prêt à renouer la coopération avec les FACA dès que le Gouvernement l'y autorisera, mais il convient de noter que la coopération doit commencer au niveau des politiques nationales.

Capacités en matière de lutte contre les engins explosifs – République démocratique du Congo

4.23 Le Gouvernement est prêt à intensifier son action dans le domaine des politiques et des pratiques liées aux engins explosifs, mais il ne dispose pas de capacités suffisantes de détection et de neutralisation des réseaux d'engins explosifs. Sur le plan stratégique, il pourrait tirer profit de partenariats bilatéraux transparents pour améliorer et accroître les capacités de réduction de la menace posée par les engins explosifs. Il n'a actuellement pas les moyens de mener des enquêtes sur les menaces liées aux engins explosifs ni de poursuivre les crimes liés aux engins explosifs dans le cadre du système de justice militaire.

4.24 Les forces de défense et de sécurité nationales disposent de capacités opérationnelles et stratégiques limitées s'agissant de l'atténuation des effets des engins explosifs et comptent sur le Service de la lutte antimines pour être informées et pour informer la population civile, ainsi que pour sécuriser et éliminer les engins explosifs. Les connaissances et les capacités des unités du génie des FARDC en matière d'opérations régulières de déminage et de neutralisation des explosifs et munitions sont largement insuffisantes, bien qu'un commandant des FARDC ait informé l'équipe d'examen de son souhait de bénéficier d'une formation et de matériel permettant de mieux lutter contre les engins explosifs. Selon le Service, seuls 30 membres des FARDC sont formés à la neutralisation des explosifs et munitions mais sans expérience pratique ni équipement, et aucun élément formé à la neutralisation des explosifs et munitions n'a été affecté au Centre congolais de lutte antimines. Tous les officiers formés à la neutralisation des explosifs et munitions sont actuellement basés à Kinshasa alors que toutes les situations d'engins explosifs ont été signalées dans l'est du pays. Les moyens limités dont disposent les forces de défense et de sécurité nationale en matière de réduction de la menace posée par les engins explosifs risquent fort de nuire à la capacité du Gouvernement d'assumer ses responsabilités en matière de protection des civils et d'assurer la sûreté et la sécurité de ses militaires. Le Service travaille avec le Centre congolais de lutte antimines pour définir des normes nationales sur les engins explosifs improvisés.

4.25 À la MONUSCO, la police des Nations Unies a apporté un appui à la Police nationale congolaise dans des enquêtes criminelles. Cependant, l'attention et les compétences ne sont pas particulièrement axées sur les enquêtes relatives aux engins explosifs, y compris l'exploitation des preuves aux fins d'analyse technique et scientifique. Dans le cadre de l'aide apportée à la Police nationale congolaise pour contrer la menace que représentent le transfert illicite, l'accumulation déstabilisante et le détournement des armes, la police des Nations Unies et la cellule chargée de l'embargo sur les armes ont élaboré en septembre 2020 un plan de travail commun prévoyant des inspections d'armes à feu et de munitions, l'échange d'informations au moyen de rapports quotidiens et de rapports sur l'assistance technique portant principalement sur les armes saisies par les autorités militaires et policières nationales dans les différentes configurations de lieux de crime, la sensibilisation de la Police nationale congolaise et l'organisation d'activités de formation sur le thème de l'inspection des armes et des munitions dans le cadre de l'embargo sur les armes dans le pays. Ce cadre devrait fonctionner pour les engins explosifs.

4.26 Au sein de la MONUSCO, le programme du Service de la lutte antimines en République démocratique du Congo bénéficie d'un environnement propice à la collaboration avec les autorités. Le programme mène des activités de sensibilisation aux dangers des explosifs et de formation aux armes

et munitions avec les FARDC, ainsi que des opérations conjointes d'élimination des engins explosifs et munitions inutilisables récupérés.

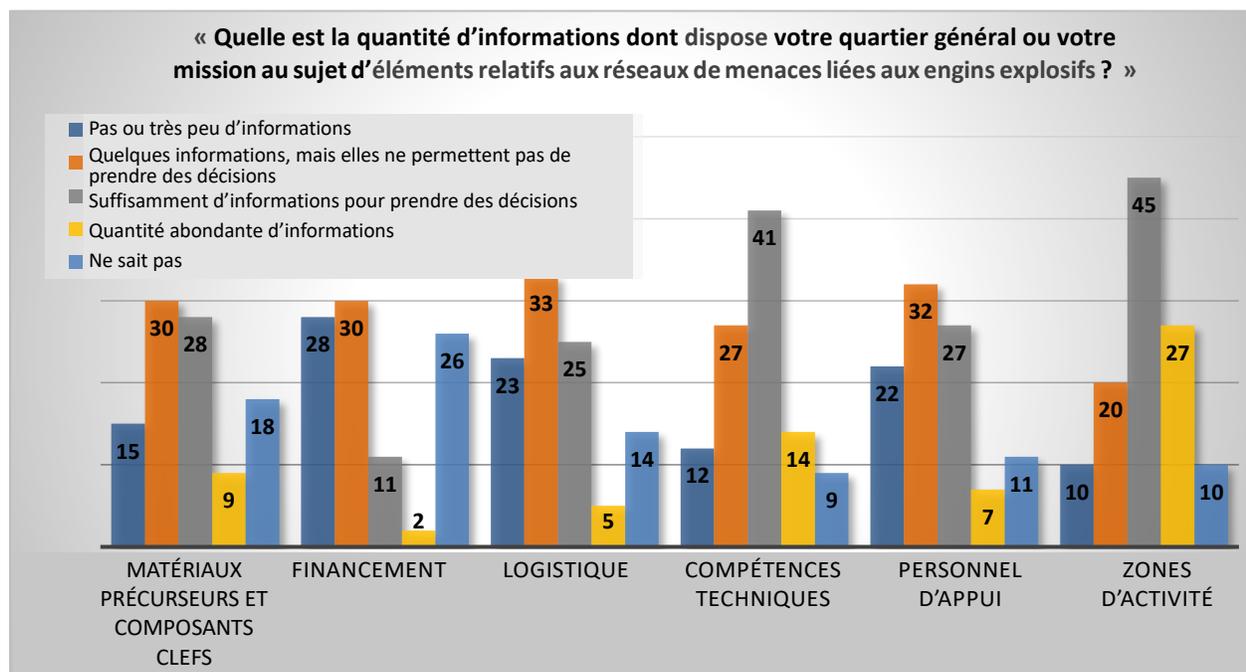
Désorganisation des chaînes et réseaux d'approvisionnement au niveau régional

4.27 L'équipe d'examen a conclu que pour **anticiper les menaces croissantes liées aux engins explosifs, l'ONU devait, au niveau régional, s'employer à remédier aux facteurs d'instabilité** qui conduisaient à l'utilisation de ce type d'engins dans les zones de mission des Nations Unies **et à désorganiser les réseaux**, qui s'étendaient bien au-delà des limites de la plupart des missions des Nations Unies. Elle encourage l'Organisation à envisager d'élargir le mandat d'entités telles que le Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest et le Sahel (UNOWAS), auquel a été confié une mission de diplomatie préventive, de bons offices et de médiation et de facilitation politique dans cette région. Œuvrant également à la consolidation de la paix et de la gouvernance démocratique dans les pays sortant d'un conflit ou d'une crise politique, le Bureau pourrait jouer un rôle clef dans cet effort régional. L'ONU pourrait également envisager d'encourager et d'aider des organisations comme l'Union africaine à mener des actions plus concrètes pour s'attaquer aux menaces croissantes liées aux engins explosifs et à leurs causes. Du fait de la porosité des frontières et de la nature régionale des groupes armés et de leurs réseaux de soutien, il est certes possible de localiser les menaces liées aux engins explosifs, mais leurs ramifications sont immenses. Les concepts de désorganisation des réseaux d'engins explosifs reposent donc souvent sur une stratégie régionale. Bien que les avantages que peut apporter la neutralisation des réseaux d'engins explosifs soient souvent mis en avant, il ne faut pas oublier qu'il est difficile de bien comprendre la situation et d'exécuter concrètement un plan efficace qui produise les effets voulus.

4.28 Les réseaux sont – presque par définition – résilients. Il peut être contre-productif de concentrer l'action sur les individus faisant partie des réseaux d'engins explosifs. Comme l'a fait remarquer une personne interrogée, engager des poursuites contre des individus ayant une responsabilité dans l'approvisionnement, la construction ou la pose d'engins explosifs improvisés a autant d'effet que de labourer la mer. L'avis général qui se dégage est que pour parvenir à neutraliser un réseau d'engins explosifs, il faut en parallèle mener une action politique à plus grande échelle. La mission doit mieux comprendre quelles sont les activités et méthodes qui sont les plus susceptibles de réduire les menaces liées aux engins explosifs.

4.29 On ne disposera de données précises sur l'efficacité de la lutte contre les réseaux régionaux qu'une fois les activités lancées, mais on peut d'ores et déjà repérer certaines des lacunes les plus importantes. Alors que 73 % des personnes ayant répondu à l'enquête affirmaient disposer d'informations solides sur les lieux d'explosion, ils n'étaient plus que 42 % à penser avoir des informations utiles sur les matériaux précurseurs et composants, et seulement 20 % à déclarer en avoir assez sur le financement des engins explosifs.

4.30 Les personnes interrogées ont clairement indiqué qu'elles ne recevaient pas beaucoup d'informations de la part des partenaires régionaux : seules 17 % d'entre elles déclaraient recevoir de cette source une quantité satisfaisante de renseignements (en quantité suffisante ou davantage), tandis que 92 % des personnes interrogées étaient d'accord avec l'affirmation selon laquelle un renforcement des partenariats bilatéraux et régionaux contribuerait à réduire la menace posée par les engins explosifs. Le Siège et l'équipe de pays de l'ONU devraient faciliter le travail des missions en les aidant à accéder aux informations dont disposent les partenaires régionaux sur les engins explosifs.

Figure 21 : Informations sur des éléments relatifs aux réseaux de menaces liées aux engins explosifs⁶²

4.31 Comprendre les réseaux d'engins explosifs est une tâche difficile. Le travail mené pour tracer les explosifs et composants d'engins explosifs improvisés trouvés au Mali illustre bien cette difficulté. En 2019 et 2020, les autorités maliennes ont saisi 825 charges d'explosifs illégaux et 425 détonateurs électriques à Bamako, qui auraient aisément pu être utilisés pour fabriquer des engins explosifs improvisés. La MINUSMA a déterminé que ces explosifs provenaient tous d'une seule et même source, une société minière ouest-africaine connue. Cet exemple illustre bien le problème des voies d'approvisionnement sous-régionales des composants d'engins explosifs, et en poussant les recherches, il serait possible de mieux comprendre le réseau, de mieux mettre en évidence les systèmes logistiques et les structures de base, et d'ouvrir des enquêtes criminelles sur les individus impliqués dans les détournements. Certaines missions ont un mandat qui leur permet d'apporter un appui technique direct. Toutes les missions peuvent, et doivent, utiliser l'accord de coopération existant avec INTERPOL à l'appui des efforts de traçage des armes et du matériel. À défaut, **le Conseil de sécurité devrait envisager de prescrire un renforcement de la coopération régionale et transfrontalière face aux réseaux d'engins explosifs**. Conformément à l'initiative Action pour le maintien de la paix, les États Membres devraient mettre tout leur poids derrière la création d'un cadre permettant de contrôler l'importation de matériel servant aux engins explosifs pouvant être utilisés contre le personnel de l'ONU ou la population civile. Dans cette optique, les missions devraient encourager **les autorités nationales des zones d'intervention de l'ONU à renforcer leurs mécanismes de coopération régionale** afin d'améliorer l'échange de renseignements et la coopération judiciaire transfrontalières en matière de lutte contre les réseaux criminels transnationaux.

⁶² Enquête menée par l'équipe chargée de l'examen, 2021.

Conclusion

On entend par « coopération » l'action de participer à une œuvre commune⁶³. Dans cet esprit, l'équipe chargée de l'examen conclut que **la menace croissante que posent les engins explosifs dans de nombreuses missions des Nations Unies nécessite davantage de coopération**, pour que les missions puissent protéger les personnes aussi efficacement que possible tout en continuant à s'acquitter de leur mandat et pour qu'elles puissent agir en amont sur les conditions qui conduisent à l'utilisation d'engins explosifs comme armes.

Si nous formulons dans le présent rapport plusieurs recommandations que nous jugeons concrètes et réalisables, il faudra, pour certaines d'entre elles, notamment la recommandation relative à la lutte contre les facteurs d'instabilité qui conduisent à l'utilisation d'engins explosifs, approfondir les recherches afin de déterminer quelles mesures seront les mieux adaptées à ces objectifs. Par le présent rapport, nous souhaitons appeler à l'action à partir des recommandations que nous avons formulées, en espérant qu'elles portent la voix des soldats de la paix, des composantes civiles et des partenaires incroyablement courageux qui font face à cette menace au quotidien sur le terrain. Nous sommes conscients du travail déjà accompli depuis le rapport Cruz par l'initiative Action pour le maintien de la paix et nous espérons que le présent rapport contribuera à éclairer l'initiative Action pour le maintien de la paix Plus.

On ne pourra pas réduire efficacement les effets et l'utilisation des engins explosifs sans leadership, ressources, capacités et partenariats. Pour garder une longueur d'avance sur cette menace en constante évolution, le **statu quo ne suffit pas**. Nous espérons sincèrement que l'ONU, avec l'appui de ses États Membres, saura s'adapter pour coopérer face à cette menace et continuera à sauver des vies.

⁶³ Dictionnaire Le Petit Robert en ligne.

Annexe A, Recommandations établies comme suite à l'examen stratégique indépendant de l'action des Nations Unies face à la menace posée par les engins explosifs daté du 23 novembre 2021

RECOMMANDATIONS

1. On trouvera dans la présente annexe deux tableaux de recommandations. Le tableau 1 reprend les recommandations transversales figurant dans le résumé. Chacune d'elles est étayée par les recommandations pratiques figurant dans le corps du rapport, lesquelles sont assorties de renvois aux chapitres correspondants et de suggestions quant aux entités qui pourraient être chargées du suivi de leur application. Dans le tableau 2 figurent des recommandations particulières pour la MINUSMA, la MINUSCA et la MONUSCO. Ces recommandations sont elles aussi assorties de renvois aux chapitres correspondants et de suggestions quant aux entités qui pourraient être chargées du suivi de leur application.
2. Pour assurer une approche globale, la planification des recommandations devra intégrer les questions de genre.

Tableau 1 : Recommandations transversales

N°	Recommandation	Chapitre	Entité responsable
RECOMMANDATION TRANSVERSALE 1 : MOBILISER L'ONU AU NIVEAU RÉGIONAL POUR LUTTER CONTRE LES FACTEURS D'INSTABILITÉ QUI CONDUISENT À L'UTILISATION D'ENGINS EXPLOSIFS			
1.1	Élaborer un plan régional de lutte contre la désinformation.	Chapitres 2 et 3	Siège, missions
1.2	Le Siège et les équipes de pays de l'ONU devraient faciliter le travail des missions en les aidant à accéder aux informations dont disposent les partenaires régionaux sur les engins explosifs, en application de la résolution 70/46 de l'Assemblée générale sur la lutte contre la menace que représentent les engins explosifs improvisés.	Chapitre 4	Siège, missions
1.3	Les missions devraient utiliser l'accord de coopération existant avec INTERPOL à l'appui des efforts de traçage des armes et du matériel.	Chapitre 4	Siège, missions

1.4	Le Conseil de sécurité devrait envisager de prescrire le renforcement de la coopération régionale et transfrontalière dans une optique de lutte contre les facteurs d'instabilité liés aux réseaux d'engins explosifs.	Chapitre 4	Conseil de sécurité
1.5	Mettre à la disposition de toutes les missions une capacité d'analyse technique et scientifique aux fins de la lutte contre les engins explosifs : envisager la création d'un laboratoire régional d'analyse technique et scientifique de niveau II à l'appui des missions régionales des Nations Unies.	Chapitres 2, 3 et 4	Siège, Département de l'appui opérationnel
1.6	Les activités de renforcement des capacités devraient comprendre le renforcement des mécanismes de coopération régionale aux fins de l'amélioration de l'échange d'informations et de la coopération judiciaire transfrontalières en matière de lutte contre les réseaux criminels transnationaux.	Chapitre 4	Département des opérations de paix

**RECOMMANDATION TRANSVERSALE 2 :
DÉVELOPPER, RENFORCER ET AMÉLIORER L'INTÉGRATION DE LA PLANIFICATION ET DE LA CONDUITE
DES OPÉRATIONS DE LUTTE CONTRE LES ENGINs EXPLOSIFS À L'ÉCHELLE DU SYSTÈME DES NATIONS UNIES**

1.7	Dans les missions exposées à une menace liée aux engins explosifs, les besoins en information devraient porter en priorité sur l'obtention de renseignements relatifs à la menace posée par les engins explosifs.	Chapitre 3	Missions
1.8	Les missions exposées à une menace liée aux engins explosifs devraient s'employer à réduire la demande de réapprovisionnement logistique par voie terrestre.	Chapitre 2	Missions
1.9	Les missions exposées à une menace liée aux engins explosifs devraient faire en sorte que l'ensemble de leur personnel soit régulièrement informé de cette menace et, en cas de besoin, prendre des mesures pour que les considérations relatives aux engins explosifs soient prises en compte dans l'exécution des mandats de protection des civils.	Chapitre 2	Missions
1.10	Dans la mesure du possible, les missions devraient regrouper les capacités civiles de renseignement de la mission avec les moyens aériens de renseignement, de surveillance et de reconnaissance au niveau de la force et les moyens terrestres et aériens au niveau des secteurs et des unités afin de mieux appréhender les réseaux d'engins explosifs improvisés et de fournir rapidement des informations sur la protection des civils et des soldats de la paix.	Chapitre 3	Missions, Département des opérations de paix, Département de l'appui opérationnel

1.11	Les missions devraient encourager l'application d'accords d'échange et de mise en commun des informations au niveau local ou sectoriel afin d'instaurer la confiance entre les composantes de la mission et de s'entendre sur une vision commune.	Chapitre 3	Missions
1.12	Il est recommandé d'étendre à d'autres missions la capacité de renseignement, de surveillance et de reconnaissance dont dispose actuellement la MONUSCO.	Chapitre 3	Département des opérations de paix
1.13	Le cas échéant, les missions devraient se concentrer en priorité sur la lutte contre la désinformation, notamment en élaborant à cet effet des stratégies fondées sur une meilleure compréhension de la nature et de l'efficacité de ces campagnes et sur l'évolution de la vulnérabilité de la mission face aux menaces liées aux engins explosifs.	Chapitre 2	Missions
1.14	Pour éviter que la proportion de personnel compétent et expérimenté en matière d'engins explosifs soit trop faible, il convient d'évaluer les membres du personnel militaire et civil chargé des données et de l'analyse avant leur déploiement pour veiller à ce qu'ils répondent aux critères de qualification et d'expérience.	Chapitre 3	Département des opérations de paix, pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police
1.15	L'interopérabilité entre la base de données centrale du SGILAM et le système SAGE, notamment le transfert automatisé de données sur les engins explosifs, devrait être assurée lors de la prochaine mise à jour de SAGE.	Chapitre 3	Département de l'appui opérationnel
1.16	Intensifier et élargir les efforts visant à faire de SAGE l'outil de choix en matière de perception de la situation relative aux engins explosifs dans l'ensemble du système des Nations Unies.	Chapitre 3	Siège, missions
1.17	Renforcer la capacité du système SAGE d'accepter, d'identifier et de protéger les données confidentielles relatives aux engins explosifs tout en maintenant le principe de transparence par défaut, notamment pour les informations vitales.	Chapitre 3	Département de l'appui opérationnel
1.18	L'Organisation est encouragée à envisager d'élargir le mandat d'entités telles que le Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest et le Sahel, auquel a été confiée une mission de diplomatie préventive, de bons offices et de médiation et de facilitation politique dans cette région.	Chapitre 4	Département des opérations de paix et Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix

**RECOMMANDATION TRANSVERSALE 3 :
MENER UNE ACTION AU NIVEAU POLITIQUE POUR RENFORCER LE SYSTÈME NATIONAL
DE JUSTICE CRIMINELLE FACE AUX ENGIN EXPLOSIFS**

1.18	Les missions doivent user de leurs bons offices pour encourager les autorités nationales à assurer la transparence des enquêtes et des poursuites liées à des affaires pénales concernant des engins explosifs, afin que les composantes compétentes de la mission fournissent un appui technique.	Chapitre 4	Missions
1.19	Les responsables de mission devraient s'employer à promouvoir le traitement prioritaire des affaires pénales concernant les attaques à l'engin explosif.	Chapitre 4	Missions
1.20	Les missions devraient signaler les cas d'affaires qui ne sont pas gérées de façon suffisamment transparente par les institutions nationales, s'agissant des attaques perpétrées non seulement contre des soldats de la paix, mais aussi contre des civils, du fait que les engins explosifs frappent sans discrimination, et assurer le suivi de ces cas.	Chapitre 4	Missions
1.21	Élaborer des procédures relatives aux engins explosifs qui soient propres à la mission pour aider les pays hôtes à faire répondre de leurs actes les auteurs de crimes commis contre des soldats de la paix.	Chapitre 4	Missions
1.22	Veiller à ce que les capacités de collecte et d'analyse scientifique des engins explosifs et d'enquête après explosion soient intégrées dans les départements compétents de la police, de la justice et de l'armée.	Chapitre 4	Missions
1.23	Envisager d'accroître les capacités de la mission en matière de lutte contre les engins explosifs, y compris les ressources budgétaires, afin de renforcer l'appui fourni aux autorités judiciaires nationales en matière de transport et de sécurité pour rétablir la présence de l'État dans les zones exposées à une menace liée aux engins explosifs.	Chapitre 4	Missions
1.24	Continuer de renforcer les capacités techniques de la chaîne de justice pénale en matière d'engins explosifs et d'assurer des activités de mentorat à cet égard, pour qu'il soit possible d'enquêter sur les crimes et de poursuivre leurs auteurs en justice.	Chapitre 4	Missions

**RECOMMANDATION TRANSVERSALE 4 :
EXAMINER LE RÔLE ET LES RESSOURCES DU SERVICE DE LA LUTTE ANTIMINES
DANS LES MISSIONS OÙ DES MENACES LIÉES AUX ENGIN EXPLOSIFS SE FONT JOUR**

1.25	Afin que les responsabilités en matière d'engins explosifs soient clairement attribuées, le Siège et les responsables de mission devraient s'employer à établir les rôles et les responsabilités de chacun et, surtout, à définir les conditions nécessaires pour que le Service de la lutte antimines, qui fournit un appui à court terme pour combler une lacune, puisse laisser la place à une action à plus long terme face à des menaces liées aux engins explosifs déjà existantes ou naissantes, l'objectif étant notamment d'établir des stratégies claires pour que les pays fournisseurs de contingents atteignent les capacités requises.	Chapitre 3	Siège, missions
1.26	L'action menée par le Service de la lutte antimines à la MINUSCA devrait bénéficier de ressources supplémentaires destinées à la lutte contre les engins explosifs pour développer temporairement son programme de perfectionnement des forces.	Chapitre 3	Mission, Siège
1.27	Le rôle du Service de la lutte antimines dans les missions en transition doit être réexaminé, en particulier lorsqu'un soutien continu à la lutte contre les engins explosifs au sein des institutions nationales est envisagé.	Chapitre 3	Siège
1.28	La police des Nations Unies et le Service de la lutte antimines doivent convenir d'une politique concernant le soutien du Service au déploiement d'unités de police constituées et de personnel de police, et la mettre en œuvre, en donnant la priorité à la MINUSMA.	Chapitre 3	Siège

**RECOMMANDATION TRANSVERSALE 5 :
RENFORCER L'APPUI MÉDICAL AUX MISSIONS**

1.29	Les chances de survie en cas d'attaque à l'engin explosif et les capacités techniques des formations sanitaires devraient faire l'objet d'une étude lors du prochain examen des services médicaux des missions de maintien de la paix.	Chapitre 3	Siège
1.30	Les visites d'inspection avant déploiement et l'activité de validation en cours de mission devraient permettre de veiller à ce que les unités satisfont aux normes médicales de l'ONU en matière de formation aux gestes élémentaires de survie et aux nouvelles normes du Manuel relatif au matériel appartenant aux contingents concernant le nécessaire de premiers secours.	Chapitre 3	Département des opérations de paix
1.31	Chaque mission devrait disposer d'un hélicoptère adéquatement équipé réservé à l'évacuation sanitaire primaire. Un hélicoptère garanti en cas d'évacuation sanitaire primaire est essentiel.	Chapitre 3	Missions, Département de l'appui opérationnel

1.32	Les contingents devraient être capables d'aménager de nuit des sites d'atterrissage d'hélicoptères sur le terrain.	Chapitre 3	Pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police, Bureau des affaires militaires
1.33	La capacité, les moyens et le taux d'admission des installations de niveau II devraient être évalués lors de tout examen futur des soins médicaux dans les missions de maintien de la paix.	Chapitre 3	Siège
1.34	Les capacités du système SAGE en matière de stockage des informations médicales devraient être examinées lors des futures mises à jour.	Chapitre 3	Département de l'appui opérationnel
1.35	Envisager la constitution d'une capacité chirurgicale avancée ou mobile.	Chapitre 3	Département des opérations de paix, Département de l'appui opérationnel

**RECOMMANDATION TRANSVERSALE 6 :
CONSTITUER UNE CAPACITÉ MILITAIRE ET DE POLICE AMÉLIORÉE, CONSTITUÉE D'HOMMES ET DE FEMMES QUALIFIÉS**

1.36	Augmenter les effectifs du Bureau des affaires militaires et de la Division de la police au Siège afin de renforcer les capacités en matière d'engins explosifs et les compétences en matière de renseignement, de surveillance et de reconnaissance.	Chapitre 3	Département des opérations de paix
1.37	Examiner l'état des besoins des unités en tenue opérant dans un environnement exposé à une menace liée aux engins explosifs pour qu'elles soient prêtes à répondre à une augmentation des missions de recherche et de détection. Examiner l'état des besoins des unités militaires et de police pour veiller à ce qu'elles disposent des capacités voulues en matière d'enquête après explosion et d'exploitation des lieux, ainsi que de l'équipement nécessaire de contre-mesures électroniques.	Chapitre 3	Département des opérations de paix, Département de l'appui opérationnel, pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police
1.38	Former des officiers d'état-major et des policiers hors unités constituées ayant des compétences en matière de lutte contre les engins explosifs improvisés afin de renforcer la capacité du quartier général de la mission.	Chapitre 3	Département des opérations de paix, pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police

1.39	Veiller à ce que les activités d'instruction et d'entraînement préalables au déploiement menées dans les pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police soient adaptées à la menace particulière posée par les engins explosifs en fonction de la mission.	Chapitre 3	Département des opérations de paix, missions, pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police
1.40	Renforcer les procédures existantes d'évaluation de la performance du personnel en tenue en matière d'engins explosifs.	Chapitre 3	Département des opérations de paix, missions, pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police
1.41	Veiller à ce que les contingents déployés aient suivi des activités de sensibilisation aux risques liés aux engins explosifs et de recherche et de détection qui répondent aux normes de l'ONU, avant leur arrivée dans la mission, afin de réduire les besoins de formation après déploiement et en cours de mission.	Chapitre 3	Pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police, Département des opérations de paix
1.42	Les radars à pénétration de sol doivent être privilégiés aux détecteurs de métaux comme matériel de détection portatif par défaut des équipes de recherche et de détection et de neutralisation des explosifs et munitions.	Chapitre 3	Pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police, Siège
1.43	Renforcer les capacités de la police des Nations Unies en matière d'engins explosifs dans les missions exposées à une menace de ce type et solliciter l'appui du Siège en la matière.	Chapitre 2	Pays fournisseurs de personnel de police, Siège
1.44	Renforcer la sensibilisation culturelle pendant la formation préalable au déploiement (ou dans le cadre d'activités de formation organisées en cours de mission) pour améliorer le dialogue avec les populations locales au sujet des engins explosifs.	Chapitre 1	Département des opérations de paix, pays fournisseurs de contingents
1.45	Intensifier les cours d'apprentissage de la langue locale dispensés au personnel en tenue avant le déploiement afin de faciliter le dialogue avec les populations au sujet des engins explosifs et la mission de protection des civils, le cas échéant.	Chapitres 1 et 2	Pays fournisseurs de contingents ou du personnel de police
1.46	Accroître le nombre de traducteurs mis à la disposition des contingents déployés afin de faciliter le dialogue avec les populations au sujet des engins explosifs et la mission de protection des civils, le cas échéant.	Chapitres 1 et 2	Missions, pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police

1.47	Accroître la préparation opérationnelle de certains pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police en matière de véhicules à l'épreuve des mines.	Chapitre 3	Département des opérations de paix, Département de l'appui opérationnel, pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police
------	---	------------	---

**RECOMMANDATION TRANSVERSALE 7 :
POLITIQUES ET DOCTRINE**

1.48	Élaborer une stratégie de réduction des menaces liées aux engins explosifs et un cadre de coordination à l'échelle du système des Nations Unies pour faire face à la menace croissante posée par les engins explosifs et favoriser une réponse coordonnée. La stratégie pourrait comprendre notamment les questions et approches suivantes : politique coordonnée, doctrine, documents de référence, échange d'informations, communication de l'information, neutralisation des réseaux.	Chapitre 1	Siège
1.49	Revoir le Manuel relatif au matériel appartenant aux contingents afin d'augmenter la réserve opérationnelle et le coefficient de majoration acte d'hostilité ou abandon forcé pour les missions exposées à une menace liée aux engins explosifs et ayant des besoins en matériel de recherche et de détection et de neutralisation des explosifs et munitions.	Chapitre 1	Département de l'appui opérationnel

Tableau 2 : Recommandations par mission

N°	Recommandation	Chapitre	Entité responsable
RECOMMANDATIONS CONCERNANT LA MINUSMA			
La mission devrait :			
2.1	Maintenir aux même niveaux ses efforts de réduction des effets des engins explosifs et s'attacher à intégrer son action dans l'ensemble de ses capacités civiles et militaires pour lutter contre cette menace de la manière la plus large possible ; élargir l'action au-delà de la protection des forces militaires.	Chapitre 3	Mission
2.2	Créer un groupe de travail national ou à l'échelle de la Mission sur les engins explosifs.	Chapitre 3 et annexe B	Mission

2.3	Encourager le Gouvernement malien à entamer un dialogue avec les groupes armés non signataires afin de répondre aux motifs de mécontentement et de comprendre ce qui motive à recourir aux engins explosifs.	Chapitre 4 et annexe B	Mission
2.4	Créer des méthodes – ou améliorer celles existantes – pour communiquer avec la population locale qui subit la menace des engins explosifs. Donner plus de moyens aux assistants chargés de la liaison avec la population locale et au dispositif de protection des civils.	Chapitres 2 et 4	Mission
2.5	Travailler avec le Siège pour améliorer la préparation opérationnelle de certains pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police en matière de véhicules à l'épreuve des mines.	Chapitre 3	Mission
2.6	Faire affecter à la Mission des experts en matière d'engins explosifs, capables d'analyser les tendances à l'appui des commissions d'enquête et envisager d'affecter davantage de personnel à ces commissions.	Chapitres 3 et 4	Mission
2.7	Continuer de renforcer la capacité d'analyse technique et scientifique de la Mission en matière d'engins explosifs.	Chapitres 3 et 4	Mission
2.8	Continuer de réduire les demandes de logistique pour les bases éloignées, y compris en réfléchissant à d'autres itinéraires, pour réduire la menace posée par les engins explosifs.	Chapitre 3	Mission
2.9	Poursuivre la recherche sur les raisons pour lesquelles certaines unités militaires subissent moins de pertes liées aux engins explosifs.	Chapitre 3	Mission
2.10	Surveiller et évaluer attentivement l'action des partenaires bilatéraux de sorte que l'intensification de leurs activités ne se traduise pas par une augmentation des attaques aux engins explosifs.	Chapitres 3 et 4	Mission

RECOMMANDATIONS CONCERNANT LA MINUSCA

2.11	Renforcer l'appui apporté par le Service de la lutte antimines à la MINUSCA et le financer de manière adéquate pour que des activités de formation supplémentaires puissent être organisées en cours de mission dans les domaines de la recherche et de la détection et de la neutralisation des explosifs et munitions afin d'accroître les capacités de la force.	Chapitre 3	Mission
2.12	Réaliser un examen de l'obligation de fournir du matériel de contre-mesures électroniques aux équipes de recherche et de détection et de neutralisation des engins explosifs de la MINUSCA.	Chapitre 3	Mission

2.13	Veiller à ce que le commandement et la gestion de la réduction des menaces liées aux engins explosifs soient assurés par les responsables de la Mission et viennent consolider un processus mené au niveau national dans le cadre d'une stratégie globale où les rôles et les responsabilités de toutes les composantes pertinentes de la Mission, outre ceux de la force et du Service de la lutte antimines, sont clairement définis.	Chapitre 4	Mission
2.14	Renforcer les capacités d'analyse et d'évaluation de la sécurité, notamment pour déterminer qui a recours aux engins explosifs, quelles sont les sources de matériaux précurseurs et où se trouvent ces sources.	Chapitre 3	Mission
2.15	Mener une action au niveau politique, par l'intermédiaire du Représentant spécial du Secrétaire général et des représentants de la force, auprès des autorités nationales pour qu'elles autorisent les vols de nuit, notamment aux fins des évacuations sanitaires primaires et de l'entraînement et de la qualification des équipages.	Chapitre 3	Mission
2.16	Effectuer des exercices d'évacuation sanitaire primaire sur l'hypothèse d'une explosion faisant de nombreuses victimes et revoir le plan d'évacuation sanitaire primaire en fonction des résultats des exercices.	Chapitre 3	Mission
2.17	Envisager une capacité supplémentaire de prise en charge des traumatismes dans le secteur ouest.	Chapitre 3	Mission
2.18	Mener une action au niveau politique, par l'intermédiaire du Représentant spécial du Secrétaire général ou à un niveau plus élevé, pour tenter de remédier aux violations de l'accord sur le statut des forces et aux menaces pesant sur les partenaires bilatéraux (en lien avec l'action menée face aux menaces posées par les engins explosifs et l'exécution des mandats de protection des civils).	Chapitres 2 et 4 et annexe B	Mission
2.19	Utiliser les capacités existantes des équipes de recherche et de détection et de neutralisation des explosifs et munitions pour regagner l'accès au secteur ouest afin de permettre à la Mission et aux organismes, fonds et programmes de s'acquitter de leur mandat.	Chapitres 2 et 3	Mission
2.20	Envisager un déploiement limité de véhicules à l'épreuve des mines, quand la mobilité le permet.	Chapitre 3	Mission
2.21	Accroître les activités de mentorat du Service de la lutte antimines auprès des équipes de recherche et de détection et des équipes de neutralisation des explosifs et munitions, notamment en matière de collecte de preuves.	Chapitre 3	Mission

2.22	Déployer des équipes de neutralisation des explosifs et munitions des pays fournisseurs de contingents dans les zones exposées à des menaces d'engins explosifs dans un objectif de lutte contre ces menaces et pas seulement de protection de la force.	Chapitre 3	Mission
2.23	Étudier les meilleurs moyens d'acquérir du matériel pour équiper les équipes de recherche et de détection à court terme, afin de répondre aux besoins naissants en attendant que les pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police puissent fournir leur propre matériel et organiser leurs propres activités de formation. Parmi les pistes figurent le Service de la lutte antimines et les partenaires bilatéraux.	Chapitre 3	Mission
2.24	Augmenter les capacités de renseignement aux fins du maintien de la paix et d'analyse, notamment en renforçant les capacités d'enquête après explosion et en mettant en place un laboratoire d'analyse de niveau I, afin d'apporter une valeur ajoutée aux moyens de prévention et d'intervention. Tendre à des capacités de renseignement avancées équivalentes à celles de la MONUSCO pour mieux anticiper les menaces.	Chapitre 3	Mission
2.25	Dans le dialogue mené avec les autorités nationales de la République centrafricaine, la Mission et le Siège devraient s'appuyer sur le renforcement des capacités en matière de lutte contre les engins explosifs et l'appui en matière d'armes et de munitions comme points de convergence et envisager de proposer une coopération sur ces questions comme base des discussions ultérieures.	Chapitre 4	Mission
2.26	Mettre au point une méthode d'enseignement de l'évaluation des menaces liées aux engins explosifs pour la conduite des mouvements par voie terrestre.	Annexe B	Mission
2.27	Poursuivre l'action au niveau politique pour obtenir l'accès au secteur ouest et lutter contre les menaces liées aux engins explosifs.	Annexe B	Mission

RECOMMANDATIONS CONCERNANT LA MONUSCO

2.28	Renforcer l'appui apporté par le Service de la lutte antimines à la MONUSCO le financer de manière adéquate pour que des activités de formation supplémentaires puissent être organisées en cours de mission dans les domaines de la recherche et de la détection et de la neutralisation des explosifs et munitions afin d'accroître les capacités de la force.	Chapitre 3	Mission
2.29	Réaliser un examen de l'obligation de fournir du matériel de contre-mesures électroniques aux équipes de recherche et de détection et de neutralisation des engins explosifs.	Chapitre 3	Mission

2.30	Veiller à ce que le commandement et la gestion de la lutte contre les engins explosifs soient assurés par les responsables de la Mission et que les rôles et responsabilités soient clairement définis, et les étendre pour encourager la circulation de l'information, y compris à la brigade d'intervention de la force et au bureau local de Beni.	Annexe B	Mission
2.31	Renforcer les activités de sensibilisation aux risques posés par les engins explosifs menées par le Service de la lutte antimines à l'intention des Forces armées de la République démocratique du Congo, de la Police nationale congolaise et des populations locales.	Chapitre 4	Mission
2.32	Renforcer la sensibilisation de la population locale aux menaces liées aux engins explosifs également au moyen de projets et de programmes réguliers de police de proximité.	Chapitre 4	Mission
2.33	Examiner, à titre préventif, les mesures actuelles de protection de la force et le dispositif de sécurité avec le Département de la sûreté et de la sécurité, la police des Nations Unies et le Service de la lutte antimines (en soutien) pour veiller à ce que des mesures de réduction des menaces liées aux engins explosifs soient en place. Traduire en termes opérationnels le plan de soutien de la Mission à la lutte contre la menace posée par les engins explosifs à Beni.	Chapitre 4 et annexe B	Mission
2.34	Effectuer des exercices d'évacuation sanitaire primaire sur l'hypothèse d'une explosion faisant de nombreuses victimes. Envisager une capacité supplémentaire de traitement des traumatismes et revoir le plan d'évacuation sanitaire primaire en fonction des résultats des exercices.	Chapitre 3	Mission
2.35	Examiner l'état des besoins par unité en matière de neutralisation des explosifs et munitions pour veiller à ce que la capacité fournie soit suffisante (matériel, formation, déploiement).	Chapitre 3	Mission
2.36	Renforcer les capacités et les ressources du Service de la lutte antimines pour accroître la capacité du Centre congolais de lutte antimines de détecter et d'éliminer les engins explosifs. Mettre en place un programme spécial de formation à la neutralisation des explosifs et munitions pour renforcer les services de la justice militaire chargés des enquêtes.	Chapitre 3 et annexe B	Mission
2.37	Engager un dialogue avec le Gouvernement afin que la priorité soit donnée aux enquêtes sur les menaces liées aux engins explosifs, de sorte que les personnes responsables soient poursuivies et jugées.	Chapitres 3 et 4 et annexe B	Mission
2.38	Renforcer le volet engins explosifs du renseignement aux fins du maintien de la paix et continuer à utiliser davantage les moyens de renseignement des opérations de maintien de la paix pour lutter contre les menaces liées aux engins explosifs.	Chapitre 3 et annexe B	Mission

**Annexe B, Rapports de visite fournis
par l'équipe chargée de l'examen stratégique
aux responsables des missions**

Examen stratégique indépendant de l'action
de l'Organisation des Nations Unies face
à la menace liée aux engins explosifs
daté du 23 novembre 2021

**Rapport de visite remis par l'équipe chargée de l'examen stratégique aux responsables
de la MINUSMA**

Collecte des informations et des données et examen des activités

1. Au cours de la phase d'étude sur le terrain, qui s'est déroulée du 26 septembre au 13 octobre 2021 au Mali, l'équipe chargée de l'examen stratégique indépendant a mené 42 consultations, s'entretenant avec les membres de la haute direction de la MINUSMA et le personnel de ses composantes, ainsi qu'avec un large éventail de parties prenantes, telles que les équipes de pays des Nations Unies, les organismes humanitaires, la mission de formation de l'Union européenne et d'autres acteurs externes. L'équipe a également pu se rendre à Mopti et à Douentza (secteur centre) ainsi qu'à Gao (secteur est) et Kidal (secteur nord) pour observer les bureaux locaux, les états-majors de secteur et les unités en tenue et avoir des échanges avec eux. Au quartier général de la mission, elle a organisé des entretiens et des tables rondes au niveau des divisions et par domaines thématiques. Les principales informations ont été fournies, entre autres, par les responsables de la Mission, le Service de la lutte antimines, la Force, la direction de l'appui à la Mission, la composante Protection des civils, la police des Nations Unies, la Cellule d'analyse conjointe de la Mission, le Centre d'opérations conjoint et le Groupe des commissions d'enquête. Pour mener à bien cette activité, l'équipe chargée de l'examen s'est appuyée sur l'analyse des documents de la MINUSMA et des politiques du Siège de l'ONU, ainsi que sur les réponses à l'enquête fournies par la MINUSMA.

2. De manière générale, l'équipe chargée de l'examen stratégique indépendant a conclu que **les engins explosifs constituaient pour la MINUSMA une menace réelle et sérieuse, qui risquait de s'aggraver ; l'atténuation des menaces s'est améliorée pour les soldats de la paix, mais les civils restent extrêmement vulnérables**. Les attaques à l'engin explosif n'ont cessé de se multiplier, passant de 77 en 2014 à 170 en 2020 (137 rien que pendant les 8 premiers mois de 2021). Le personnel de la MINUSMA, les Forces de défense et de sécurité maliennes, les forces internationales et les civils sont tous pris pour cible. Le nombre de morts liées aux engins explosifs chez les soldats de la paix a baissé par rapport au pic de 2016, où 23 morts avaient été à déplorer, essentiellement grâce à l'amélioration des mesures d'atténuation, mais les civils restent particulièrement exposés au risque d'être gravement blessés ou tués par des attaques à l'engin explosif. La Mission devrait encore renforcer ses efforts en matière d'alerte rapide et d'intervention immédiate afin de mieux anticiper les menaces, y compris celles visant la population.

3. L'équipe chargée de l'examen a fait plusieurs observations précises afin d'aider la MINUSMA et le Siège de l'ONU à définir les prochaines étapes de la lutte contre la menace liée aux engins explosifs au Mali :

- **Collecte et gestion de l'information.** La MINUSMA est certes dotée de capacités d'analyse, mais l'insuffisance de renseignements fiables obtenus rapidement sur le terrain entrave considérablement son aptitude à détecter les menaces pour la sécurité du personnel de l'ONU et l'empêche de mettre en place des moyens d'alerte rapide. Cette insuffisance s'explique aisément par la taille du Mali, les difficultés d'accès à la plupart des zones touchées par des activités terroristes et la faible densité de population. En conséquence, il est impossible de recueillir des renseignements en faisant appel aux ressources habituelles de la Mission, qui risqueraient de compromettre immédiatement tous leurs contacts, en les exposant à des représailles mortelles de la part des groupes armés terroristes. La Mission doit adopter une approche intégrée de la collecte, du partage et de la gestion des informations.

L'équipe chargée de l'examen prend note de l'utilisation des systèmes SAGE et SGILAM, qui permettent d'obtenir une « version unique de la vérité », utilisation qu'elle appuie pleinement, et constate que les informations concernant la menace liée aux engins explosifs et l'impact de ces engins sur le personnel de l'ONU et les populations locales sont partagées de manière efficace et coordonnée entre les divisions, la Force et la police des Nations Unies, en particulier à l'intérieur des secteurs, grâce aux centres d'opérations conjoint régionaux. Elle a cependant relevé plusieurs cas dans lesquels des informations essentielles sur les engins explosifs n'avaient pas été communiquées à des personnes qui en avaient besoin à des fins de protection. Pour améliorer la transmission des informations et sa rapidité, il convient de prendre des mesures à l'échelle institutionnelle et de respecter strictement les procédures de communication d'urgence qui tiennent compte des sensibilités des parties prenantes, et de mettre en œuvre des mesures de transparence solides afin d'améliorer la protection. En parallèle, des mesures supplémentaires de collecte d'information devraient être intégrées dans un système cohérent permettant à la Mission d'avoir une image complète de la menace liée aux engins explosifs. On pourrait appliquer les méthodes existantes, notamment le recours aux assistants chargés de la liaison avec la population locale, les informations obtenues dans le cadre des composantes Droits humains et Désarmement, démobilisation et réintégration et les initiatives de sensibilisation aux risques du Service de la lutte antimines, mais aussi mettre en œuvre des mesures potentiellement plus actives. On pourrait en effet envisager un équivalent des capacités avancées de la MONUSCO en matière de renseignement, de surveillance et de reconnaissance.

- **La Mission ne dispose pas de capacités en matière de renseignement actif** et doit être dotée des effectifs et du matériel requis pour prévenir ou éviter les attaques à l'engin explosif, ce qui lui permettrait également de se protéger contre des tirs directs et indirects. Cette structure pourrait être dotée d'un système d'interception des transmissions (SIGINT) et de ressources en renseignement humain spécialisées dans le maintien de la paix. Il s'agit de mesures réalistes pour la MINUSMA, qui lui donneraient les moyens de mieux connaître la menace liée aux engins explosifs et de mieux s'en protéger. Cela exigerait toutefois d'établir des protocoles clairs relatifs à l'utilisation de l'information, et demanderait à tous les membres de la Mission participant à la collecte de renseignements de contribuer à cette entreprise, y compris les assistants chargés de la liaison avec la population locale. À cette fin, les campagnes de sensibilisation pourraient être intensifiées dans le cadre des activités de « police de proximité » (INFOUNIT). La collecte et l'utilisation efficaces d'informations sur la menace liée aux engins explosifs nécessite également une approche régionale. Le Siège de l'ONU devrait fournir le cadre, la direction et l'appui nécessaires pour que la Mission puisse définir les activités permettant d'atténuer efficacement les menaces liées aux engins explosifs ; ces activités devraient faire l'objet de mémorandums d'accord officiels et de négociations avec les partenaires, et être mises en place. L'équipe chargée de l'examen a en outre suggéré de faire appel à des capacités externes de collecte de renseignements auprès d'une société privée expérimentée, qui est présente au Mali et y opère depuis longtemps. Cette société entretient un réseau autonome de collecte d'informations directement auprès de la population, et opère de manière isolée en utilisant un système de paiement indirect pour des raisons de sécurité. La Mission disposerait ainsi de capacités d'information en temps réel dont elle n'est pas dotée actuellement, ce qui l'empêche d'avoir connaissance de la plupart des menaces qui existent sur le terrain. Enfin, pour exploiter les données criminalistiques et techniques, il faut affecter des ressources supplémentaires au laboratoire de niveau 2 de Bamako et mettre en place des procédures plus robustes afin de garantir la crédibilité des preuves envoyées au laboratoire.
- **Efficacité de l'action menée contre les réseaux d'engins explosifs.** Pour lutter efficacement contre les réseaux d'engins explosifs, il faut favoriser une compréhension commune entre tous les acteurs du maintien de la paix, de la sécurité, de l'action humanitaire et du développement. L'expression « attaque des réseaux », couramment utilisée par l'OTAN et les pays qui fournissent des contingents ou du personnel de police, peut susciter une réaction négative chez les parties prenantes clés (à commencer par le Conseil de sécurité), qui considèrent qu'il s'agit d'une approche exclusivement cinétique qui ne relève pas de l'ONU. On peut employer l'expression « mise en échec des réseaux », utilisée par l'ONU, en expliquant et en diffusant largement l'idée que la force létale n'est qu'une option parmi bien d'autres, telles que le dialogue, la pression financière et l'interdiction de matériel, qui peuvent toutes

être employées pour réduire la probabilité et l'efficacité des attaques à l'engin explosif. Il n'est pas tout à fait certain que la MINUSMA dispose de suffisamment d'informations pour enclencher des activités de ***mise en échec des réseaux d'engins explosifs***, mais il est certain qu'elle n'est pas en mesure de comprendre les réseaux ou de les perturber avec les informations qu'elle détient actuellement. Pour mettre en œuvre l'éventail complet des activités de « mise en échec des réseaux », il faudra réviser les mandats de l'ONU. Ces modifications permettraient d'isoler plus efficacement les éléments des réseaux et de cibler les vulnérabilités des groupes armés.

- **État de préparation des pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police.** Pour assurer l'efficacité des interventions, les pays qui fournissent des contingents ou du personnel de police doivent appliquer les normes de performance de l'ONU (engins explosifs, soins médicaux, renseignement dans les opérations de maintien de la paix) dès le début du cycle de formation préalable au déploiement et de préparation. Bien que les états des besoins par unité et le Manuel relatif au matériel appartenant aux contingents aient été mis à jour pour répondre aux plus hautes d'exigence d'efficacité, certains pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police n'ont pas entièrement satisfait à ces exigences ; en conséquence, il a fallu dispenser des formations supplémentaires en cours de mission, tâche qui incombe normalement au Service de la lutte antimines. Afin de remédier à ce problème, le Siège de l'ONU doit examiner le processus relatif aux visites d'inspection avant déploiement, pour s'assurer que les experts fonctionnels ont les compétences requises pour évaluer de manière anticipée les capacités dans les domaines des engins explosifs, des soins médicaux, du renseignement dans les opérations de maintien de la paix, de la recherche et de la détection et des évacuations sanitaires primaires, et permettre aux pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police de renforcer ces capacités avant le déploiement. Les équipes de recherche et de détection jouent un rôle majeur dans la lutte contre les engins explosifs ; dans certaines unités, la formation dispensée par le Service de la lutte antimines en cours de mission est la première que suivent les membres des contingents, qui sont considérés comme « inefficaces sur le plan opérationnel » jusqu'à ce qu'ils soient formés. La Force devrait organiser régulièrement des formations avec l'appui des équipes de neutralisation des explosifs et munitions afin de renforcer les compétences des soldats, de leur permettre d'acquérir de l'expérience et d'améliorer leur intégration à cette importante capacité facilitatrice. La division U7 du quartier général de la force devrait coordonner ces programmes, qui ont été élaborés de manière à combler les lacunes constatées en matière de formation, et s'assurer qu'ils sont suivis et mis à jour régulièrement, comme c'est le cas actuellement. Il convient d'élargir l'appui à la formation apporté aux pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police par le Service de la lutte antimines de façon à ce qu'un cours de perfectionnement soit dispensé aux équipes de recherche et de détection au bout de 6 mois. Les formations hebdomadaires et mensuelles sur l'évacuation sanitaire primaire doivent être maintenues et évaluées. En outre, la police de la MINUSMA et le Service de la lutte antimines devraient former davantage de membres d'unités de police constituées à la recherche et à la détection afin d'accroître le nombre de relèves à des fins de repos et de récupération et de renforcer les capacités de ces unités. Si l'on veut que les unités de police constituées soient mieux préparées et mieux équipées pour atténuer la menace liée aux engins explosifs, il est essentiel de donner rapidement suite à la version révisée de l'état des besoins par unité pour remédier au nombre insuffisant de véhicules blindés de transport de troupes et au manque de capacités et de matériel de recherche et de détection. Il convient de mettre en place un programme de formation préalable au déploiement sur la menace liée aux engins explosifs à l'intention des unités de police constituées. La force et la police doivent rester vigilantes et se préparer à une possible évolution de la menace liée aux engins explosifs ou à des changements tels que l'utilisation de lance-roquettes ou de systèmes de tir indirect, si la force parvient à réduire l'efficacité de l'actuel mode opératoire des groupes armés. Les renseignements recueillis par la division U2 et la cellule d'analyse de la police des Nations Unies seront essentiels pour suivre les intentions des groupes armés en matière de mode opératoire.
- **Rôle du Service de la lutte antimines.** Au Mali, le Service de la lutte antimines joue un rôle essentiel dans l'action menée par l'ensemble de la Mission pour atténuer la menace liée aux engins explosifs et aux dispositifs explosifs improvisés. Il mène des activités de formation et de mentorat qui portent sur l'ensemble des compétences requises : sensibilisation aux dangers des explosifs, recherche et détection,

compétences spécialisées des équipes de neutralisation des explosifs et munitions. Il contribue également à la gestion de la principale source de données et d'analyses sur la menace liée aux engins explosifs et au renforcement des capacités nationales. Sa participation aux principaux processus opérationnels de la Mission et de la force donne à la MINUSMA une importante capacité facilitatrice. L'équipe chargée de l'examen stratégique indépendant propose que, compte tenu de son avantage comparatif et de ses compétences techniques, le Service de la lutte antimines participe aux comités et aux sous-comités de suivi des accords de paix, notamment aux sous-comités de sécurité, afin d'inciter les différents acteurs à assumer leurs responsabilités en ce qui concerne la sensibilisation aux risques posés par les engins explosifs et l'atténuation de ces risques. Le Service de la lutte antimines offre également la continuité de présence requise pour garantir la continuité de ces fonctions essentielles et leur amélioration constante. L'équipe chargée de l'examen stratégique indépendant a été impressionnée par l'engagement et la réactivité de l'équipe du Service de la lutte antimines au Mali à cet égard, et pose la question suivante : jusqu'à quel point la Mission doit-elle compter sur le Service de la lutte antimines pour « combler les insuffisances » ? Un tel niveau de mobilisation pourrait nuire à l'exécution d'autres activités relevant du mandat et des compétences du Service de la lutte antimines ; les chaînes hiérarchiques et les domaines de responsabilité entre les différentes composantes de la Mission risquent d'être brouillés et cela crée une dépendance durable des autres composantes de la Mission à l'égard du Service de la lutte antimines, qui était censé combler un vide à court terme. Les responsables de la Mission et le Siège de l'ONU doivent répondre à une question plus large, à savoir : dans le cadre de la lutte contre les menaces existantes ou naissantes liées aux engins explosifs, quelles fonctions et responsabilités faut-il attribuer au Service de la lutte antimines, et quelles limites faut-il définir ? Si l'on envisage d'assigner des fonctions ou des tâches supplémentaires au Service de la lutte antimines, il faut renforcer ses effectifs et ses ressources en conséquence.

- **Planification des opérations et vulnérabilité des convois.** Les convois logistiques de ravitaillement sont l'une des principales vulnérabilités de la MINUSMA face à la menace que posent les engins explosifs. Pour améliorer la protection des convois, renforcer les capacités d'escorte des convois, améliorer le renseignement dans les opérations de maintien de la paix, notamment le renseignement aérien en amont des mouvements de convoi, il est impératif de mettre en place des procédures de planification plus complètes et d'imposer aux chauffeurs civils des protocoles plus rigoureux. Il faudrait envisager de recourir à des capacités sur mesure ou de déployer des forces supplémentaires pour le déminage d'itinéraire, mais cela demanderait des ressources importantes et présenterait également des inconvénients sur le plan opérationnel. Certaines mesures d'atténuation offrent des perspectives intéressantes. On peut, par exemple, renforcer les mesures prises par la Mission pour réduire le nombre de convois nécessaires, en employant des solutions qui permettent de diminuer les besoins logistiques, telles que l'énergie solaire, en optimisant l'utilisation des ressources locales, en empruntant (si possible) d'autres itinéraires logistiques, en continuant de rationaliser le développement des camps et des infrastructures, et en maximisant l'utilisation du transport logistique aérien. Toutes ces mesures contribueraient à réduire les importants besoins logistiques, sachant que les convois sont la première cible des engins explosifs.
- **Mesures politiques et protection des civils.** Dans le cadre de l'examen stratégique, l'équipe a trouvé que la mesure la plus efficace pour atténuer les menaces liées aux engins explosifs était l'application des accords de paix et de réconciliation locaux conclus grâce à la médiation de la MINUSMA et de ses partenaires, tels que l'accord négocié dans le cercle de Koro (secteur centre), en vigueur depuis l'été 2020. Cependant, il importe de les mettre en œuvre conformément aux activités de la Mission et aux politiques de l'ONU. Pour assurer une protection efficace des civils, il convient également de dialoguer avec les « communautés assiégées » et de concilier leur besoin de sécurité (et la conclusion d'accords tacites avec les groupes armés pour leur « protection ») avec la nécessité de recueillir des renseignements exacts par des voies confidentielles pour assurer la sécurité du personnel et de la conduite des opérations de la Mission. Il faut en outre intensifier les efforts déployés en collaboration avec les autorités nationales pour rétablir, restaurer et pérenniser l'autorité de l'État. Dans cette optique, la MINUSMA devrait **encourager les autorités nationales** à dialoguer avec tous les acteurs qui font obstacle à la paix ; des sanctions (la plus évidente étant un **embargo sur les armes**) devraient être

envisagées. La Mission peut également se concerter avec les autorités nationales sur des projets de bitumage de routes (*lorsque c'est faisable*), tel que celui qui doit être financé par l'Union européenne, ce qui permettrait de réduire les problèmes liés aux engins explosifs tout en apportant des avantages socioéconomiques plus larges.

- **Lutte contre la désinformation. La désinformation, qui est utilisée pour creuser des divisions entre le personnel de l'ONU et la population**, se traduit notamment par la diffusion d'allégations selon lesquelles la MINUSMA et les opérations françaises de lutte antiterroriste auraient posé des engins explosifs pour nuire aux groupes armés non signataires, faisant des victimes parmi la population. Hormis les messages d'intérêt public sur l'action antimines de la Mission, élaborés par le Service de la communication stratégique et de l'information, et les messages d'information sur les travaux du Service de la lutte antimines diffusés à la radio et dans des supports multimédias, l'équipe chargée de l'examen n'a pas relevé d'autres moyens mis en œuvre par la MINUSMA pour contrer la campagne de désinformation. La Mission devrait donc envisager de doter sa structure de renseignement de capacités de lutte contre la désinformation, en étroite coordination avec ses services civils compétents.
- **Lutte contre l'impunité.** L'impunité est l'une des principales raisons pour lesquelles la population locale se méfie des autorités maliennes, notamment des forces de défense et de sécurité nationales, et n'a parfois d'autre choix que de faire confiance aux groupes extrémistes pour se protéger. Bien que les autorités maliennes semblent disposées à lutter contre les attaques à l'engin explosif qui visent les soldats de la paix, la Mission et d'autres parties prenantes doivent encore faire d'importants efforts de renforcement des capacités pour mettre en place au niveau national une chaîne de justice pénale permettant d'amener les personnes impliquées dans des attaques à répondre de leurs actes, conformément à la résolution 2589 (2021) du Conseil de sécurité. Depuis 2017, 176 affaires ont été jugées, 143 personnes condamnées et 33 acquittées. Certaines de ces affaires concernaient l'utilisation d'engins explosifs. Bien que le mandat semble conférer une marge de manœuvre suffisante pour aborder la lutte contre l'impunité, **il faut renforcer les activités de mobilisation sur le plan politique pour inciter les autorités maliennes à être plus transparentes et à faire preuve d'une plus grande volonté politique** – la Mission pourrait s'en charger, mais il serait sans doute plus efficace de faire également appel au Siège de l'ONU. À l'échelon local du système judiciaire, il est essentiel que la Mission encourage les autorités maliennes à utiliser les rapports sur les preuves dans le cadre des poursuites. Il faudra proposer des activités de formation et de mentorat aux forces de l'ordre et aux autorités judiciaires maliennes pour les aider à exploiter et à utiliser ces preuves techniquement complexes dans les procédures judiciaires. À terme, il sera nécessaire de mettre en place une capacité malienne efficace de lutte contre les engins explosifs (Forces armées maliennes et Police nationale du Mali) qui assumera la responsabilité des opérations de neutralisation des explosifs et munitions. Il convient de réfléchir dès à présent aux ressources qu'il faudra affecter à cette activité de développement pour éviter de laisser des services non compétents en charge de ces opérations. Il convient également de prendre en considération l'intensification de l'action menée par la composante Désarmement, démobilisation et réintégration, qui s'emploie à aider les utilisateurs d'engins explosifs à réintégrer leurs communautés, à couper les liens avec les terroristes, à mettre fin à la violence et à respecter les lois maliennes.
- **Autres recommandations**
 - Prendre en compte dans le budget de la Mission la menace croissante que posent les engins explosifs.
 - Surveiller attentivement l'action des partenaires bilatéraux de sorte que l'intensification de leurs activités ne se traduise pas par une augmentation des attaques aux engins explosifs.
 - Accroître la préparation opérationnelle des véhicules à l'épreuve des mines en collaborant avec les pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police et poursuivre et intensifier l'appui fourni par le Service de la lutte antimines jusqu'à ce que les pays puissent répondre aux normes de l'ONU en matière de formation et d'équipement.
 - Continuer à analyser les raisons pour lesquelles certaines unités militaires subissent moins de pertes liées aux engins explosifs que les autres.

- Soigneusement sélectionner les membres de la division U3 du quartier général de la Mission chargés de la lutte contre les engins explosifs improvisés pour s'assurer de leurs compétences en la matière et veiller à ce qu'ils soient capables de contribuer à la planification des opérations.
- Créer un groupe de travail sur les engins explosifs au niveau national ou au niveau du quartier général de la Mission.
- Dialoguer avec les groupes armés non signataires afin de répondre aux motifs de mécontentement et de comprendre ce qui les pousse à recourir aux engins explosifs.
- Avec l'assistance du Siège de l'ONU, maintenir le niveau des soins médicaux et s'employer à renforcer les capacités en ce qui concerne la réalisation des gestes élémentaires de survie dans les 10 premières minutes (conformément aux normes de l'ONU en matière de formation et d'équipement).

Rapport de visite remis par l'équipe chargée de l'examen stratégique aux responsables de la MINUSCA

Collecte et examen des informations et des données

1. Au cours de la phase d'étude sur le terrain, qui s'est déroulée du 13 au 23 octobre 2021 en République centrafricaine, l'équipe chargée de l'examen stratégique indépendant a mené 36 consultations, en priorité avec la MINUSCA, mais des réunions ont également été organisées avec un large éventail de parties prenantes, telles que les équipes de pays des Nations Unies, les organismes humanitaires, la mission de formation de l'Union européenne et d'autres acteurs externes. Elle s'est également rendue à Bouar (secteur ouest) et à Kaga Bandoro (secteur centre) pour observer les bureaux locaux, les états-majors de secteur et les unités en tenue et s'entretenir avec eux. Au quartier général de la mission, elle a organisé des entretiens et des tables rondes au niveau des divisions et par domaines thématiques. Les principales informations ont été fournies par les responsables de la Mission, le Service de la lutte antimines, la force, la direction de l'appui à la Mission, la composante Protection des civils, la police des Nations Unies, la Cellule d'analyse conjointe de la Mission et le Centre d'opérations conjoint. Pour mener à bien cette activité, l'équipe chargée de l'examen s'est appuyée sur l'analyse des documents de la MINUSCA et des politiques du Siège de l'ONU, ainsi que sur les réponses à l'enquête fournies par la MINUSCA.
2. De manière générale, l'équipe chargée de l'examen stratégique indépendant a conclu que **la MINUSCA se trouvait dans une phase de transition concernant la menace liée aux engins explosifs**, mais qu'il était difficile de prévoir l'évolution de cette menace. Les attaques à l'engin explosif sont passées de 0,1 par mois en octobre dernier à environ 2,5 par mois au cours des 12 derniers mois. Une première attaque a eu lieu en novembre 2020, une forte hausse a été observée aux mois de février et de mars 2021, puis la situation s'est stabilisée. Les attaques étaient presque exclusivement concentrées dans le secteur ouest (au nord et à l'ouest de l'axe Carnot – Bozoum – Bouca). Il existe un lien évident entre les attaques et le déploiement dans ce secteur, en novembre et en février, d'une coalition composée des Forces armées centrafricaines (FACA) et de forces bilatérales. La nature exacte de ce lien est cependant incertaine. Sur la base des éléments disponibles, l'équipe chargée de l'examen est d'accord avec la conclusion de la MINUSCA, qui affirme qu'en toute probabilité, l'utilisation des engins explosifs est en majorité le fait des groupes armés qui tentent de protéger leur territoire contre les avancées des FACA et des forces bilatérales ; il est néanmoins possible que celles-ci utilisent également des mines pendant leurs opérations. Bien qu'on ne puisse prévoir de façon exacte la manière dont la menace va évoluer, **il serait prudent que la MINUSCA mène des travaux préparatoires aux fins de l'atténuation des risques liés aux engins explosifs, et il est essentiel qu'elle soit mieux à même de comprendre l'évolution de la situation.**
3. L'équipe chargée de l'examen stratégique indépendant a fait plusieurs observations afin d'aider la MINUSCA et le Siège de l'ONU à lutter contre la menace que posent les engins explosifs en République centrafricaine et à l'anticiper :

- **Problèmes de mobilité de la MINUSCA.** Comme dans le cas d'autres menaces, l'impossibilité de déployer des soldats de la paix entraîne une diminution de la sécurité, ce qui se traduit par une présence réduite. L'équipe chargée de l'examen a cependant observé que la menace liée aux engins explosifs posait un danger particulièrement insidieux à cet égard, l'excès de précaution se traduisant par une classification trop prudente des routes (en particulier dans le secteur ouest) et une absence de patrouilles militaires et policières, ce qui entravait l'exécution des mandats par les organismes, les fonds et les programmes. Il convient d'adopter une approche rigoureuse, systématique, cohérente et transparente pour l'évaluation des menaces, en se fondant sur les faits, ce qui permettra de renforcer les capacités d'analyse et d'évaluation de la sécurité, notamment afin de déterminer qui a recours aux engins explosifs, quelles sont les sources d'approvisionnement et où se trouvent ces sources. Les mouvements terrestres doivent faire partie d'un ensemble de « mesures de confiance » qui donneront aux contingents la marge d'action nécessaire pour patrouiller dans les zones contestées. Ces activités devraient être complétées par les déploiements actuels et prévus des équipes de recherche et de détection et des équipes de neutralisation des explosifs et munitions. Les commandants de secteurs et la direction de la force doivent s'attacher à insuffler de la confiance aux unités déployées. L'équipe chargée de l'examen a noté qu'il existait des exemples locaux de bonnes pratiques à cet égard, dans lesquelles il est fait un excellent usage de la mobilisation de la population, de l'observation et des manœuvres, et qui permettaient de réduire les risques et de rendre possible les déplacements dans ces zones.
- **Violations de l'accord sur le statut des forces et menaces connexes.** Le rôle de certains acteurs bilatéraux et les difficultés associées au fait de mener des opérations « aux côtés » d'une autorité nationale qui ne voit pas les activités de l'ONU d'un bon œil posent de nombreux problèmes et entraînent des conséquences directement liées à la menace que posent les engins explosifs. L'équipe chargée de l'examen stratégique indépendant a entendu de nombreuses allégations non vérifiées selon lesquelles les forces bilatérales intervenant dans l'ouest de la République centrafricaine utilisaient des engins explosifs dans le cadre de leurs opérations. Il est également établi que les opérations militaires des FACA et des forces bilatérales dans ces régions ont incité les groupes armés à recourir aux engins explosifs comme moyen de défense. Par ailleurs, l'action menée par les FACA et les forces bilatérales pour empêcher le personnel de la MINUSCA d'accéder à de vastes zones dans le secteur ouest, en violation de l'accord sur le statut des forces, contribue à l'inaction face à la menace liée aux engins explosifs et entraîne des répercussions plus importantes pour la population civile. Une mobilisation politique sans faille sera nécessaire pour que la MINUSCA puisse accéder au secteur ouest.
- **Direction de la lutte contre les engins explosifs et rôle du Service de la lutte antimines.** La structure actuelle et prévue pour la direction de la lutte contre les engins explosifs au sein de la MINUSCA illustre bien les observations plus larges formulées par l'équipe chargée de l'examen stratégique indépendant sur la stratégie, la gouvernance et la gestion de la lutte contre les engins explosifs. À l'heure actuelle, la lutte contre les engins explosifs a été déléguée de fait au chef d'état-major adjoint de la force chargé de l'appui opérationnel. L'équipe soutient pleinement les efforts du groupe de travail existant, mais considère que la lutte contre les engins explosifs doit être prise en charge par les hauts responsables de la Mission, qui devraient approuver une stratégie globale servant de cadre d'action aux composantes militaire, civile et policière et lui consacrer les ressources requises, à l'appui des autorités nationales, et qu'il convient de faire appel à d'autres éléments du système des Nations Unies et aux partenaires régionaux. Une solution consisterait à mettre en place une équipe de coordination opérationnelle, présidée par le chef d'état-major de la Mission. Il convient également de planifier le rôle [temporaire] du Service de la lutte antimines, et de définir clairement ses responsabilités et leurs limites, notamment par rapport à la force. Le Siège de l'ONU devrait définir et diriger cette architecture et l'affectation des ressources nécessaires.
- **Lutte contre la désinformation.** La désinformation généralisée et la mobilisation de la population contre les activités de l'ONU contribuent à accroître considérablement la vulnérabilité face à la menace que posent les engins explosifs et à entraver la lutte contre les mines et les engins explosifs improvisés. L'équipe chargée de l'examen stratégique indépendant recommande vivement que la MINUSCA mette en œuvre des moyens pour collaborer avec l'équipe de pays des Nations Unies et les acteurs

humanitaires afin de contrer la désinformation et de veiller à ce que les efforts de maintien de la paix et l'action humanitaire soient menés avec l'accord de la population, ce qui permettra de réduire la vulnérabilité à l'égard de la menace que posent les engins explosifs. Une solution serait de mettre en place une capacité de communication stratégique au sein du quartier général de la Mission, de la force ou de la police des Nations Unies.

- **Évacuation sanitaire primaire.** À l'heure actuelle, l'ONU n'effectue pas d'évacuations sanitaires primaires la nuit. D'après les notes verbales consultées dans le cadre de l'examen, cela est dû aux contraintes imposées sur l'espace aérien par les pouvoirs publics, mais les interprétations divergent selon les personnes interrogées ; certaines parties prenantes pensaient que le Gouvernement de la République centrafricaine avait interdit les vols de nuit, tandis que d'autres pensaient que les bases aériennes ne disposaient pas d'infrastructures adaptées aux vols de nuit. L'équipe chargée de l'examen a conclu que le deuxième point n'était pas pertinent – les unités d'aviation de la MINUSCA disposent des capacités requises pour mener des opérations depuis et vers des aires de poser d'hélicoptère avec une préparation minimale. Les conséquences sont claires : tôt ou tard, des membres du personnel de l'ONU risquent de mourir en raison de l'incapacité d'assurer des évacuations depuis le lieu où ils ont été blessés. Le fait que les équipages d'hélicoptères perdent leur pratique du vol de nuit est également un problème, bien que très secondaire. De même, les unités de la force et les unités de police constituées doivent s'entraîner à aménager de nuit des aires de poser d'hélicoptères. La Mission doit s'employer en priorité à résoudre ce problème, avec le soutien du Siège de l'ONU, le cas échéant. Il convient également de noter que le Gouvernement de la République centrafricaine autorise actuellement les vols de nuit pour les aéronefs des FACA et des forces bilatérales.
- **Capacités supplémentaires.** Certaines capacités supplémentaires sont déjà en train d'être mises en place pour répondre aux besoins. La mise à disposition d'un nombre limité de véhicules à l'épreuve des mines dans le secteur ouest fournira des assurances supplémentaires, même si les conditions sur le terrain risquent de limiter leur champ d'action. La méthode appliquée par une unité interrogée par l'équipe chargée de l'examen illustre bien ce qu'il est possible de réaliser sans véhicules à l'épreuve des mines. Le déploiement de nouvelles équipes de neutralisation des explosifs et munitions permettra également de fournir des assurances supplémentaires et de lancer un processus pour la collecte de preuves. Elles devraient être déployées dans les zones touchées par des menaces et mises à contribution pour soutenir la lutte contre les engins explosifs, et pas seulement pour assurer la protection des forces locales. Il faut également envisager de former et de doter de moyens les équipes de recherche et de détection qui font partie des unités d'infanterie et des unités de police constituées (en faisant éventuellement appel au Service de la lutte antimines pour assurer des formations à court terme) et de mettre en place cette capacité dans les unités qui seront déployées à l'avenir. La mise en place de capacités d'enquête après explosion et d'un laboratoire d'analyse de niveau I permettrait d'apporter une valeur ajoutée aux moyens de prévention et d'intervention. On pourrait envisager de créer des capacités de renseignement avancées équivalentes à celles de la MONUSCO pour mieux anticiper les menaces.
- **Gestion de l'information.** L'utilisation cohérente de systèmes informatiques compatibles favorisera une compréhension commune des problèmes et permettra d'harmoniser l'action menée face aux menaces. Il convient de promouvoir l'utilisation des systèmes Unite Aware et SAGE, ainsi que de l'application SGILAM du Service de la lutte antimines, qui permettent d'obtenir une « version unique de la vérité » en ce qui concerne la gestion des incidents et les attaques à l'engin explosif, les deux étant liés.
- **Formation préalable au déploiement.** Les hauts responsables de la Mission se sont interrogés sur l'efficacité de la formation préalable au déploiement et de la préparation des contingents, question soulevée par d'autres missions. Il est nécessaire de renforcer la formation et les capacités relatives aux engins explosifs et à la lutte connexe, par exemple en mettant un accent particulier sur les visites d'évaluation et de consultation et les visites d'inspection avant déploiement. Il faudrait également consulter le Siège de l'ONU pour savoir si d'autres modèles de formation préalable au déploiement pourraient être utilisés ; d'autres mesures pourraient être envisagées : mise en place d'équipes itinérantes de formation, signature d'accords bilatéraux relatifs à la formation entre les pays

fournisseurs de contingents ou de personnel de police et d'autres États Membres ou organisation de visites du Siège avant la relève. On pourrait rappeler aux pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police ayant pris des engagements l'importance de la formation à lutte contre les engins explosifs, et favoriser la compréhension conceptuelle de cette exigence en révisant les manuels de l'ONU (comme le Manuel à l'usage des bataillons d'infanterie des Nations Unies et le Manuel sur la neutralisation des explosifs et munitions).

Rapport de visite fourni par l'équipe chargée de l'examen stratégique aux responsables de la MONUSCO

Collecte et examen des informations et des données

1. Au cours de la phase d'étude sur le terrain qui s'est déroulée du 23 au 29 octobre en République du Congo, l'équipe chargée de l'examen stratégique indépendant a mené 33 consultations, s'entretenant avec la MONUSCO et avec un large éventail de parties prenantes, dont l'équipe de pays des Nations Unies, les organismes humanitaires, les FARDC et d'autres acteurs externes. L'équipe a également pu se rendre à Beni pour observer les bureaux locaux, les responsables et les unités en tenue et avoir des échanges avec eux. Au quartier général de la Mission, elle a organisé des entretiens et des tables rondes avec les divisions et sur des domaines thématiques. Les principales informations ont été fournies par les responsables de la Mission, le Service de la lutte antimines, la force, la direction de l'appui à la Mission, la composante Protection des civils, la police des Nations Unies, la Cellule d'analyse conjointe et le Centre d'opérations conjoint. Pour mener à bien cette activité, l'équipe chargée de l'examen s'est appuyée sur l'analyse des documents de la MONUSCO et des politiques du Siège de l'ONU, ainsi que sur les réponses de la MONUSCO à l'enquête.

2. L'équipe chargée de l'examen a constaté que la Mission commençait à voir s'aggraver la menace des engins explosifs, au moins 37 attaques ayant été signalées entre le 1^{er} janvier et le 30 septembre 2021, contre 7 en 2020, 14 en 2019, 1 en 2018, 2 en 2017 et 19 en 2016, selon le Service de la lutte antimines⁶⁴. L'emploi présumé d'engins explosifs télécommandés et de faux engins servant à tester les réactions font craindre une évolution de la menace. Cela étant, il est encore difficile de savoir de quelle manière cette menace va évoluer ou s'il s'agit d'une nouvelle tendance. Les FARDC sont la principale cible des attaques à l'engin explosif, mais c'est la population civile qui en pâtit le plus lourdement, 22 civils ayant été tués au cours des 12 derniers mois. La plupart des attaques à l'engin explosif ont été signalées dans le secteur de Beni ; elles auraient été perpétrées par les ADF pour se défendre contre les FARDC et pour empêcher la population locale d'aller aux champs afin de s'emparer de leurs récoltes. Il serait prudent que la MONUSCO continue d'atténuer les risques liés aux engins explosifs, et il est essentiel qu'elle cherche à mieux comprendre l'évolution de la situation.

3. L'équipe chargée de l'examen a fait plusieurs observations afin d'aider la MONUSCO et le Siège de l'ONU à lutter contre la menace que posent les engins explosifs en République démocratique du Congo et à l'anticiper.

Principales observations et recommandations :

- **L'exécution du mandat n'est « pas encore » fortement entravée par le nombre croissant d'attaques à l'engin explosif** (23 depuis le 31 mai 2021), mais ces engins ont fait jusqu'à 22 victimes parmi la population civile au cours des 12 derniers mois.
- **Les données sur les attaques à l'engin explosif sont en grande partie non vérifiées et proviennent des FARDC**, mais ce sont des engins simples qui sont habituellement utilisés contre les FARDC et à des fins d'extorsion. D'autres types d'engins ont été posés dans une église, un bar et une station-service. Les ADF

⁶⁴ Rapport du Service de la lutte antimines sur la menace liée aux engins explosifs improvisés en République démocratique du Congo, 30 octobre 2020 (p. 10), et informations communiquées par le Service de la lutte antimines à l'équipe chargée de l'examen sur les mesures prises par l'ONU pour lutter contre les engins explosifs improvisés (Goma, 26 octobre 2021).

seraient le principal instigateur. Une personne, apparemment originaire du Moyen-Orient, a été arrêtée pour avoir formé les ADF aux techniques des engins explosifs improvisés et des drones aériens.

- **Direction de la lutte contre les engins explosifs et rôle du Service de la lutte antimines.** La structure actuelle et prévue pour la direction de la lutte contre les engins explosifs au sein de la MONUSCO illustre bien les observations plus générales formulées par l'équipe chargée de l'examen sur la stratégie, la gouvernance et la gestion de la lutte contre les engins explosifs. À l'heure actuelle, la lutte contre les engins explosifs a été déléguée de fait à la force qui relève, pour l'appui logistique, du chef d'état-major adjoint, tandis que le soutien au gouvernement est assuré par le Service de la lutte antimines. L'équipe soutient pleinement les efforts qui sont faits, mais considère que la lutte contre les engins explosifs doit être prise en charge par les hauts responsables de la Mission, qui devraient approuver une stratégie globale servant de cadre d'action aux composantes militaire, civile et policière et lui consacrer les ressources requises, à l'appui des autorités nationales, et qu'il convient de faire appel à d'autres éléments du système des Nations Unies, aux partenaires régionaux et aux autorités nationales ; ce n'est pas un problème qui doit être laissé uniquement à la force et au Service de la lutte antimines. Une solution consisterait à mettre en place une équipe de coordination opérationnelle, présidée par le chef d'état-major de la Mission. Il convient également de planifier le rôle du Service de la lutte antimines et de définir et délimiter clairement ses responsabilités.
- **Capacités supplémentaires.** Il faut des capacités supplémentaires, y compris en matière de recherche et de détection (en plus de ce qui est prévu au titre du soutien logistique autonome dans l'état des besoins par unité et le mémorandum d'accord) et en matière de neutralisation des explosifs et munitions (avec des moyens d'enquête après explosion). Il faut un petit nombre de véhicules à l'épreuve des mines, mais il faut vérifier qu'ils conviennent aux conditions du terrain et des routes où il est prévu de les utiliser. Il faut également envisager de former et de doter de moyens les équipes de recherche et de détection qui font partie des unités d'infanterie (en faisant éventuellement appel au Service de la lutte antimines pour assurer des formations à court terme) et de mettre en place cette capacité dans les unités qui seront déployées ou qui prendront la relève à l'avenir. Des capacités d'action par anticipation comme une équipe d'enquête après explosion, une équipe d'enquête sur les armes et un laboratoire de niveau 1 (et l'accès à un éventuel laboratoire régional de niveau 2) apporteraient une valeur ajoutée.

4. Les recommandations suivantes concernent les mesures qui pourraient être prises à différents niveaux :

Mission

- Examiner les mesures de protection de la force et le dispositif de sécurité actuels avec le Département de la sûreté et de la sécurité, la police des Nations Unies et le Service de la lutte antimines (appui) pour veiller à ce que des mesures de réduction des menaces liées aux engins explosifs soient immédiatement mises en place. Bien qu'il n'y ait actuellement aucun attentat-suicide confirmé, il est recommandé de planifier des interventions et d'examiner l'évolution de la menace.
- Traduire en termes opérationnels le plan de soutien de la Mission à la lutte contre la menace posée par les engins explosifs à Beni.
- Renforcer la sensibilisation de la population locale à la menace liée aux engins explosifs au moyen de projets et de programmes réguliers de police de proximité.
- Renforcer les activités de renseignement préemptif et faire davantage appel à l'unité d'analyse des menaces par géolocalisation.
- Se préparer à renforcer les effectifs d'enquêteurs au quartier général de la Mission en vue de constituer des commissions d'enquête au cas où la menace liée aux engins explosifs s'aggraverait. Il faut prévoir également des capacités pour rassembler toutes les données recueillies par les commissions d'enquête afin de décerner les tendances et de recommander des mesures.
- Envisager d'ajouter un officier en détachement ayant une expérience en la matière comme officier d'état-major dans l'une des trois missions confrontées actuellement à la menace liée aux engins

explosifs et de faire appel aux spécialistes du Siège pour approfondir la connaissance de la force quant aux rouages de l'ONU et assurer des services expérimentés de liaison sur les engins explosifs avec l'équipe de pays, les organismes, les fonds et les programmes des Nations Unies.

- Organiser des exercices d'évacuation sanitaire primaire basés sur des attaques à l'engin explosif qui ont fait un grand nombre de blessés graves parmi les soldats de la paix, les forces de sécurité nationales ou les civils. Envisager une capacité supplémentaire de traitement des traumatismes et revoir le plan d'évacuation sanitaire primaire en fonction des résultats des exercices.

Appui du Siège de l'ONU aux pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police

- Perfectionner les compétences des officiers d'état-major et des policiers hors unités constituées de la MONUSCO en matière de lutte contre les engins explosifs improvisés pour améliorer la protection des lieux de crime.
- Revoir l'état des besoins par unité pour les bataillons d'infanterie, la force d'intervention rapide, les forces spéciales et les unités de police constituées de la MONUSCO afin d'ajouter d'autres capacités de recherche et de détection à ce qui est prévu au titre du soutien logistique autonome et d'inclure le matériel appartenant aux contingents approprié dans l'annexe B.
- Renforcer les capacités de neutralisation des explosifs et munitions de la MONUSCO en dotant les unités de génie existantes de capacités d'enquête après explosion.
- Continuer d'examiner et de renforcer la capacité avancée de renseignement, de surveillance et de reconnaissance de la MONUSCO. Consulter les autres missions qui pourraient souhaiter se doter d'une capacité analogue.

Renforcement des capacités

- Il faudrait assurer aux FARDC une formation sur la criminalistique, l'enquête après explosion et l'exploitation du renseignement ou un accompagnement par des spécialistes ou un perfectionnement dans ces domaines pour garantir que les éléments de preuve seront préservés et que des mesures seront prises pour découvrir les auteurs des attaques, les motivations et l'origine des engins explosifs.
- Les unités de police constituées devraient organiser en permanence des séances de formation sur l'atténuation de la menace des engins explosifs à l'intention de leurs homologues nationaux.
- La Mission devrait étudier les cadres juridiques nationaux, surtout pour ce qui est de la criminalisation de l'emploi d'engins explosifs, et suggérer des moyens concrets d'adapter la législation actuelle de la République démocratique du Congo pour traiter de la menace liée aux engins explosifs improvisés.
- Il faudrait engager un dialogue avec le Gouvernement afin que la priorité soit donnée aux enquêtes sur les menaces liées aux engins explosifs, de sorte que les personnes responsables soient poursuivies et jugées.
- Il faudrait mettre en place un programme spécial de formation à la neutralisation des explosifs et munitions pour renforcer les services de la justice militaire chargés des enquêtes.
- Il faudrait renforcer la capacité du Service de la lutte antimines d'aider le Centre congolais de lutte antimines à détecter et à neutraliser les engins explosifs, notamment les engins improvisés.
- Il faudrait aider le Gouvernement à établir des partenariats bilatéraux avec des acteurs externes afin de renforcer ses capacités stratégiques et opérationnelles pour pouvoir réduire et combattre la menace croissante posée par les engins explosifs improvisés, pendant que la Mission prépare son retrait progressif.

Service de la lutte antimines

- Le Siège de l'ONU devrait renforcer la capacité du Service de la lutte antimines d'aider le Centre congolais de lutte antimines à détecter et à neutraliser les engins explosifs, notamment les engins improvisés.

- Il faudrait intensifier et développer les activités de sensibilisation aux dangers des engins explosifs menées par le Service de la lutte antimines auprès des FARDC et de la population civile.
- La Mission devrait continuer d'encourager le Gouvernement à consacrer davantage de ressources au renforcement des capacités du Centre congolais de lutte antimines.
- Le Gouvernement devrait établir des partenariats avec des acteurs externes pour renforcer ses capacités stratégiques et opérationnelles afin de réduire et de combattre la menace croissante posée par les engins explosifs improvisés, pendant que la Mission prépare son retrait progressif.
- Il faudrait renforcer la formation et le mentorat des équipes de recherche et de détection et examiner l'état des besoins par unité concernant la compagnie NEDEX qui a été demandée pour veiller à ce que des moyens suffisants y soient prévus (matériel, formation, déploiement).

Approche régionale de l'ONU

- Mettre en place un processus de partage des connaissances et des meilleures pratiques entre les missions ou, s'il existe déjà, le renforcer.
- Mettre en place un laboratoire régional de criminalistique de niveau 2 pour appuyer toutes les missions de maintien de la paix des Nations Unies.
- Soutenir la mise en œuvre d'une action régionale pour atténuer la menace liée aux engins explosifs et perturber les chaînes et réseaux d'approvisionnement.

Annexe C, Méthodologie

Examen stratégique indépendant de l'action de l'Organisation des Nations Unies face à la menace posée par les engins explosifs
23 novembre 2021

MÉTHODOLOGIE**Attributions****Contexte**

1. Dans la déclaration de son président en date du 24 mai 2021 (S/PRST/2021/11), le Conseil de sécurité a prié le Secrétaire général de mener « un examen stratégique indépendant des mesures prises par les opérations de maintien de la paix des Nations Unies quant aux engins explosifs improvisés, en évaluant les capacités et les mesures nécessaires pour mieux atténuer cette menace ». Il a demandé que le rapport soit présenté au plus tard le 15 décembre 2021.
2. La demande d'un examen stratégique indépendant reflète la préoccupation suscitée par le nombre sans cesse croissant de victimes des engins explosifs, notamment des engins improvisés, dans les opérations de maintien de la paix. Des consultations ont été engagées en juillet 2021 avec le Département des opérations de paix, le Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix et le Département de l'appui opérationnel afin de définir les premiers éléments concernant le champ à couvrir, notamment le secteur géographique sur lequel l'attention doit être portée, ainsi que la méthode à suivre et la manière de procéder. Une fois que le chef de l'équipe chargée de l'examen a été nommé par le Secrétaire général en août, les éléments concernant le champ de l'examen ont guidé les travaux suivants, notamment l'élaboration des pistes d'investigation et la planification des consultations, de l'analyse des documents, des visites sur le terrain, de l'examen et de la validation des premières constatations et de la rédaction du rapport. L'équipe a également bénéficié de la rigueur de la procédure d'une « équipe rouge » gérée par le Cabinet du Secrétaire général, par laquelle les pistes d'investigation et, par la suite, les constatations préliminaires ont été testées.
3. Pour composer l'équipe chargée de l'examen, on a consulté le chef de l'équipe pour déterminer les effectifs et les compétences nécessaires. On a par la suite fait appel à des spécialistes externes de l'atténuation des risques liés aux engins explosifs improvisés. Le réseau des interlocuteurs des bureaux du Secrétariat pour l'examen a fourni des informations initiales au chef de l'équipe et a fait bénéficier celle-ci des compétences des équipes opérationnelles intégrées, du Bureau des affaires militaires, de la Division de la police et du Service de la lutte antimines lors des visites sur le terrain. Un réseau de coordonnateurs pour les données a également été établi ; il a aidé l'équipe chargée de l'examen à renforcer la démarche axée sur des éléments factuels au moment de l'élaboration des pistes d'investigation et a fourni des conseils pour l'établissement d'un questionnaire d'enquête qui a été diffusé à toutes les missions dans un télégramme-circulaire codé cosigné par le Secrétaire général adjoint aux opérations de paix et la Secrétaire générale adjointe aux affaires politiques et à la consolidation de la paix.

Champ de l'examen

4. L'équipe chargée de l'examen a travaillé dans l'idée de : **recommander des mesures réalistes et concrètes pour atténuer la menace pour le personnel des Nations Unies et les civils et faciliter l'exécution des mandats ; déterminer** ce que les parties prenantes peuvent faire pour améliorer la

sûreté et la sécurité du personnel des Nations Unies ; proposer des mesures prospectives propres à promouvoir une **action par anticipation** et pouvant être **appliquées à d'autres missions**, même en cas de menace indéterminée ou de menace en germe.

5. L'examen stratégique indépendant est le premier que l'ONU consacre à un thème précis. Au cours des premières phases de cadrage et de planification, plusieurs questions sont apparues et il a fallu élargir le champ de l'examen pour tenir compte des considérations suivantes :

- Les dispositifs explosifs improvisés sont un type d'engin explosif et ne correspondent pas à la plupart des engins et munitions qui constituent une menace dans les zones des missions des Nations Unies. Par conséquent, dans le cadre de l'examen, le terme « **engins explosifs** » s'entend dans son sens large et désigne : « les munitions contenant des explosifs, y compris : les bombes et les têtes militaires ; les mines, les engins actionnés par cartouche ou par charge propulsive ; les engins électro-explosifs ; les engins explosifs clandestins ou improvisés ; tous éléments ou composants similaires ou apparentés de nature explosive », selon le Manuel à l'usage des unités militaires de neutralisation des explosifs et munitions prenant part à des missions de maintien de la paix des Nations Unies ;
- Pour analyser efficacement la menace à laquelle sont exposées les missions des Nations Unies, il ne faut pas limiter les évaluations aux activités de planification et aux opérations du personnel en tenue de l'ONU et des pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police. Par suite des consultations, le champ de l'examen a été élargi pour **englober le personnel civil de l'ONU**, les équipes de pays et les organismes, fonds et programmes des Nations Unies, les capacités et les intentions des pays hôtes, notamment pour ce qui est de demander des comptes aux auteurs d'attaques ;
- La menace posée par les engins explosifs touche **non seulement le personnel en tenue et l'ensemble du personnel des missions mais aussi les populations locales** et elle entrave **l'exécution des tâches prioritaires de protection des civils** dont sont chargées les missions.

6. Compte tenu de ce qui précède, l'équipe chargée de l'examen a fait le travail suivant :

- Examiner les réponses des missions confrontées à une menace de longue date ou en cours d'évolution liée aux engins explosifs improvisés (MINUSMA, MONUSCO et MINUSCA), déterminer la nature de la menace, ses tendances d'évolution et les mesures à prendre pour y faire face ;
- Analyser les capacités existantes des missions, notamment les normes, les orientations, la formation, le matériel, les consignes opérationnelles, les forces (y compris les capacités facilitatrices) et le soutien qui est offert aux missions pour réagir à la menace et exécuter leur mandat ;
- Analyser la flexibilité et l'adaptabilité des missions pour ce qui est d'ajuster leur action en fonction de l'évolution de la nature ou de la gravité de la menace ;
- Formuler des recommandations sur les mesures que l'ONU, les pays hôtes, les pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police et les autres parties prenantes devraient prendre pour mieux atténuer la menace et veiller à ce que les missions disposent des effectifs et des capacités appropriés ;
- Évaluer la contribution effective des capacités civiles et des capacités en tenue à la lutte contre la menace posée par les engins explosifs improvisés sur le plan de la prévention et de l'intervention et déterminer les moyens de renforcer les synergies ;
- Évaluer la manière dont les mesures de lutte contre les engins explosifs improvisés prises par les opérations de maintien de la paix facilitent l'exécution des mandats ;

- Recommander la stratégie qui doit être suivie à l'échelle du système des Nations Unies, le cas échéant.

7. Ce faisant, l'équipe chargée de l'examen a gardé à l'esprit les critères suivants :

- La primauté de la politique et l'incidence que celle-ci peut avoir sur la situation en matière de sécurité ;
- La responsabilité première des pays hôtes de protéger leur population civile et d'assurer la sûreté et la sécurité du personnel et des biens des Nations Unies ;
- Les liens entre la conjoncture politique et la situation en matière de sécurité sur les plans national, régional et local ;
- La nécessité d'établir des partenariats solides entre les parties prenantes nationales et régionales, notamment entre les pays hôtes, l'ONU et les pays fournisseurs de contingent ou de personnel de police ;
- La nécessité d'envisager la prise en compte des questions de genre, d'âge et de diversité dans toutes les mesures d'atténuation de la menace liée aux engins explosifs.

Exécution

8. L'examen stratégique indépendant a été **fondé sur les données, les informations et les meilleures pratiques**, l'objectif étant de recommander des mesures réalistes et concrètes pour améliorer l'action de l'ONU face à la menace posée par les munitions explosives et renforcer la sûreté et la sécurité du personnel des Nations Unies. Des **consultations nombreuses et vastes ont été menées et, dans le cadre d'une démarche intégrée**, les activités suivantes ont été entreprises :

- Examen des documents stratégiques, y compris des plans et documents d'orientation propres à chaque mission, des évaluations des risques, des mesures prises et des plans d'intervention, ainsi que des directives du Département des opérations de paix, du Département des affaires politiques et de la consolidation et du Département de l'appui opérationnel, des supports de formation, etc. ;
- Conduite de visites sur le terrain à la MINUSMA, à la MINUSCA et à la MONUSCO, les programmes de ces visites ayant été établis en étroite coordination avec les responsables et les composantes des missions et comprenant des visites dans des secteurs à haut risque ;
- Entretiens avec les parties prenantes locales, régionales et internationales ;
- Établissement d'une évaluation prospective tenant compte des questions de genre, sur la base des données qualitatives et des analyses disponibles ;
- Évaluation des réponses qui ont été recueillies auprès des interlocuteurs au moyen des pistes d'investigation ;
- Évaluation des capacités des missions dans le temps, sur la base de données quantitatives et qualitatives et d'évaluations de la menace ;
- Évaluation des capacités des partenaires des Nations Unies, y compris de leurs atouts et de leurs points faibles ;
- Analyse des tendances, notamment en matière de perception et de risques ;
- Vérification selon les procédures d'une « équipe rouge » et formulation de recommandations ;
- Présentation d'un compte rendu oral de mission aux interlocuteurs des missions et du Siège et validation des constatations préliminaires.

9. Dans l'ensemble, l'équipe chargée de l'examen a mené plus de 111 **entretiens et tenu des réunions d'information** avec les hauts responsables de l'ONU, des États Membres et des principaux

partenaires (mission militaire de formation de l'Union européenne en République centrafricaine, notamment). En ce qui concerne **l'enquête**, des réponses ont été fournies par 245 interlocuteurs de toutes les missions de maintien de la paix des Nations Unies, des organismes des Nations Unies, du Siège et des missions politiques spéciales. Des réponses ont également été reçues de tous les bureaux du Département des opérations de paix, pour la plupart des bureaux de hauts responsables, ainsi que des militaires et des groupes chargés de la lutte antimines et de l'appui opérationnel. Les personnes répondant à l'enquête occupaient pour la plupart des postes P-4 ou P-5.

Déroulement

10. Les principales étapes de l'examen stratégique indépendant se sont déroulées comme suit :

- **De fin août à fin septembre**, le chef et les membres de l'équipe ont consulté les parties concernées, notamment le groupe en charge de la procédure d'une « équipe rouge » et le réseau des coordonnateurs pour les données, afin de définir les pistes d'investigation et d'établir, à partir de celles-ci, un questionnaire en ligne pour diffusion à toutes les missions ;
- **Du 25 septembre au 31 octobre**, le chef et les membres de l'équipe se sont rendus dans les zones des missions considérées (MINUSMA, MINUSCA et MONUSCO), le programme des visites ayant été établi en coordination avec les hauts responsables et les composantes opérationnelles des missions ;
- Les constatations préliminaires ont été communiquées début novembre au groupe en charge de la procédure d'une « équipe rouge » pour vérification et un atelier a été tenu le **8 novembre** ;
- **Du 1^{er} au 19 novembre**, des consultations et des réunions-bilans sur les constatations préliminaires ont été tenues au Siège de l'ONU avec des représentants de la direction ; les constatations concernant la MINUSMA, la MINUSCA et la MONUSCO ont été communiquées aux responsables de celles-ci pour examen, observations et clarifications ;
- Le chef d'équipe a présenté son rapport final le **23 novembre** ;
- Le Secrétaire général a transmis le rapport de l'examen stratégique indépendant au Conseil de sécurité le **15 décembre**.

Pistes

Dans la déclaration de son président (S/PRST/2021/11), le Conseil de sécurité a prié le Secrétaire général de mener « un examen stratégique indépendant des mesures prises par les opérations de maintien de la paix des Nations Unies quant aux engins explosifs improvisés, en évaluant les capacités et les mesures nécessaires pour mieux atténuer cette menace » et de lui présenter un rapport au plus tard le 15 décembre 2021. Les pistes ci-après ont été utilisées pour mener l'examen stratégique indépendant. Pour chaque piste, des jeux de données ont été établis pour être mesurés dans toutes les missions et servir de base à l'analyse et aux représentations graphiques présentées dans le rapport. L'équipe a axé ses travaux sur les activités opérationnelles de la MINUSMA, de la MINUSCA et de la MONUSCO, et a établi un questionnaire à partir de ces pistes pour obtenir des données et des analyses sur les tendances auprès d'autres missions confrontées à la menace liée aux engins explosifs.

Pour établir les pistes, on s'est également appuyé sur les orientations ci-après, que le Secrétaire général adjoint aux opérations de paix, M. Lacroix, a données en septembre 2021 :

- En examinant les activités de planification et les opérations du personnel en tenue de l'ONU et des pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police, l'équipe chargée de l'examen stratégique indépendant devrait également dialoguer avec le personnel civil et les bureaux de l'ONU et étudier les capacités et intentions des autorités nationales et les influences régionales afin d'effectuer une analyse approfondie de la menace à la sûreté et à la sécurité des opérations de maintien de la paix ;
- Les effets (voulus ou accidentels) de l'emploi d'engins explosifs par les groupes armés sur la population civile doivent également être analysés (surtout dans les missions ayant un mandat de protection des civils) ;
- Les engins explosifs improvisés n'étant pas les seuls engins explosifs qui posent une menace⁶⁵, il conviendrait, tout en axant l'attention sur eux, d'examiner tous les types d'engins explosifs (mines, roquettes, mortiers, bombes, etc.) ;
- Il faut examiner les activités de planification et les opérations du personnel en tenue et du personnel civil des missions de maintien de la paix et des missions politiques spéciales pour déterminer comment ils atténuent et préviennent les risques d'attaque à l'engin explosif ;
- Compte tenu de ce qui précède et des courts délais fixés pour la présentation du rapport au Conseil de sécurité, l'équipe chargée de l'examen doit respecter le calendrier et il faudra peut-être simplifier les questions à poser et en réduire le nombre pour ne pas perdre de vue l'essentiel ; elle pourra toutefois recommander des questions non restrictives sur d'autres domaines à examiner à l'avenir.

Piste 1 : Dans quelle mesure les informations et les analyses dont dispose une mission des Nations Unies lui permettent-elles de prévenir ou de réduire les attaques à l'engin explosif et d'en atténuer les effets sur l'exécution du mandat ?

Piste 2 : Dans quelle mesure (et comment) les missions, le Siège de l'ONU et les pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police arrivent-ils à atténuer les risques pour les opérations (l'exécution du mandat) s'il y a une menace liée aux engins explosifs ?

Piste 3 : Dans quelle mesure le Siège de l'ONU soutient-il les pays qui fournissent des contingents ou du personnel de police déployés dans des environnements à risque d'attaques à l'engin explosif ?

Piste 4 : Dans quelle mesure la mission arrive-t-elle à atténuer la menace liée aux engins explosifs et les effets des munitions explosives sur la population civile ?

Piste 5 : Dans quelle mesure les missions et les autorités nationales contribuent-elles aux efforts visant à identifier les auteurs des attaques et à les faire répondre de leurs actes ?

Piste 6 : De l'avis des missions, les autorités nationales sont-elles capables d'atténuer la menace liée aux engins explosifs (et dans quelle mesure) ?

Piste 7 : Comment les missions et les autorités nationales collaborent-elles avec les entités internes et externes ?

⁶⁵ Dans le cadre de l'examen stratégique indépendant, les mesures prises face à la menace posée par les engins explosifs improvisés sont considérées comme des mesures visant à faire face à la menace liée aux engins explosifs, soit « toutes munitions contenant des explosifs, des matériaux issus de fission ou de fusion nucléaire ou des agents biologiques et chimiques, dont : les bombes et les têtes militaires ; les missiles guidés et les missiles balistiques ; les munitions d'artillerie, de mortier, de roquettes et d'armes légères ; toutes les mines, torpilles et grenades sous-marines ; pièces pyrotechniques ; les armes à sous-munitions et les disperseurs ; les engins actionnés par cartouche ou par charge propulsive ; les engins électro-explosifs ; les engins explosifs non réglementaires ou improvisés ; tous les éléments ou composants similaires ou apparentés de nature explosive. » [Source : Manuel à l'usage des unités militaires de neutralisation des explosifs et munitions prenant part à des missions de maintien de la paix des Nations Unies (août 2021)]



Un des deux engins explosifs trouvés et désamorçés par les soldats de l'ONU à Aguelhok (Mali), bulletin de Centre d'opérations conjoint de la MINUSMA, 28 novembre 2021