

**Faculté des sciences économiques,
sociales, politiques et de communication**

La coopération inter- organisationnelle et la gestion de crise en Afrique

Une étude de cas sur la crise malienne de 2012 à
2022.

Auteur·es : Marie-Pier Allard-Caron
Promoteur·rices : Anne-Sophie Gijs et Frédéric Mérand
Lecteur·rices : Michel Liégeois
Année académique 2022-2023
Master 120 en études européennes

« Je déclare sur l'honneur que ce mémoire a été écrit de ma plume, sans avoir sollicité d'aide extérieure illicite, qu'il n'est pas la reprise d'un travail présenté dans une autre institution pour évaluation, et qu'il n'a jamais été publié, en tout ou en partie. Toutes les informations (idées, phrases, graphes, cartes, tableaux, ...) empruntées ou faisant référence à des sources primaires ou secondaires sont référencées adéquatement selon la méthode universitaire en vigueur. Je déclare avoir pris connaissance et adhérer au Code de déontologie pour les étudiant.e.s en matière d'emprunts, de citations et d'exploitation de sources diverses et savoir que le plagiat constitue une faute grave. »

Remerciements

La réalisation de ce mémoire n'aurait pas été possible sans le support de certaines personnes à qui je voudrais adresser des remerciements particuliers. Dans un premier temps, j'aimerais remercier mes parents, Francine et Éric, pour leurs encouragements et leurs soutiens tout au long de mon parcours. Un grand merci à tous les membres de ma famille, et plus spécialement à ma chère grand-maman, qui malgré la distance n'a jamais manqué l'occasion de répondre à mes nombreux appels vidéo pour m'encourager et m'écouter tout au long de ma maîtrise. J'aimerais également remercier tous mes ami-e-s, qui ont été présents tout au long de ce processus. Un grand merci à ma chère amie Amélie pour son aide précieuse durant la relecture et la correction de mon mémoire. Un gros merci à mon copain, sans qui rien de tout ça n'aurait été possible, tous les sacrifices ont porté fruit et je ne pourrais être plus reconnaissante.

Je voudrais exprimer toute ma reconnaissance à mes directeurs, Dr. Frédéric Mérand, professeur et directeur du département de science politique à l'Université de Montréal, et Dr. Anne-Sophie Gijs, professeure à la faculté des sciences économiques, sociales, politiques et de communication à l'Université Catholique de Louvain, pour leur patience, leur disponibilité, et leurs précieux conseils durant la rédaction de mon mémoire.

Résumé

Ce mémoire se penche sur la coopération inter-organisationnelle et les conséquences de la prolifération des acteurs sur la gestion de crise en Afrique, en se concentrant sur le cas du Mali. L'objectif de cette étude est de comprendre les obstacles qui entravent la coopération entre les organisations internationales et régionales dans le contexte des conflits contemporains. L'étude analyse et met en évidence trois périodes clés du conflit malien entre 2012 et 2021, afin d'analyser l'impact de la multiplication des acteurs sur la coopération. Basée sur la théorie des régimes complexes, cette étude met en évidence les obstacles persistants à la coopération inter-organisationnelle, dans un contexte de multiplication des acteurs. Les résultats montrent que malgré le fait que la coopération inter-organisationnelle est toujours présente entre, l'augmentation du nombre d'acteurs entrave les efforts de coordination, de division des tâches, et autres obstacles persistent. La concurrence dysfonctionnelle entre les acteurs, les dynamiques intraorganisationnelles complexes et les mandats peu clairs contribuent à une coopération inefficace. De plus, la présence de multiples acteurs dans l'environnement sécuritaire engorge les initiatives et limite l'efficacité des efforts de gestion de crise. Cette recherche souligne l'importance de trouver des mécanismes de coordination plus efficace et de renforcer la coopération entre les organisations afin de relever les défis de paix et de sécurité en Afrique. Les conclusions de cette étude peuvent informer les décideurs politiques et les praticiens engagés dans la gestion de crise et la construction de la paix sur la nécessité d'améliorer la coopération interorganisationnelle pour des réponses plus efficaces aux crises en Afrique.

Mots-clés : Coopération interorganisationnelle, Organisation internationale, Afrique, Opérations de paix, Gestion de crise, Mali.

Abstract

This dissertation looks at inter-organizational cooperation and the consequences of the proliferation of actors on crisis management in Africa, focusing on the case of Mali. The aim of the study is to understand the obstacles to cooperation between international and regional organizations in the context of contemporary conflicts. The study analyzes and highlights three key periods of the Malian conflict between 2012 and 2021, in order to analyze the impact of the multiplication of actors on cooperation. Based on the theory of regime complex, this study highlights the persistent obstacles to inter-organizational cooperation, in a context of multiplication of actors. The results show that although inter-organizational cooperation is still present between, the increase in the number of actors hinders efforts at coordination, division of tasks, and other obstacles persist. Dysfunctional competition between actors, complex intra-organizational dynamics and unclear mandates contribute to inefficient cooperation. Moreover, the presence of multiple actors in the security environment clogs up initiatives and limits the effectiveness of crisis management efforts. This research highlights the importance of finding more effective coordination mechanisms and strengthening cooperation between organizations in order to meet the challenges of peace and security in Africa. The findings of this study can inform policy-makers and practitioners engaged in crisis management and peace-building about the need to improve inter-organizational cooperation for more effective responses to crises in Africa.

Keywords : Interorganizational cooperation, International organization, Africa, Peace operations, Crisis management, Mali.

Table des matières

Remerciements	3
Résumé	4
Abstract	5
Table des matières	6
Liste des abréviations	7
INTRODUCTION	8
CHAPITRE I : ÉTAT DES CONNAISSANCES	11
1.1 Les opérations de maintien de la paix en Afrique	11
1.2 La gestion de crise et de conflits contemporains	13
1.3 Qu'est-ce que la coopération interorganisationnelle ?	16
1.4 Conclusion: Le Mali comme cas d'étude	21
CHAPITRE II: Cadre Théorique et Méthodologie	22
2.1 Cadre Théorique	22
2.2 Problématique	49
2.3 Méthodologie	49
CHAPITRE III: Analyse	51
3. Une étude de cas sur le Mali	51
3.1 Historique du conflit malien	52
3.2 Les principaux acteurs engagés	59
3.3 Mise en contexte de la crise malienne et de l'intervention des acteurs extérieurs entre 2012 et 2021	64
3.4 Analyse de la coopération interorganisationnelle dans le cadre du conflit malien.....	74
CHAPITRE IV: Conclusion	93
Bibliographie	97
Annexes 1	111
Annexes 2	112
Annexe 3	115
Annexe 4	121

Liste des abréviations

UA: Union africaine

ONU: Organisation des Nations Unies

UE: Union européenne

OTAN: Organisation du Traité de l'Atlantique Nord

EUTM: Mission de formation de l'Union européenne au Mali

G5S: La Force G5 Sahel

CEDEAO: Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest

MICEMA: La Mission de la CEDEAO au Mali

MISMA: La Mission internationale de soutien au Mali sous conduite africaine

MINUSMA: La Mission intégrée des Nations unies pour la stabilisation au Mali

EUCAP: La mission de soutien aux capacités de sécurité intérieure maliennes

TAKUBA: La Task Force Takuba

CSDP: La politique de sécurité et de défense commune

OMP: Opération de Maintien de la Paix

CS: Conseil de Sécurité

A3: Les trois pays africains membres du Conseil de sécurité

CSP: Le Conseil de Paix et de Sécurité de l'Union Africaine

AIQM: Al-Qaïda au Maghreb islamique

MNLA: MOUVEMENT NATIONAL POUR LA LIBÉRATION DE L'AZAWAD

CNRDRE: Comité National pour le redressement de la démocratie et la restauration de l'État

MUJAO: Mouvement pour l'unicité et le jihad en Afrique de l'Ouest

OR : Organisation Régionale

JNIM : Jama'at Nasr al-Islam wal Muslimin

INTRODUCTION

Les Nations Unies ont été fondées sur les prémisses de ne plus jamais avoir à expérimenter une autre guerre mondiale et d'éviter toute forme de génocide. La complexité et le nombre des conflits ont mis la structure du système de paix et de sécurité internationale post-Guerre froide à grande épreuve. Face à l'augmentation et la diversification des menaces, l'ONU n'a eu d'autre choix que de se tourner vers d'autres acteurs afin d'être en mesure de répondre à ces nouvelles menaces. Ainsi, la coopération interorganisationnelle entre les organisations telles que l'Organisation des Nations Unies, l'Union africaine, l'Union Européenne, l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, la Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest, et plus encore, est devenue extrêmement sollicitée, multipliant la présence d'acteurs dans la gouvernance internationale. Ainsi, compte tenu de la complexité croissante des facteurs de conflit et de l'impact transnational des conflits armés modernes en Afrique, la coopération et la cohérence entre les Nations unies (ONU), l'Union africaine (UA), et l'Union européenne (UE) ont été mises à l'épreuve afin de parvenir à répondre aux défis de la paix et de la sécurité sur le continent.

Au cours des vingt dernières années, les organisations internationales et régionales ont signé un nombre croissant d'accords en lien avec la paix et la sécurité en Afrique. D'une part, le nombre d'organisations, de partenariats et d'organisations créées par ces accords ont proliféré. D'autre part, ces accords ont étendu les responsabilités et les mandats aux questions de paix et de sécurité. Cela a également permis la création de nouveaux organes axés non seulement sur la paix et la sécurité, mais plus précisément sur la gestion des crises. Par conséquent, le nombre d'organisations, la portée de leurs mandats et le nombre d'activités qu'elles poursuivent collectivement sur le territoire africain ont augmenté. Pourtant, malgré des années d'interventions continues de la part des multiples acteurs externes et régionaux, la situation sécuritaire en Afrique, notamment dans la région du Sahel, continue de se détériorer dramatiquement.

Dans les derniers mois, l'Afrique fait face à une situation de déjà vu, alors que le continent est frappé par une série de coups d'État qui menacent de replonger les pays dans les sombres années des régimes militaires des années 1980. Plusieurs pays situés dans la bande sahélienne ont vu leur gouvernement renversé et remplacé par une junte militaire¹. Toutefois, bien que l'ONU et

¹ Par bande sahélienne on entend tous les pays situés entre l'océan atlantique et la mer rouge, notamment les pays qui se situent entre le Sénégal au Soudan.

les différentes organisations se soient mobilisées pour répondre aux différentes crises qui touchent l’Afrique, les résultats ne semblent toujours pas conduire à une stabilisation de la région. Plusieurs raisons peuvent être évoquées à cet égard, notamment la difficulté de maintenir un financement durable pour les missions de paix et autres activités de gestion de crise, le désengagement des États occidentaux au sein des opérations de l’ONU, l’absence de capacité et de ressources des organisations régionales, la prolifération des groupes terroristes et plus encore. Si les travaux des chercheurs démontrent le manque d’efficacité de la coopération interorganisationnelle pour rétablir la stabilité sur le continent², très peu s’intéressent aux racines du problème. Alors que les activités de gestion de crise se sont diversifiées et que le processus d’action de paix s’est prolongé, la multiplication des acteurs impliqués semble être l’une des sources de l’inefficacité des opérations mises en place pour répondre aux diverses crises qui frappent en Afrique. En effet, la multiplication des acteurs impliqués dans la gestion de conflits semble accentuer l’impact des obstacles à la coopération interorganisationnelle, notamment dans la coordination des activités de gestion de crise et de paix. Cette complexité peut engendrer des retards, des désaccords et des actions inefficaces qui peuvent avoir des conséquences néfastes sur les populations touchées. Cette recherche vise à expliquer l’impact de la prolifération des acteurs sur l’efficacité de la coopération interorganisationnelle dans la gestion de crise.

Pour ce faire, cette étude se concentre sur le cas du Mali. Depuis 2012, le Mali est confronté à une crise multiforme, impliquant une diversité d’acteurs, allant des groupes armés, aux acteurs étatiques et aux acteurs régionaux et internationaux. Avec un record de deux coups d’État enregistrés au cours de la dernière année, le conflit malien est à la fois un exemple concret de la nécessité du multilatéralisme dans la gestion de crise, et un exemple des conséquences de l’inefficacité de la coopération interorganisationnelle dans un environnement où la prolifération des acteurs engagés est importante. Cette crise a mis en évidence l’importance de la coopération interorganisationnelle pour la gestion de crise et la nécessité d’analyser ses lacunes. En utilisant le Mali comme étude de cas, cette recherche vise à illustrer les conséquences de la multiplication des acteurs sur l’efficacité de la coopération interorganisationnelle dans la gestion du conflit. En effet, les événements reflètent la dégradation du conflit et surtout l’inefficacité des efforts multilatéraux pour maintenir la paix et gérer la crise. Par exemple, l’opération Barkhane, menée par la France depuis dix ans, s’est soldée par le retrait des troupes françaises du pays suite à une impasse entre la France et le Mali. On constate également le retrait du Mali au sein de la Force G5 Sahel, le retrait de plusieurs contingents européens sur le

² Voir État des connaissances au chapitre 1

territoire malien, et maintenant l'incertitude face au maintien de la MINUSMA sur le territoire. Tous ces événements démontrent que la dernière décennie et les efforts de gestion de crise n'ont pas porté leurs fruits. Malgré les pistes de solutions explorées dans la littérature, ces solutions semblent davantage réalisables dans le cadre théorique que dans leur mise en œuvre pratique.

Le présent mémoire se structure en trois chapitres et une conclusion. Le premier chapitre situe les éléments clés liés à la gestion de crise, aux opérations de paix, à la coopération interorganisationnelle, ainsi qu'aux obstacles relevés dans la littérature existante. Le deuxième chapitre approfondit le cadre théorique et expose la méthodologie adoptée pour cette recherche. Le cadre théorique permettra de comprendre la prolifération des acteurs en Afrique et de redéfinir les obstacles à la coopération interorganisationnelle dans ce contexte. Ensuite, en utilisant une approche qualitative, nous étudierons le cas malien pour tester notre argument. Le dernier chapitre débutera en présentant le contexte du conflit, ainsi que les principaux acteurs engagés. Par la suite, ce chapitre analysera la coopération entre les organisations et la relation entre la multiplication des acteurs et les obstacles identifiés. Ce mémoire se conclura avec une discussion des principaux résultats obtenus suite à l'analyse de notre cas d'étude.

CHAPITRE I : ÉTAT DES CONNAISSANCES

1.1 Les opérations de maintien de la paix en Afrique

Depuis 1948, plus de 71 opérations de maintien de la paix (OMP) ont été déployées sous le chapeau de l'ONU. L'Afrique a connu plus de 30 opérations de paix depuis les toutes premières opérations³. Il y a actuellement douze missions en cours dans le monde, dont six se déroulent en Afrique, ce qui positionne le continent comme l'hôte de la moitié des conflits mondiaux. Les soldats de la paix de l'ONU opèrent en République centrafricaine, en République démocratique du Congo, à Abiyé, au Mali, au Sud-Soudan, au Sahara occidental. Ensemble, les six opérations de maintien de la paix en Afrique comptent 73, 617 militaires, observateurs, soldats, polices, personnels, officiers, personnels internationaux, civils, civils locaux, et des volontaires onusiens de partout dans le monde⁴. Les contributions des pays africains eux-mêmes ne doivent pas être négligées, alors que le nombre de personnel africain déployé aujourd'hui dépasse les 65 000 personnes⁵. Ces contributions témoignent de l'engagement en faveur de la paix et de la sécurité régionales, motivé à la fois par des considérations morales et d'intérêt mutuel. Elles reflètent également les efforts soutenus des États africains et de leurs organismes multilatéraux pour relever le défi de l'action collective face à la guerre, aux catastrophes naturelles ou aux génocides. Le mantra « Des solutions africaines aux problèmes africains », propre à l'UA, reflète cette volonté.

L'évolution de la coopération interorganisationnelle dans la gestion de crise trouve ses racines dans les débuts des programmes d'opérations de maintien de la paix et dans leur conceptualisation. Durant la Guerre froide, la coopération interorganisationnelle n'existait pas encore, alors que les organisations existaient en parallèle et les objectifs de sécurité collective étaient peu développés. Ce n'est qu'à la fin de la Guerre froide que l'on observe une expansion du rôle des organisations régionales, qui ont mis en place des institutions et des mécanismes pour gérer efficacement les crises dans leur région, et parfois au-delà (hors zone). Cette expansion des rôles est liée à une importante prolifération des conflits à partir des années 1990,

³ Nation Unies, « Opération de maintien de la paix passées », site de <https://peacekeeping.un.org/fr/past-peacekeeping-operations>.

⁴ Nation Unies, « Peacekeeping Fact Sheet », October 2022

https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/peacekeeping_missions_fact_sheet_october_2022_english.pdf

⁵ *ibidem*.

ce qui a conduit les mécanismes de paix et de sécurité de l'ONU vers un point de saturation. La nécessité d'adopter de nouvelles stratégies de sécurité est devenue une priorité internationale.

Traditionnellement les opérations de la paix étaient des missions d'accord de paix et de cessez-le-feu. Le personnel déployé était constitué de soldats non armés ou faiblement armés, chargés de protéger une zone tampon entre les différentes parties du conflit. L'intensification et la complexité des conflits durant la Guerre froide ont mené à une transformation des opérations de maintien de paix traditionnelles en missions multidimensionnelles. Depuis la fin de la Guerre froide, les OMP ont évolué vers des opérations plus larges et plus robustes.

La détérioration de la situation sur le continent africain et l'engorgement opérationnel de l'ONU ont poussé plusieurs experts à s'interroger sur la nature des réponses à apporter aux menaces émergentes. Tous s'entendent pour dire que les réponses aux problèmes africains doivent être mises en œuvre par les pays directement concernés, ce qui a conduit à la régionalisation des opérations de paix. Alors que les opérations de la paix sont chapeautées par les Nations Unies, d'autres organisations telles que l'Union africaine, l'Union européenne et d'autres acteurs dirigent également d'autres OMP et des missions de sécurité. Par exemple, des initiatives ad hoc pour assurer la sécurité ont été autorisées par l'UA, et supportées par l'ONU, comme la Force conjointe du G5 Sahel⁶.

Alors que l'UA s'est développée comme acteur régional important dans le maintien de la paix en Afrique, cette nouvelle organisation n'est pas encore prête à opérer de manière complètement indépendante en raison des nombreux enjeux liés à la gestion des conflits sur le continent. Par exemple, l'incapacité des acteurs engagés à surmonter les dynamiques compétitives, notamment dans l'opérationnalisation des politiques de paix et de sécurité, constitue un enjeu majeur en Afrique⁷. Les organisations se retrouvent avec des mandats qui dépassent leurs capacités et de leurs ressources, ce qui entraîne la non-réalisation des objectifs et des tâches établis par ces mandats⁸. En effet, Gijs (2019), soulève cette problématique et soutient que celle-ci est l'une des conséquences de la relation bailleur-bénéficiaire entre l'Union Africaine et l'Union Européenne. Tardy (2014)⁹ soutient que trois grands défis ont émergés

⁶ Nicolas Desgrais, « La Force conjointe du G5 Sahel ou l'émergence d'une architecture de défense collective propre au Sahel », Les Champs de Mars, vol. 30, no. 1, 2018, pp. 211-220.

⁷ Niagalé Bagoyoko, et Marie Gilbert, «The Linkage between Security, Governance and Development: the European Union in Africa,» The Journal of Development Studies, vol. 45, no. 5, 2009, pp. 789-814.

⁸ Anne-Sophie Gijs, «Égalité, intégration, multilatéralisme: La Stratégie Union européenne-Union africaine en question.», Civitas Europa, vol.2 , 2019, pp. 89-111.

⁹ Thierry Tardy, . «Hybrid peace operations: rationale and challenges.», Global Governance, vol. 20, no. 1, 2014, pp. 95-118.

avec l'implication des organisations régionales dans les opérations de la paix : la cohérence entre les différentes opérations, un affaiblissement de l'ONU causé par la concentration des ressources vers les organisations régionales et une priorisation des priorités régionales au détriment des considérations plus globales. Ainsi, les acteurs se concurrencent entre eux pour le personnel, le financement et parfois même l'accès pour la capacité logistique. Alors que l'objectif initial était de répondre à l'incapacité de l'ONU à prendre en charge l'accroissement des conflits, il est évident que les carences capacitaires ainsi que la dépendance financière de l'UA vis-à-vis la communauté internationale, et plus particulièrement l'Union européenne, sont toujours des enjeux primordiaux¹⁰.

La régionalisation des opérations de paix a évolué main dans la main avec la création de partenariats. Bah et Jones (2008)¹¹ identifient trois types de partenariat dans les opérations de la paix: séquentielle, parallèle et intégrée. Alors que Bah et Jones insistent sur les bénéfices des opérations conjointes, Hardt (2013)¹² soutient que les actions conjointes entre les organisations internationales diminuent les chances de cultiver une paix durable puisque les organisations ne sont pas dotées de mécanismes institutionnels suffisants pour coordonner leurs actions en amont, et donc pour travailler efficacement ensemble. Par exemple, on observe des motivations politiques conflictuelles, et une absence de hiérarchie claire, notamment au niveau des chaînes de commandement. Alors que plusieurs problématiques et enjeux sont présents dans les activités de paix et de sécurité, ceux-ci semblent s'envenimer plutôt que s'améliorer par la coopération interorganisationnelle.

1.2 La gestion de crise et de conflits contemporains

Pour répondre aux crises et conflits, la communauté internationale conduit différentes activités incluant la gestion de crise, les opérations de maintien de la paix, la consolidation de la paix, la construction de la paix et les interventions humanitaires. La gestion des conflits à l'échelle internationale a toujours été un secteur d'action politique complexe, caractérisée par l'intervention, plus ou moins coordonnée, d'une multitude d'acteurs¹³. L'existence de cadre interorganisationnelle complexe nous amène à nous questionner sur l'efficacité et la nature des interventions des organisations internationales dans les conflits. La gouvernance internationale

¹⁰ Jean-Marie Clament, « Les régionalisations des réponses aux crises africaines », *Revue Défense Nationale*, vol. 792, no. 7, 2016, pp. 23-28. ; Anne-Sophie Gijs, 2019.

¹¹ Sarjoh Bah et Bruce D. Jones. « Peace Operations Partnerships: Lessons and Issues from Coordination to Hybrid Arrangements. » *Annual Review of Global Peace Operations*, 2008, pp. 21-29.

¹² Heidi Hardt, « Keep friends close, but colleagues closer: efficiency in the establishment of peace operations », *Global Governance*, vol. 19, no. 3, 2013, pp. 377-399.

¹³ États, organisations internationales (OI), organisations nongouvernementales (ONG), etc.

dans le domaine de la sécurité collective a connu une évolution importante ces dernières années, et il est important de bien comprendre cette évolution pour mieux comprendre sa relation avec la gestion des crises et des conflits contemporains.

Plusieurs organisations ont contribué à l'évolution et la conceptualisation de la gestion de crise. Comme les moments de changement géopolitique donnent souvent naissance à de nouvelles institutions, l'évolution de la gestion de crise s'est développée à travers et en réponse aux différentes crises qui façonnent notre système de sécurité collective¹⁴. L'ONU est une organisation qui a largement contribué à la conceptualisation de la gestion de crise, notamment à travers quatre documents fondamentaux : l'Agenda pour la paix (1992)¹⁵, le rapport Brahimi (2000), la doctrine Capstone (2008) et le rapport HIPPO (2015).

L'Agenda pour la paix, présenté par le secrétaire général de l'ONU, Boutros Boutros-Ghali, a insisté sur l'importance d'une coopération multilatérale afin de mieux répondre aux demandes d'opérations de paix. Cette stratégie de coopération interorganisationnelle a été pensée dans l'objectif d'alléger le fardeau opérationnel de l'ONU en déléguant certaines responsabilités aux organisations régionales et subrégionales¹⁶.

Le rapport Brahimi a introduit une approche holistique des opérations de la paix, en prenant en considération le caractère multidimensionnel des opérations de paix contemporaines. En effet, ce rapport se distingue par la compréhension des différentes modalités d'actions dans les OMP, qui sont davantage concomitantes que séquentielles¹⁷.

La doctrine Capstone, de son côté, est un document qui présente les principes fondamentaux des opérations de maintien de la paix. Son objectif est de professionnaliser la planification, la conduite et la gestion des opérations de maintien de la paix contemporaine en créant une doctrine mieux adaptée à la nature des conflits actuels, tels que la prolifération des conflits intra-étatiques ainsi qu'à la complexité des environnements où sont déployées les troupes. La Doctrine Capstone (2008) est en soi un document d'introduction visant à préparer les troupes à

¹⁴ Chester Crocker, Fen Osler Hampson, et Pamela Aall. «Collective conflict management: a new formula for global peace and security cooperation?», *International Affairs*, vol. 87, no. 1, 2011, pp. 39-58.

¹⁵ Nations Unies, 1992, paragraphes 60 et 64.

¹⁶ General Assembly resolution 47/277, Preventive diplomacy, peacemaking, and peace-keeping, A/RES/47/277 (17 June 1992), consulté sur <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/259/61/PDF/N9225961.pdf?OpenElement>

¹⁷ Michel Liégeois, «Dialogue triangulaire et définition des mandats des opérations de paix: la longue quête.», Observatoire Boutros-Ghali du Maintien de la Paix, 2018.

leur participation au maintien de la paix, et elle est utilisée comme référence pour les activités de formation et les programmes de pré-déploiement des pays contributeurs de troupes¹⁸. Cette doctrine a introduit l'idée de mettre davantage l'accent sur une approche globale afin de répondre à la nature de plus en plus complexe et multidimensionnelle des conflits. Elle vise à renforcer la coopération et la coordination entre les États membres de l'ONU, les autres partenaires internationaux et régionaux, ainsi que l'implication des populations locales et des acteurs non étatiques dans les processus de gestion de crise en Afrique.

Enfin, le rapport HIPPO a été conçu pour répondre aux contextes internationaux, notamment à l'émergence du terrorisme et à l'insécurité que cette menace représente pour les Casques bleus. L'une des recommandations importantes du rapport HIPPO est la nécessité d'assurer la collaboration du Conseil de Sécurité (CS) et le Secrétariat de l'ONU avec les organisations régionales compétentes. Le renforcement des partenariats a été identifié comme un axe important afin de répondre de manière plus efficace aux crises et aux conflits.

Ces quatre documents fondamentaux ont permis d'élaborer les fondements doctrinaux des opérations de maintien de la paix et de créer des bases conceptuelles sur lesquelles les organisations régionales doivent s'appuyer dans le cadre des accords de coopération inter-organisationnel. L'Union européenne a largement développé son concept de gestion de crise au côté de celui de l'ONU. Par exemple, l'Union européenne définit la gestion de crise comme le fait d'arrêter ou limiter la violence en cours en «utilisant toutes les mesures possibles», en soutenant les accords de cessez-le-feu parrainés par les acteurs régionaux et en déployant des missions de maintien de la paix¹⁹. L'approche de l'UE comporte également des activités typiques de gestion de crise, ce qui en fait une approche relativement similaire au style de gestion de crise de l'ONU. Cela s'explique partiellement par le fait que l'UE s'est développée comme acteur dans le domaine de la paix et de la sécurité en parallèle avec l'ONU, alors que la plupart des missions européennes déployées ont été faites en concertation et aux côtés des opérations onusiennes²⁰.

¹⁸ UN Department of Peacekeeping Operations (DPKO), United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines, March 2008, available at: <https://www.refworld.org/docid/484559592.html>

¹⁹ Position commune 2005/304/PESC du Conseil du 12 avril 2005 sur la prévention, la gestion, et le règlement des conflits en Afrique et abrogeant la position commune de 2004/85/PESC., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32005E0304&from=EN>

²⁰ Thierry Tardy. «The European Union and UN Peace Operations: What Global–Regional Peace and Security Partnership?», United Nations peace operations in a changing global order, 2019, pp. 231-251.

Dans le cadre de ce travail, la gestion de crise fait référence à l'ensemble des activités qui font partie du processus de la gestion d'un conflit. La gestion de crise inclut, mais ne se limite pas, aux opérations de maintien de la paix, aux mécanismes de négociation et de médiation, aux programmes de consolidation et construction de la paix et plus encore. La nature multidimensionnelle et complexe des conflits en Afrique nécessitent la coordination et la coopération de plusieurs acteurs : nationaux, régionaux et internationaux, afin d'agir dans le cadre de la gestion de crise. Toutefois la gestion de crise n'est pas opérationnalisée de la même façon par tous les acteurs. En théorie, l'Union européenne, l'ONU et l'UA utilisent une approche similaire, soit une approche globale, mettant l'accent sur une méthode qui inclut tout ce qui est nécessaire dans la gestion de crise, tels que la protection des populations civiles, la prévention des conflits, la promotion d'une paix durable et de la stabilité, le développement et plus encore. Toutefois, alors que cette approche globale offre un cadre similaire, son interprétation et son application sont sujettes à une variété d'options. Par exemple, lorsqu'on analyse les raisons qui expliquent l'absence de coopération opérationnelle entre l'UA et l'UE, on peut observer une fracture et une absence de complémentarité dans les doctrines qui guident les deux organisations. Ainsi, l'approche globale est un cadre très large et n'est pas nécessairement conceptualisé et transposé de la même manière par tous les acteurs.

Il est important de mentionner, que le concept de gestion de crise en est largement critiqué dans la littérature, notamment pour la concentration de cette doctrine sur des solutions principalement externes. Ainsi, on observe une absence d'attention donnée à la compréhension des contextes locaux et des réalités spécifiques au continent africain.

1.3 Qu'est-ce que la coopération interorganisationnelle ?

La coopération interorganisationnelle est le résultat d'une prise de conscience généralisée selon laquelle aucun acteur ne peut relever seul les défis sécuritaires en Afrique, et que différents acteurs apportent des avantages comparatifs aux opérations de paix²¹. Alors que la création de l'ONU a marqué la nécessité d'un système de sécurité collective, l'avènement de la période post-Guerre froide a réitéré les besoins d'un tel système face à l'émergence des nouveaux défis sécuritaires, poussant la communauté internationale à adapter ce système. Cette période marque le début d'une nouvelle ère de la sécurité collective notamment face à l'explosion du nombre

²¹ Paul William .D. «Learning Lessons from Peace Operations» dans Africa. In: McNamee, T., Muyangwa, M. (eds) *The State of Peacebuilding in Africa*. Palgrave Macmillan, Cham, 2021.

de conflits intra-étatiques. L'inefficacité du système de sécurité post-guerre froide à répondre à ce genre de défis sécuritaires a favorisé l'émergence des premières coopérations interorganisationnelles tels que, la collaboration entre l'ONU et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) durant le conflit de l'ex-Yougoslavie, la création du partenariat entre l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN) et l'UE en réponse à la guerre en Bosnie et plus récemment la coopération entre l'ONU, l'UE et l'UA pour gérer la situation sur le continent africain. Les crises de sécurité internationales, telles que celles dans les Balkans, ont servi de microcosme pour la formation des relations entre organisations internationales de sécurité après la fin de la Guerre froide. L'ONU, l'OTAN, l'UEO et l'UE ont testé et prouvé leurs capacités de gestion des crises et ont finalement commencé à coopérer à une plus grande échelle qu'observée auparavant.

Durant la Guerre froide, la coopération interorganisationnelle n'existait pas encore, même si les organisations co-existaient déjà en parallèle et les objectifs de sécurité collective étaient peu développés. La fin de la Guerre froide a permis de voir des changements au niveau de la sécurité collective, notamment l'expansion du rôle de certaines organisations régionales comme l'UE ou plus significativement l'OUA²², qui ont mis en place des institutions et des mécanismes pour gérer plus efficacement les crises dans leur région et parfois au-delà (hors zone). Bien que l'ONU ait commencé à se tourner vers les organisations régionales un peu après la Guerre froide, c'est l'Agenda pour la paix du Secrétaire général Boutros Boutros-Ghali qui marque un tournant dans l'histoire de l'ONU en ce qui concerne la collaboration avec les organisations régionales. Ce document historique propose d'utiliser les organisations régionales pour la diplomatie préventive, le maintien de la paix, le rétablissement de la paix et la consolidation de la paix (Nations Unies, 1992, paragraphes 60 et 64). Selon Welz²³, une fois que le rôle des organisations régionales dans la gestion des crises a été officiellement reconnu et valorisé, elles ont cessé de coexister seulement «parallèlement» les unes aux autres, et elles ont graduellement évolué vers un système où leurs mandats respectifs s'entremêlent avec celui de l'ONU. L'une des conséquences sera la densification et la complexification du système de sécurité collective à l'échelle globale, ce qui signifie également une augmentation du chevauchement des mandats entre ces organisations.

²² Maintenant connu comme l'Union Africaine

²³ Martin Welz, «Cooperation and competition: United Nations–African Union relations.», *Inter-organizational Relations in International Security*. Routledge, 2018. pp.54-70.

Au cours des dix à vingt dernières années, les organisations régionales africaines ont été de plus en plus impliquées dans les opérations de maintien de la paix, et la création de l'Architecture Africaine de Paix et de Sécurité (AAPS) a été un événement marquant. Toutefois, les prérogatives de l'UE en matière de maintien de la paix ont principalement été développées en collaboration avec les Nations unies, mais pas avec l'Union africaine (UA)²⁴.

La coopération interorganisationnelle entre l'ONU et les organisations régionales (OR) comprend de nombreux avantages, notamment la réduction des ressources et des risques politiques pour les Nations unies, ainsi que le renforcement de la légitimité régionale des opérations de maintien de la paix de l'ONU. Cependant, ces accords de coopération ne parviennent souvent pas à remédier aux lacunes en termes de ressources financières et d'expertise nécessaires afin de soutenir les OMP. En effet, le partenariat entre l'ONU et l'UA a suscité une vague d'espoir quant à l'appropriation des États africains sur la gestion de leurs conflits, ainsi que d'un partage du fardeau basé sur les avantages comparatifs. Cependant, ces accords ne sont pas à l'abri des effets néfastes de la compétition et de ses conséquences. Une des conséquences est la prolifération des acteurs impliqués dans la région, qui créent de nouveaux instruments ou pistes d'action pour tenter de répondre à la crise, afin d'éviter les obstacles qui surviennent lors de la coopération. Par exemple, la dynamique conflictuelle entre l'ONU et l'UA a conduit à l'intégration de l'UE en tant que nouveau partenaire institutionnel régulier sur le continent africain dans la coopération en matière de maintien de la paix entre l'ONU et l'UA, notamment en tant que donateur et fournisseur de formations d'experts. Plus tard, lorsque le tri-partenariat a dû faire face au même problème de satisfaction des besoins sécuritaires dans la région du Sahel, la création du G5 Sahel supporté par la France, a vu le jour. Par exemple, les résultats peu satisfaisants de l'UA dans sa responsabilité d'organiser les livraisons d'équipement stratégique à la «force multinationale conjointe» engagée dans la lutte contre le terrorisme en Afrique de l'Ouest ont conduit l'Union européenne à opter (avec l'approbation de l'UA) pour une collaboration plus directe avec les forces conjointes du G5 Sahel²⁵. Ces forces sont désormais équipées par l'Agence Expertise France, qui a bénéficié de millions de fonds alloués par l'UE.

²⁴ Daniel Forti et Priyal Singh, «Toward a More Effective UN-AU Partnership on Conflict Prevention and Crisis Management», International Peace Institute and Institute for Security Studies, 2019.

²⁵ Anne-Sophie Gijs, 2019.

La région du Sahel est un bon exemple de la prolifération des acteurs et permet d'identifier les défis complexes qui en découlent. La coopération interorganisationnelle a été instaurée afin de pallier aux lacunes capacitaires et financières des organisations régionales en Afrique, ainsi que pour augmenter les chances de réussite dans la stabilisation des crises sur le continent. Il est donc légitime de se questionner sur l'efficacité de ces partenariats lorsque l'on examine la situation actuelle en Afrique, comme nous le verrons plus tard avec notre cas d'étude: le Mali.

Dans la littérature, la question de l'efficacité des OMP de l'ONU a souvent été abordée²⁶ parallèlement à celle de l'efficacité des opérations de la paix régionales implémentées par le biais de partenariats interorganisationnels. Alors que sur papier la coopération interorganisationnelle est une solution efficace pour répondre aux conflits en Afrique, pourquoi la situation continue-t-elle de se détériorer ? Quels sont les obstacles à la coopération interorganisationnelle dans la gestion des crises ?

La coopération entre les différentes organisations impliquées en Afrique se traduit par la mise en place de différents cadres de coopération formelle visant à répondre aux différentes crises sur le continent. Cette coopération s'exerce à différents niveaux : au niveau international, au niveau régional et au niveau sous-régional. Elle ne se limite pas à une coopération strictement entre les organisations issues du même niveau, c'est-à-dire qu'elle peut impliquer une organisation sous-régionale et une organisation internationale, ou encore, une organisation internationale et une organisation régionale. Cependant, la coopération interorganisationnelle va au-delà de la dynamique binaire généralement présente dans les travaux académiques, on parle maintenant davantage de coopération trilatérale²⁷.

La coopération entre organisations internationales dans le domaine de la paix et la sécurité prend plusieurs formes. Elle favorise la prévention des conflits et la résolution politique par les organisations régionales, ainsi que le déploiement d'opérations multidimensionnelles. Toutefois, en raison de l'incapacité à financer ces opérations coûteuses dans la durée, ces

²⁶ Lisa Hultman, Jacob Kathman, et Megan Shannon. «Beyond keeping peace: United Nations effectiveness in the midst of fighting.», *American Political Science Review*, vol. 108, no. 4, 2014, pp. 737-753.; Daniela Nascimento, «From Theory to Practice: Assessing the Role and Effectiveness of UN Peacekeeping Operations.» vol.25, no.2, 2018, pp. 314-316. ; Corinne Bara, and Lisa Hultman. «Just different hats? Comparing UN and non-UN peacekeeping.» *International Peacekeeping*, vol. 27, no.3, 2020, pp. 341-368.

²⁷ Malte Brosig. «The multi-actor game of peacekeeping in Africa», *International Peacekeeping*, vol. 17, no. 3, 2010, pp. 327-342.; Claudia Major, et Christian Mölling. «More than wishful thinking? The EU, UN, NATO and the comprehensive approach to military crisis management.», *Studia Diplomatica*, 2009, pp. 21-28.; Magnus Derblom, , Eva Hagström Frisell, et Jennifer Schmidt. «UN-EU-AU coordination in peace operations in Africa», *Defence Analysis*, Swedish Defence Research Agency (FOI), 2009.

formes de coopérations sont souvent employées pendant une courte période avant d'être relayées à l'ONU²⁸. La fréquence des partenariats interinstitutionnels s'explique par une combinaison de facteurs, notamment la disparité des capacités opérationnelles des organisations concernées, la recherche de légitimité, les asymétries dans le partage des fardeaux, et les déséquilibres structurels²⁹. Alors que plusieurs exemples de canaux de coopération interorganisationnelle formelle existent, ils se limitent souvent à des accords bilatéraux, ou à des accords dépourvus de fonds, qui peinent à dépasser le stade du dialogue politique, comme les sommets. Les initiatives concrètes de coopération interorganisationnelle impliquant plus que deux acteurs sont très rares et très peu consolidées dans les cadres structurels.

Par exemple, le Cadre des Nations unies et de l'Union africaine pour un partenariat renforcé en matière de paix et de sécurité³⁰, adopté en 2017, visait à renforcer la coopération et la coordination entre l'ONU et l'UA dans les domaines de la paix et de la sécurité, notamment par une planification et une prise de décision conjointes. S'il est clair que cet accord ait eu des effets positifs, tels que l'institutionnalisation d'un calendrier commun d'engagements annuels entre les fonctionnaires, il y a également rencontré d'importants obstacles politiques. Le partenariat ONU-UA est confronté à plusieurs défis politiques liés au déséquilibre des pouvoirs au niveau de leurs principaux organes de décision respectifs. Par exemple, le CS de l'ONU et le CPS n'ont pas été en mesure de coordonner leurs réponses aux coups d'État ratés ou réussis en Afrique ces dernières années, malgré la position relativement cohérente du CPS³¹. Les décisions et les résultats semblent souvent influencés par les intérêts stratégiques des États membres de l'un ou l'autre conseil, en fonction de la situation propre à chaque pays³².

²⁸ Evolutions et défis du maintien de la paix dans l'espace francophone. Recueil de 20 publications de l'Observatoire Boutros-Ghali (2017-2020), Observatoire Boutros-Ghali du maintien de la paix, Direction générale des relations internationales et de la stratégie (DGRIS) du ministère français des Armées, 'Organisation internationale de la Francophonie (OIF), Affaires mondiales Canada, Confédération suisse, <https://www.francophonie.org/sites/default/files/2020-05/RecueilObsBoutrosGhali2017-2020.pdf>.

²⁹ Alexandra Novosseloff, « Engagement de l'ONU en Afrique : un état des lieux », *Revue Défense Nationale*, vol. 792, no. 7, 2016, pp. 105-109.

³⁰ The United Nations-African Union Framework for Enhanced Partnership in Peace and Security

³¹ La position de CPS à relativement cohérente dans le cas des coups d'États au Mali, au Burkina Faso, en Guinée ainsi qu'au Soudan. Toutefois, il y a eu certaines situation ou la position du CPS n'étais pas du tout cohérente, notamment suite à la non-suspension du Tchad par l'UA.

³² ISS Africa. «UN-AU Partnership Continues to Pursue Africa's Peace and Security.» ISS Africa: PSC Report, 1 Aug. 2022, issafrica.org/psc-report/psc-insights/un-au-partnership-continues-to-pursue-africas-peace-and-security.

1.4 Conclusion: Le Mali comme cas d'étude

Comme souligné par Wilèn et Williams³³, le défi fondamental des opérations de gestion de crise internationale réside dans le fait qu'aucun acteur ne peut à lui seul relever les défis du Sahel. Plus encore, aucun acteur externe ne peut résoudre les causes profondes de ces défis sans la coopération active des partenaires locaux³⁴. Les problèmes d'interopérabilité deviennent plus importants à mesure que la prolifération des acteurs s'intensifie et se diversifie.

Depuis le mouvement d'indépendance africain, le continent est resté confronté à plusieurs défis, tels que la décolonisation, la stabilité des frontières héritées de l'époque coloniale, les respects inconditionnels de la souveraineté de chaque état, la lutte contre l'apartheid, la promotion de la place de l'Afrique dans le monde et la coordination régionale et environnementale³⁵. Aujourd'hui, l'Afrique fait toujours face à de nombreux défis, notamment la lutte contre le terrorisme, les conflits armés, la démocratie et la bonne gouvernance, l'État de droit, la lutte contre les pandémies, le développement économique, social et culturel ainsi que les stratégies de lutte face à l'extrémisme religieux.

Pour être en mesure de répondre à ces défis, la coopération interorganisationnelle est essentielle, et doit trouver des solutions pour surmonter les obstacles persistants. Néanmoins, une grande partie de la recherche existante sur la coopération interorganisationnelle dans la gestion de conflit en Afrique fait peu état des obstacles liés à la prolifération des acteurs dans le contexte plus large dans lequel elle opère. En effet, dans les études précédentes excluent souvent l'utilisation d'une analyse large-N³⁶, se concentrant principalement sur des analyses de partenariats bilatéraux, tels que l'UE et l'OTAN ou encore, l'ONU et l'UA. Toutefois, il est évident que le contexte dans lequel les opérations de gestion de crise sont déployées est beaucoup plus complexe et nécessite une analyse qui prend en considération les multiples acteurs engagés sur le territoire.

³³ Nina Wilen and Paul D. Williams. «What are the international military options for the Sahel?», IPI Global Observatory, vol.12, 2022.

³⁴ *Ibidem*.

³⁵ Jack Paine. «Ethnic Violence in Africa: Destructive Legacies of Pre-Colonial States.», International Organization, vol. 73, no. 3, 2019, pp. 645–683. ; Mohamed Sala Helali, . « Le conseil de sécurité et la crise malienne », *Civitas Europa*, vol. 31, no. 2, 2013, pp. 109-121.

³⁶ Large-N qualitative testing examines a large percentage—ideally all—of the “relevant” cases for concrete, empirical evidence of the causal mechanisms in the hypothesis. : Gary Goertz, . «Large-N Qualitative Testing: A New Methodology?» In *Multimethod Research, Causal Mechanisms, and Case Studies: An Integrated Approach*, 190-216. Princeton: Princeton University Press, 2017.

CHAPITRE II: Cadre Théorique et Méthodologie

2.1 Cadre Théorique

Cette section est consacrée à l'exposé des champs de recherche dans lesquels se positionne ce mémoire. L'objectif est de montrer ce sur quoi les études précédentes dans ce domaine se sont concentrées, et comment cela se rapporte à ce sujet. Sur la base des résultats obtenus dans les recherches précédentes, la thèse présentera ses arguments théoriques.

2.1.1 Question de recherche

Cette recherche vise à expliquer les obstacles à la coopération interorganisationnelle dans la gestion de crise en Afrique. Pour ce faire, cette étude analysera les interactions entre plusieurs organisations qui coopèrent au sein d'un même conflit, en utilisant le Mali comme cas d'étude. L'argument avancé dans cette étude est que, bien qu'il existe plusieurs obstacles à la coopération interorganisationnelle, la cause principale de ces obstacles réside dans la multiplication des acteurs impliqués dans la gestion de crise.

2.1.2 Les obstacles à la coopération interorganisationnelle

La thèse centrale de la coopération interorganisationnelle repose sur l'idée que le succès de la sécurité collective dépend du consensus, de l'engagement et de l'organisation des acteurs impliqués. Bien que l'on parvienne à un consensus sur la manière de traiter un problème de sécurité et que les acteurs concernés s'y engagent, il doit exister des mécanismes, des règles et des procédures convenus pour mettre en œuvre un plan d'action³⁷. Le portrait global actuel de la coopération interorganisationnelle a incité plusieurs experts à réfléchir sur les défis auxquels la coopération interorganisationnelle est confronté dans la cadre de la gestion de crise, et l'analyse de la littérature existante nous permet d'identifier les obstacles qui se dressent sur son chemin. L'ONU a décidé de se tourner vers la régionalisation des opérations de maintien de la paix afin de combler les lacunes comme : le manque de légitimité, la complexité des conflits, le manque de ressources et de capacités, et plus encore. La coopération interorganisationnelle est née d'un besoin inévitable dans la gestion de crise, car elle permet de rassembler les

³⁷ Thomas G. Weiss et Annelies Z. Kamran. «Global governance as international organization.» Palgrave Advances in Global Governance, 2009, pp. 66-86.

compétences et les ressources nécessaires pour répondre efficacement à une crise. Cependant, en Afrique, la coopération interorganisationnelle peut être problématique pour plusieurs raisons :

a. Confiance

La confiance est considérée comme un élément important dans la performance d'un réseau. Par exemple, Uzzi (1996)³⁸ suggère que la confiance facilite l'échange d'informations et de ressources, qui sont essentielles pour une performance plus efficace³⁹. Alors que la confiance n'est pas nécessaire pour que la coopération ait lieu, son impact sur la portée et la durabilité de la coopération est significatif et permet d'accroître l'efficacité de la coordination entre les acteurs⁴⁰. En effet, des études ont montré que les partenaires doivent se percevoir mutuellement comme étant capables de répondre aux attentes placées en eux. Il est primordial, à cet égard, de connaître les compétences d'un partenaire, tant pour obtenir des résultats opérationnels que pour établir et maintenir des liens de coopération efficaces.

Toutefois, cette perception a été mise à l'épreuve à plusieurs reprises dans le cadre de la coopération entre les différentes organisations en Afrique⁴¹. Par exemple au Mali, lorsque l'UA et la CEDEAO n'ont pas réussi à s'entendre pour déployer une mission africaine, l'ONU a décidé d'intervenir elle-même, donnant l'impression que les Africains étaient incapables de se mobiliser rapidement. Cette situation a affecté la perception mutuelle entre les deux organisations et a altéré le lien de confiance entre elles. L'ONU a ressenti un manque de fiabilité de la part des organisations africaines dans la gestion de leurs propres conflits, tandis que l'UA a eu le sentiment que l'ONU n'a pas apporté le soutien attendu pour assurer le bon fonctionnement d'une opération intra-africaine, comme cela aurait été théoriquement nécessaire⁴².

³⁸ Brian Uzzi, «The sources and consequences of embeddedness for the economic performance of organizations: The network effect.», *American sociological review*, vol.61, no.4 ,1996, pp. 674-698.

³⁹ Isil Akbulut-Gok, , «Theory of Interorganizational Collaboration and Network Effectiveness.» *Security and Interorganizational Networks in Peace Operation*, Cham, Springer International Publishing, 2022, pp. 158.

⁴⁰ Rafael Biermann, et Joachim A. Koops, eds. *Palgrave handbook of inter-organizational relations in world politics*. London: Palgrave Macmillan, 2017.

⁴¹ Pepijn, Tuinier, Thijs Brocades Zaalberg, et Sebastiaan Rietjens. «The Social Ties that Bind: Unraveling the Role of Trust in International Intelligence Cooperation.», *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*, vol. 36, no. 2, 2023, pp.386-422.

⁴² ISS Africa. "UN-AU Partnership Continues to Pursue Africa's Peace and Security." ISS Africa: PSC Report, 1 Aug. 2022, issafrika.org/pscreport/psc-insights/un-au-partnership-continues-to-pursue-africas-peace-and-security.

Additionnellement, plusieurs entretiens ont révélé que la confiance était d'une importance capitale dans les missions de maintien de la paix. Une étude récente a démontré que la confiance était perçue par la plupart des soldats comme la base de la force ou la faiblesse des interactions et de la coopération qu'ils ont rencontrées pendant leur déploiement, tant avec d'autres armées nationales qu'avec la population locale.⁴³ Ainsi, le manque de confiance est identifié comme un facteur pouvant contribuer ou nuire à l'efficacité de la coopération interorganisationnelle sur le terrain. De même, dans une étude sur le partage du renseignement dans le cadre des missions de paix, il a été conclu que le manque de confiance entre les organisations se traduit par l'absence de procédures sûres, claires et normalisées dans le système de partage des renseignements sur le maintien de la paix de l'ONU⁴⁴. Par conséquent, l'étude démontre que l'absence ou le manque de confiance entre les organisations avait un impact sur le partage du renseignement. De plus, les hauts responsables avaient une réticence à déléguer des tâches, ce qui engendre une surproduction de rapports, une surcharge d'informations et une duplication du travail.

Dans la même ligne de pensée, Akbulut-Gok⁴⁵ soutient que le partage d'information est essentiel pour favoriser la confiance entre les organisations concernées. Il explique que cette confiance dissuade les parties au conflit d'exploiter les divisions entre les organisations engagées dans la gestion de conflit. Ainsi, le manque de confiance entre les organisations, spécifiquement ceux qui œuvrent dans le maintien de la paix, est l'un des obstacles majeurs qui peut contribuer à l'inefficacité des opérations de la paix, et décourager la formation de partenariats dans les zones de conflit. Alors que plusieurs experts s'entendent pour dire que la confiance est un élément essentiel à la coopération inter-organisationnelle, notamment sur les questions aussi sensibles que les opérations de paix, Cook et Levi⁴⁶ nuancent ce point de vue et soutiennent que la confiance n'est pas nécessaire pour que la coopération se mette en place. Toutefois, ils expliquent que la confiance a un impact positif sur la profondeur et la solidité de la coopération. En effet, la confiance améliore l'efficacité de la coordination entre les acteurs

⁴³ Sara Singleton et Anne Holohan, «The Case for 'Trust Awareness' as a Key Soft-Skill for Peacekeepers: A Study on how Trust Impacts Inter-Organizational Cooperation and Local Ownership with Military Peacekeepers Deployed to UNIFIL.», *Journal of International Peacekeeping*, vol.21, no.3-4, 2017, pp. 224-245.

⁴⁴ Sarah-Myriam Martin-Brûlé, «Competing for Trust: Challenges in United Nations Peacekeeping-Intelligence.», *International Journal of Intelligence and Counter Intelligence*, vol. 34, no. 3, 2021, pp. 494-524.

⁴⁵ Isil Akbulut-Gok, 2022.

⁴⁶ Karen S.Cook, Margaret Levi, et Russell Hardin, eds. *Whom can we trust?: How groups, networks, and institutions make trust possible*. Russell Sage Foundation, 2009.

et facilite la communication entre eux, comme identifiée par Singleton et Holohan⁴⁷ dans leurs entretiens avec des casques bleus⁴⁸.

En somme, la confiance est un élément crucial de la coopération interorganisationnelle, mais elle peut également être un obstacle lorsque des différences politiques, structurelles, conceptuelles ou opérationnelles existent entre les organisations impliquées. Elle est essentielle à la formation et au maintien de la collaboration interorganisationnelle, surtout dans des domaines aussi cruciaux que la paix et la sécurité, où la vie de nombreuses personnes est en jeu, y compris celle du personnel sur le terrain et celles des populations locales.

b. Coordination

La coordination des efforts entre les différentes organisations engagées peut être difficile, notamment en raison du manque de communication et de planification. Cette situation peut entraîner des chevauchements, des lacunes et des incohérences dans la réponse à la crise. Selon un rapport publié par *l'International Peace Institute (IPI)*, la coordination devient de plus en plus complexe en raison de la prolifération croissante d'acteurs internationaux, d'acteurs étatiques et non gouvernementaux impliqués dans divers aspects de la gestion des conflits. De plus, on observe une tendance croissante à passer des opérations de maintien de la paix traditionnelles et «consensuelles» à des stratégies de plus en plus coercitives. Une autre problématique associée à la coordination et à la présence de multiples acteurs est la difficulté de coordonner les actions stratégiques de tous les acteurs. En effet, de nombreuses initiatives sont menées en parallèle du cadre établi pour les opérations de maintien de la paix, alors que les relations stratégiques entre les acteurs sont souvent bilatérales. Par exemple, en 2017, l'ONU et l'UA ont signé un accord conjoint sur la paix et la sécurité en Afrique afin de coordonner leurs actions. Toutefois, malgré les efforts de coordination, les partenariats véritablement multidirectionnels entre l'UA et les communautés économiques régionales restent rares⁴⁹. On observe principalement des relations bilatérales telles que UN-AU, AU-CER ou UN-CER, ce qui limite la portée d'une collaboration plus large et intégrée.⁵⁰

⁴⁷ Sara Singleton et Anne Holohan., 2017.

⁴⁸ Rafael Biermann et Joachim A. Koops, 2017.

⁴⁹ Observatoire Boutros-Ghali. « Evolutions et défis du maintien de la paix dans l'espace francophone. Recueil de 20 publications de l'Observatoire Boutros-Ghali(2017-2020) », *Observatoire Boutros-Ghali du maintien de la paix, Direction générale des relations internationales et de la stratégie (DGRIS) du ministère français des Armées, 'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) , Affaires mondiales Canada , Confédération suisse*, <https://www.francophonie.org/sites/default/files/2020-05/RecueilObsBoutrosGhali2017-2020.pdf>.

⁵⁰ Gustavo De Carvalho, «The Future of Peace Operations Is African, and Demands Better Coordination.» IPI Global Observatory, 2020.

Le manque de coordination peut être observé à différents niveaux, ce qui compromet l'efficacité de la mission de diverses manières. Au niveau politique, la collaboration entre plusieurs organisations peut être rendue difficile en raison des divergences politiques qui existent entre elles. En effet, chaque organisation poursuit ses propres agendas, intérêts et priorités politiques, qui ne sont pas forcément compatibles les uns avec les autres. Une des conséquences est la création de problèmes majeurs, notamment au niveau de la coordination.

Alors que les différences au niveau politique peuvent être la cause des défis de coordination, les organisations doivent aussi faire face à leur propre dynamique organisationnelle, ce qui ajoute une couche à la complexité de coordination. Par exemple, les organisations n'ont pas nécessairement les mêmes structures organisationnelles. Bien que la plupart des organisations internationales occidentales soient généralement basées sur le même modèle, des différences importantes persistent, notamment au niveau de la culture organisationnelle et des différents types de procédures. Par exemple, les ordres du jour mensuels des deux conseils de l'ONU et de l'UA ne sont pas synchronisés (le Conseil de sécurité des Nations unies suit un ordre du jour officiel et public, ce qui n'est pas le cas du CPS de l'UA), et l'ordre du jour de leur réunion annuelle n'est pas non plus harmonisé⁵¹.

La coopération et la coordination entre l'ONU, l'UE et l'UA sont difficiles principalement en raison des différences inhérentes entre ces organisations. Au sein de la coopération interorganisationnelle, cette diversité structurelle peut affecter la coordination et la qualité de la coopération. Les difficultés de coordination découlant de cette diversité structurelle peuvent se manifester par des concepts, des méthodologies et des approches différents pour aborder les problèmes de coopération. Selon Weinberger (2002)⁵², les obstacles à une coordination efficace sont en partie liés aux différences culturelles entre les organisations et à la formation des professionnels impliqués⁵³ qui adoptent des approches contradictoires en matière de gestion des conflits⁵⁴. Cette diversité conceptuelle peut créer des malentendus et des difficultés dans la coordination, ce qui peut affecter la qualité de la coopération.

Finalement, le manque de coordination peut aussi être observé au niveau opérationnel. La coordination au niveau opérationnel peut être illustrée par la coordination entre les différents

⁵¹ Paul D Williams et Arthur Boutellis, 2014.

⁵² Naomi Weinberger, «Civil-Military Coordination in Peacebuilding. The Challenge in Afghanistan.» *Journal of International Affairs*, vol. 55, no. 2, 2002, pp. 245–74.

⁵³ Naomi Weinberger, 2002, p.264.

⁵⁴ Isil Akbulut-Gok, 2022.

acteurs sur le terrain, les forces de maintien de la paix, les organismes humanitaires, la police civils, etc. Les organisations peuvent avoir plusieurs différences, incluant, mais n'étant pas limitées: aux capacités opérationnelles, aux ressources, aux compétences, etc. À titre d'exemple, il arrive fréquemment que différentes organisations déploient des mandats sur un même territoire, qui ne sont pas compatibles entre eux. De plus, il est commun de constater que les règles d'engagement de mission sont incompatibles avec celles du contingent national chargé de les appliquer. Ces différences peuvent compliquer la coordination opérationnelle et affecter la qualité de la coopération.

En somme, le manque de coordination peut être un obstacle majeur à la coopération interorganisationnelle et peut avoir des conséquences sur son efficacité. Alors qu'il existe des moyens pour surmonter cet obstacle, tels que la création d'un environnement de coordination efficace, la promotion d'une communication claire et transparente, la prolifération des acteurs reste un frein important à l'amélioration de la coordination et à l'harmonisation de l'environnement de coopération au sein des partenariats.

c. Ressources et Capacités

L'accès aux ressources humaines que financières est un élément essentiel dans la coopération interorganisationnelle. Le rapport Brahimi a identifié les déficiences et les lacunes dans la capacité du Département des opérations de maintien de la paix des Nations unies (DOMP) à planifier, déployer et mener des opérations de maintien de la paix. Alors que le rapport ne mette pas explicitement l'accent sur le renforcement des partenariats institutionnels entre l'ONU et les groupes régionaux, il a appelé l'ONU à fournir des formations, des équipements, ainsi qu'un soutien logistique et financier pour renforcer les capacités des organisations régionales à contribuer en personnel aux opérations menées par l'ONU et à diriger leurs propres missions de maintien de la paix.

Malgré les efforts de l'ONU pour établir des partenariats avec les organisations régionales afin de combler le manque de ressources et de capacité pour intervenir efficacement, l'accès à ces ressources et capacités est un défi. Les organisations peuvent manquer de capacités techniques, de ressources humaines et financières pour participer efficacement à la gestion de crise. Par exemple, l'AU présentent des lacunes au niveau de ces capacités institutionnelles, ce qui constitue pour l'organisation des défis importants en matière de recrutement et de déploiement du personnel, de satisfaction des besoins logistiques, de gestion des opérations et de maintien

des forces sur le terrain⁵⁵. Dans certains cas, les organisations peuvent être incapables de répondre aux besoins des populations touchées. Une des problématiques souvent identifiées dans les rapports concerne l'attribution de mandats et de tâche qui dépassent les capacités et le champ d'application des organisations⁵⁶.

Le maintien de la paix est largement considéré comme étant dans une situation critique, avec l'ONU, l'UA, les organisations régionales et l'UE confrontées à des limitations importantes en termes de personnel, d'équipement et d'autres ressources⁵⁷. En Afrique, l'indisponibilité de niveaux optimaux de personnel, d'équipement et d'autres ressources a un impact majeur sur l'efficacité des efforts de maintien de la paix. Par exemple, l'analyse des capacités de maintien de la paix de l'UA révèle des limites importantes, malgré les plans ambitieux de mise en place de l'APSA, qui est censée s'engager dans le maintien et la consolidation de la paix dans son ensemble, ses capacités actuelles sont surtout axées sur la gestion des conflits et le déploiement rapide. En effet, l'UA n'est actuellement pas en mesure de déployer et de maintenir des missions de plus grande envergure par ses propres moyens. Lorsque la Force Africaine en Attente (FAA)⁵⁸ devient opérationnelle, elle prévoit une force militaire et policière d'environ 25 000 hommes. Bien que cela représente une contribution significative par rapport aux 86 414 soldats de la paix déployés par l'ONU en Afrique entre février 2012 et 2014, il est peu probable que l'UA puisse assumer la responsabilité principale de l'ONU.

Sur le plan financier, l'UA n'est pas en mesure de soutenir ses opérations de maintien de la paix. Aucune de ses missions les plus importantes n'aurait été déployée sans le soutien de donateurs externes. Si l'on considère que la plupart des missions de maintien de la paix sont déployées sur le continent africain et que l'UA dispose de la capacité de maintien de la paix la moins importante, l'écart entre la demande de maintien de la paix et la capacité de l'UA est significatif.

⁵⁵ Katherine N. Andrews, et Victoria K. Holt. «United Nations-African Union coordination on peace and security in Africa.» Issue Brief, no.3, 2007.

⁵⁶ Lotte Vermeij, «UN Peacekeeping Operations at a Crossroads: The Implementation of Protection Mandates in Contested and Congested Spaces.», Norwegian Institute of International Affairs, 2022. ; Jair Van der Lijn et al. «Assessing the Effectiveness of the United Nations Mission in Mali (MINUSMA)», EPON network, Oslo: Norwegian Institute of International Affairs. 2019.

⁵⁷ Malte Brosig et Dimpho Motsamai. «Modeling Cooperative Peacekeeping», Journal of International Peacekeeping, vol. 18, no. 2, 2014, pp. 45-68.

⁵⁸ La Force Africaine en Attente (FAA) ou la African Standby Force (ASF), est une initiative de l'Union Africaine qui vise à mettre en place une force militaire régionale prête à être déployée rapidement en cas de conflit ou de crise en Afrique. Cette initiative de la FAA est basée sur l'idée et la nécessité pour l'UA d'avoir une force autonome, composée de contingents préalablement identifiés et préparés par les pays membres de l'UA, capable d'intervenir efficacement pour le maintien de la paix et la résolution des conflits sur le continent africain. ; Observatoire Boutros-Ghali, [https://www.observatoire-boutros-ghali.org/wp-content/uploads/2022/03/Note-OBG- Adapter-capacites-FAA.pdf](https://www.observatoire-boutros-ghali.org/wp-content/uploads/2022/03/Note-OBG-Adapter-capacites-FAA.pdf).

L'étude d'évaluation de l'APSA en 2010 souligne l'écart entre le mandat et les ressources, mettant en évidence la disparité entre la volonté politique d'autoriser des missions et le manque de troupes de l'UA suffisamment équipées pour être déployées.

Les différences en termes de ressources et de capacités ont un impact sur la relation entre les organisations. Par exemple, l'UA se trouve fréquemment en position d'infériorité vis-à-vis l'ONU et l'UE en raison de limitations financières et logistiques, ce qui exacerbe la relation de dépendance de celle-ci vis-à-vis les acteurs externes. Additionnelle, le manque de ressources et de capacités accentue les dynamiques concurrentielles entre les organisations, les poussant à se compétitionner pour l'obtention de financement, d'effectifs militaires ou d'autres contributions matérielles et logistiques.

d. Compétition

La compétition constitue un obstacle à la coopération interorganisationnelle, comme les organisations impliquées dans la gestion de crise sont souvent en situations de concurrence les unes avec les autres, la coopération et la coordination entre les différentes parties est plus complexe. Les divergences d'intérêts nationaux et le manque de confiance mutuelle parmi les pays membres des organisations peuvent compromettre la fragilité du processus de paix. Même si les États clés et leurs intérêts occupent souvent une position centrale dans la gestion des crises, il arrive que ces intérêts l'emportent sur les décisions prises par les organisations internationales. En effet, l'environnement politique est propice à la compétition alors qu'à différents niveaux les dynamiques de pouvoir peuvent avoir un impact sur la gestion de crise. Dans le cadre des arrangements régionaux, il est impossible d'écarter les intentions dissimulées ainsi que l'influence excessive des principales puissances régionales sur le processus de prise de décision. La littérature identifie également des dynamiques concurrentielles au niveau du financement, alors que certaines organisations se compétitionnent pour l'accès au financement et l'accès aux troupes, comme entre la CEDEAO et l'UA ou encore l'UA et l'ONU. Une autre menace compétitive à la coopération interorganisationnelle est le retour de la géopolitique sur le territoire africain. En effet, selon une récente enquête conduite par l'IISS⁵⁹, la région subsaharienne est devenue, au cours de la dernière décennie, un terrain fertile pour la

⁵⁹ The International Institute for Strategic Studies (IISS). *Armed Conflict Survey 2022*. Taylor & Francis Group, 2022.

compétition géopolitique entre les grandes puissances et pour la pénétration des puissances moyennes, notamment la Russie et le groupe de mercenaire Wagner. Cette tendance a d'importantes conséquences pour la gestion des crises, puisqu'elles contribuent à l'instabilité sur le territoire en permettant aux intérêts des grandes puissances d'interférer avec les besoins des populations locales.

e. Leadership

Nous avons vu que les organisations peuvent avoir des approches différentes de la gestion de crise, ce qui crée ou renforce les différences entre elles. Par conséquent, dans un contexte d'absence de division du travail et de chevauchement des mandats, les divergences politiques entre les organisations qui s'efforcent d'obtenir le leadership se traduiront à nouveau par des relations tendues. Dans certains cas, ces désaccords conduiront à des dysfonctionnements, comme le montre la réponse tardive à la détérioration de la situation sécuritaire CAR⁶⁰. De plus, les structures hiérarchiques entre les organisations dont les mandats se chevauchent peuvent être modifiées. En effet, leur rang est souvent déterminé par les puissances régionales ou encore par les grandes puissances internationales. Lorsqu'elles le jugent nécessaire, ces puissances sont en mesure de saper les exigences de leurs homologues régionaux⁶¹. Par exemple, conformément aux principes, procédures et pratiques de l'UA, la CEDEAO, en tant qu'organe régional subsidiaire, a pris la direction des opérations pour faire face à la rébellion dans le nord du Mali et au coup d'État qui s'en est suivi à Bamako. Cependant, alors que la question d'une intervention militaire prenait de l'ampleur, les tensions interafricaines se sont accentuées. L'UA et la CEDEAO ont eu du mal à se mettre d'accord sur "qui de l'UA ou de la CEDEAO devait être responsable de la mission, une pomme de discorde qui était en partie due à la géographie dans la mesure où la crise concernait également les voisins du Mali, la Mauritanie et l'Algérie, qui ne sont pas membres de la CEDEAO⁶².

Un manque de leadership peut se traduire par des structures de commandement fragmentées, avec différentes organisations opérant de manière indépendante et poursuivant leurs propres stratégies. Cette situation peut être source de confusion, d'inefficacité et d'absence d'unité d'action qui peut avoir de sérieuses conséquences au niveau opérationnel. Le conflit en RCA est un exemple qui illustre les conséquences du manque de leadership, ce qui a conduit à une

⁶⁰ Martin Welz, 2016.

⁶¹ *Ibidem*.

⁶² John Karlsrud, Natasja Rupesinghe et Denis M. Tull. «Tangled up in glue: Multilateral crisis responses in Mali.», *Multinational Rapid Response Mechanisms*. Routledge, 2018, pp. 133-154.

duplication des efforts et à une compétitivité inter-agences qui a ruiné ces efforts au point de les rendre inefficaces⁶³.

f. Contexte politique et sécuritaire global

Chaque grande crise, traversée au niveau international, apporte un changement au niveau de la gestion de conflit. Par exemple, la guerre en Ukraine a montré un changement d'attention des grandes puissances de l'Afrique vers l'Ukraine, suivis d'un désengagement financier, capacitaire de plusieurs pays⁶⁴. Le contexte politique est un facteur d'influence sur la gestion de crise et la coopération interorganisationnelle alors qu'il est influencé par les différents motifs de déploiement de chaque acteur extérieur. Ainsi, l'accès au financement, aux troupes ou encore aux ressources matérielle et logistique est instable et dépend davantage de facteurs extérieurs, ce qui a des répercussions sur l'exécution des mandats, la rapidité de déploiement et l'efficacité des activités de gestion de crise en générale. Le contexte sécuritaire dans lequel se déroulent les activités de gestion de crise a également un impact sur la coopération interorganisationnelle. En effet, la complexité et l'augmentation des menaces sécuritaires asymétriques ont influencé la volonté politique de certains pays à contribuer du personnel sur le terrain ⁶⁵. Malheureusement, la volonté politique des chefs d'État à déployer des effectifs a significativement diminué⁶⁶.

g. Culture

La culture est toujours un facteur de conflit, qu'elle joue un rôle central ou qu'elle l'influence de manière subtile. La culture peut renvoyer à différents éléments, tels que la langue, les normes et les valeurs, et peut avoir des impacts variés à différents niveaux de la coopération. Par exemple, les activités de gestion de crise telles que les opérations de maintien de la paix font appel à l'utilisation de forces militaires composées d'un lot de contingent provenant de différents pays, et qui doivent coopérer sous une chaîne de commande centrale, que ce soit celle des Nations unies ou des organisations régionales.

⁶³ Isil Akbulut-Gok, « Intergovernmental Networks in Peace Operations », *Peace & Change*, vol. 45, no. 4, 2020, pp. 569-601.

⁶⁴ Bruno Charbonneau et Maxime Ricard, eds. *Routledge Handbook of African Peacebuilding*. Taylor & Francis, 2022.

⁶⁵ Lotte Vermeij, 2022.

⁶⁶ Cedric De Coning et Matt Freear. «Lessons from the African Union Mission for Somalia (AMISOM) for peace operations in Mali.», *Stability International Journal of Security and Development*, vol. 2, no. 2, 2013, pp.1-23.

La coopération interorganisationnelle est non seulement affectée par les défis liés aux différences culturelles entre les organisations partenaires, mais elle doit aussi faire face à des défis des différences culturelles intraorganisationnelle, alors que plusieurs organisations sont très hétérogènes dans leurs compositions. Par exemple, l'un des problèmes généralement identifiés est que les dispositions en matière de commandement et de contrôle sont souvent compliquées par les différences nationales en matière de procédures, de formation, d'équipement et de langue du personnel. En effet, des problèmes peuvent également survenir lorsque les contingents sont réticents à être subordonnés à un autre pays. Ce défi n'est pas seulement présent au sein des Nations unies, mais aussi au sein de l'UE et de l'UA.

L'hétérogénéité et les conflits culturels entre les organisations ne s'arrêtent pas qu'au niveau opérationnel, ils peuvent également exister au niveau organisationnel. Par exemple, certaines organisations peuvent avoir des cultures organisationnelles qui entravent la communication et la prise de décision rapide. Les études suggèrent également que plus le degré de convergence et de compatibilité des cultures organisationnelles est élevé, plus l'échange de ressources entre les organisations qui interagissent est efficace. Alors que l'homogénéité de la culture organisationnelle ne garantit pas un financement et un équipement adéquats pour les missions assignées, des cultures organisationnelles compatibles aident les organisations à optimiser l'utilisation de leurs ressources pour atteindre efficacement leurs objectifs essentiels⁶⁷. Par exemple, une étude sur les différences de cultures organisationnelles entre l'ONU et l'UA a démontré que celle-ci avait également entravé la coopération entre les deux organisations⁶⁸.

Somme toute, les différences culturelles sont des obstacles qui affectent la coopération interorganisationnelle. Ces différences culturelles peuvent se manifester dans le processus décisionnel, les structures hiérarchiques et le partage du pouvoir⁶⁹, les styles opérationnels et de gestion (structures de commandement, de commandement, de hiérarchie et de procédure par rapport à la flexibilité et à la décentralisation), l'utilisation de la force, les approches du temps et du succès (objectifs à court terme ou processus à long terme), ou encore par des différences plus locales, telles que la langue, et la religion.

⁶⁷ Malte Brosig et Dimpho Motsamai, 2014.

⁶⁸ Paul D. Williams et Arthur Boutellis, 2014.

⁶⁹ Ingo Peters et al, «The effectiveness of EU crisis response in Afghanistan, Iraq and Mali: The EU and crisis response.», Manchester University Press, 2021. pp. 166-200.

2.1.3 La coopération interorganisationnelle en Afrique d'un point de vue théorique

Dans la recherche sur la coopération internationale, l'institutionnalisme néo-libéral est une approche théorique qui accorde une grande importance aux institutions à l'intérieur du système international. Alors que cette approche nous permet d'expliquer le rôle et l'influence des institutions dans ce système, elle n'est pas suffisante pour expliquer la complexité qui émane de la coopération entre les organisations⁷⁰. La fin de la Guerre froide a été marquée par la prolifération d'institutions clés dans le domaine de la gouvernance globale, notamment la sécurité. Ainsi, ce phénomène de prolifération a conduit la recherche en relation internationale (RI) à s'intéresser davantage aux interactions et aux fonctions des institutions présentes dans le système de gouvernance internationale. Les travaux de Young(1996)⁷¹ et Aggarwal(1998)⁷² ont permis d'identifier l'existence de cadres institutionnels plus larges, élargissant ainsi la compréhension des institutions individuelles vers un cadre incluant plusieurs institutions. De son côté, la théorie des relations interorganisationnelles (IOR) permet d'explorer les conséquences opérationnelles de l'interaction entre organisations. Biermann et Koops (2017)⁷³ identifient la prolifération des acteurs, l'expansion croissante des tâches et la prise de conscience croissante de la complexité des problèmes comme des causes largement acceptées d'interactions communes.

Le terme régime de complexité a été créé pour désigner un ensemble d'organisations non hiérarchiques ayant des juridictions qui se chevauchent partiellement et qui s'occupent de la gestion d'un domaine spécifique⁷⁴. Selon les deux auteurs, le chevauchement qui émane au sein d'un régime complexe peut être soit synergique ou conflictuel. La théorie des régimes complexes repose sur l'idée qu'il n'y a pas de division claire des tâches, comme on peut le voir dans les régimes parallèles⁷⁵. Toutefois, la littérature existante met l'accent sur le chevauchement au niveau de l'adhésion des membres, alors qu'il existe des coopérations

⁷⁰ Arthur Stein, «Neoliberal institutionalism.», p. 201-221, dans Christian, Reus-Smit and Snidal, Duncan (eds.), *The Oxford handbook of international relations*, 2008.

⁷¹ Oran Young, «Institutional linkages in international society: Polar perspectives.», *Global Governance*, vol.2, no.1, 1996, pp. 1-24.

⁷² Vinod K Aggarwal, *Institutional designs for a complex world: Bargaining, linkages, and nesting*, New York, Cornell University Press, 1998, pp. 240.

⁷³ Biermann, Rafael, and Joachim A. Koops. "Studying relations among international organizations in world politics: Core concepts and challenges." *Palgrave handbook of inter-organizational relations in world politics* (2017): 1-46.

⁷⁴ Kal Raustiala et Victor, David G. «The Regime Complex for Plant Genetic Resources.», *International Organization*, vol. 58, no. 2, 2004, pp.277-309.

⁷⁵ Laura Gómez-Mera et al. «Regime Complexes» pp. 137-157, dans Frank Biermann and Rakhyun E. Kim (eds.), *Architectures of Earth System Governance: Institutional Complexity and Structural Transformation*, Cambridge, Cambridge University Press, 2020.

interorganisationnelles au sein d'un régime complexe qui ne partagent pas nécessairement un chevauchement complet entre leurs États membres. Prenons par exemple la CEDEAO et l'Union africaine, qui ne présentent aucun chevauchement entre leurs États membres, de même que l'Union africaine et l'Union européenne, où il n'y a aucun chevauchement d'État membre au sein de leurs organisations respectives. Cependant, il est intéressant de souligner que les affirmations de Haftel et Lenz⁷⁶ selon lesquelles des organisations gouvernant une même sphère politique mais avec des acteurs différents ne se chevauchent pas sont remises en question par le cas de la gestion de crise au Mali. En effet, ce cas démontre qu'en raison du retour des puissances coloniales et de la géopolitique sur le continent, et malgré l'absence d'un chevauchement au niveau des membres, plusieurs organisations se chevauchent à d'autre niveau. En effet, le concept de la gouvernance global complexe utilisé par Eilstrup-Sangiovanni et Westerwinter (2020)⁷⁷ nous offre une perspective permettant de mieux comprendre le régime complexe qui gouverne la gestion de crise en Afrique. Ils définissent un système de gouvernance comme étant composé d'au moins trois institutions internationales ou transnationales ou d'acteurs dont les missions, fonctions, ou adhésions se chevauchent et qui adressent conjointement une problématique politique spécifique. Cette définition plus large d'un système de gouvernance reflète davantage la diversité des acteurs impliqués sur le territoire et nous permet de mieux comprendre la nature du régime complexe qui gouverne la gestion de crise en Afrique.

Pour faire suite, les régimes complexes se caractérisent par une prise de décision décentralisée, une absence de hiérarchie et une incohérence des politiques, mais ces caractéristiques ne sont pas exhaustives. Selon la littérature, l'une des principales caractéristiques est l'absence d'une référence claire pour affirmer la hiérarchie, notamment en ce qui concerne les décisions et les règles dans la gouvernance internationale de la sécurité. Dans notre cas, l'ONU est théoriquement l'organisation principale de la gouvernance internationale dans le cadre de la paix et la sécurité. Toutefois elle n'est ni une entité contraignante, ni indépendante de l'influence des États, ce qui rend difficile de la considérer comme une référence claire au sommet de la hiérarchie. En effet, il existe un conflit entre l'approche légaliste sur laquelle se base le Conseil de sécurité de l'ONU et les considérations géopolitique qui sous-tendent les positions des puissances dominantes au sein de cet organe. Plusieurs exemples illustrent l'incapacité de

⁷⁶ Yoram Haftel, et Tobias Lenz, « Measuring institutional overlap in global governance. », *The Review of International Organization*, vol. 17, 2022, pp. 323-347.

⁷⁷ Mette Eilstrup-Sangiovanni et Oliver Westerwinter, « Variation and consequences of global governance complexity. » Unpublished Working Paper, 2020.

l'ONU à intervenir lorsque les intérêts des membres permanents du CS ne sont pas en faveur. Prenons l'exemple du conflit en Syrie, où la Russie et la Chine se sont opposées à toutes interventions extérieures et ont utilisé leur droit de veto à quatre reprises, tandis que les autres membres⁷⁸ soutenaient une intervention extérieure. La Syrie n'est pas le seul exemple qui met en évidence les limites de l'ONU en tant qu'acteur principal de la gestion des crises. Le Yémen et l'Ukraine, sont d'autres exemples qui démontrent les conséquences des divergences géopolitique entre les grandes puissances et qui façonnent leurs intérêts et leurs préoccupations en matière de paix et de sécurité internationales. L'influence des acteurs individuels ou des acteurs composants un régime joue une fonction importante dans le régime complexe, alors qu'elle ne dépend pas exclusivement des capacités d'un seul régime. En d'autres termes, le régime complexe affecte la performance de ses unités composantes en raison du chevauchement des membres, de l'intersection des politiques, ou des deux à la fois.

Le rôle de la Chine en Afrique est un exemple qui illustre bien cette idée, alors qu'elle a fait du continent une priorité dans sa politique extérieure stratégique au cours des dernières années. Cela se manifeste notamment par le déploiement de missions de maintien de la paix visant à protéger les investissements chinois dans le secteur énergétique du Sud-Soudan. En effet, la Chine a consenti d'importants investissements en temps et en argent dans son initiative des Nouvelles Routes de la Soie, ainsi que dans de nombreux projets d'infrastructures et d'investissements en Afrique, ce qui a créé une relation de dépendance entre la Chine et le continent africain. La Chine a souvent utilisé cette stratégie pour obtenir le soutien des pays africains au sein des différentes organisations et agences des Nations Unies. Par exemple, plusieurs pays africains ont rompu leurs relations diplomatiques avec Taïwan afin d'accéder à des prêts chinois⁷⁹. Ainsi, la gestion de crise en Afrique dépasse la simple notion d'un régime complexe sur le continent. Il s'agit plutôt de la coopération entre différents régimes complexes de sécurité intervenant sur un même territoire, ce qui nous amène à nous interroger sur la nature des obstacles à la coopération interorganisationnelle dans ce contexte.

Alter et Meunier (2009)⁸⁰ s'intéressent aux conséquences d'un régime complexe et identifient les obstacles qui peuvent interférer dans la politique internationale. Ils affirment que le régime de complexité internationale engendre de la compétition entre les institutions et les acteurs.

⁷⁸ France, Royaume-Uni et les États-Unis

⁷⁹ Joshua Eisenman et Joshua Kurlantzick, «China's Africa strategy.», *Current history*, vol. 105, no.691, 2006, pp. 219-224.

⁸⁰ Karen Alter et Sophie Meunier, «The Politics of International Regime Complexity», *Perspectives on Politics*, vol. 7, no. 1, 2009, pp. 13-24.

Alors que les auteurs reconnaissent les effets positifs de cette compétition, ils s'intéressent davantage aux conséquences négatives de cette compétition et aux problèmes qui en découlent. Certains auteurs ont identifié les caractéristiques positives d'un régime complexe et les moyens d'utiliser celui-ci pour augmenter l'efficacité de la coopération interorganisationnelle. Par exemple, Gomez-Mera⁸¹ explique: «En cédant la compétence sur une question particulière à une autre organisation, la déférence institutionnelle réduit les chevauchements et conduit à une division du travail plus efficace au sein des complexes de régime.» Toutefois, cette division du travail n'est pas aussi simple lorsqu'on fait face à un environnement comprenant de nombreux acteurs engagés. Comme nous l'avons vu, la coopération entre deux organisations est souvent freinée par des obstacles tels que la compétition, le contexte politique, les préférences des États-Membre, et plus encore. Par conséquent, dans un contexte où les organisations doivent naviguer à travers une prolifération dynamique et nouvelle de ces obstacles, l'efficacité de la coopération interorganisationnelle est une fois de plus mise à l'épreuve.

La théorie de la complexité des régimes nous permet de mieux expliquer pourquoi les institutions internationales ont de la difficulté à adresser les problèmes efficacement, dans un contexte impliquant de multiples acteurs. Orsini, Morin et Young (2013)⁸² affirment que lorsque l'architecture de gouvernance d'un régime complexe est fragmentée, cela permet aux acteurs d'utiliser différentes stratégies pour naviguer à travers les institutions. La gestion des régimes complexes est de plus en plus importante pour assurer une gouvernance mondiale cohérente et efficace⁸³. Alter et Meunier (2009)⁸⁴ soutiennent que plus la densité est élevée dans un secteur, plus il y a de chances d'observer des phénomènes tels que le «forum-shopping», la compétition institutionnelle et l'effet de rétroactivité. Alors que la plupart des auteurs expliquent les obstacles à la coopération comme étant un résultat direct des comportements ou des stratégies adoptés par les acteurs, Moe (2020)⁸⁵ soutient que c'est davantage le manque de coopération formelle qui pousse les acteurs sur le terrain à coopérer de manière informelle. En effet, l'absence de coopération efficace entre les organisations affecte la formulation des mandats, la division des tâches, l'allocation de ressources et la capacité nécessaire, incitant ainsi les organisations à recourir à une coopération ce qui informelle pour combler les lacunes sur le

⁸¹ Laura Gómez-Mera, Jean-Frédéric Morin, et Thijs Van de Graaf, 2020.

⁸² Amandine Orsini et als, «Regime complexes: A buzz, a boom, or a boost for global governance?», *Global Governance*, vol. 19, no.1, 2013, pp. 27-39.

⁸³ Thomas Gehring et Benjamin Faude, «The dynamics of regime complexes: Microfoundations and systemic effects.», *Global governance*, 2013, pp. 119-130.

⁸⁴ Karen J. Alter et Sophie Meunier, 2009.

⁸⁵ Louise Wiuff Moe et Anna Geis, «Security Governance and International Organisations in Africa.», *Journal of Intervention and Statebuilding*, vol. 14, no. 12, 2020, pp. 148-170.

terrain. Une étude sur la politique de stabilisation au Mali a révélé que la convergence entre les opérations de maintien de la paix et de la lutte contre le terrorisme remettent en question la pertinence et l'efficacité de la collaboration interorganisationnelle⁸⁶. Plus précisément, l'intégration de l'ONU dans l'ensemble plus large des régimes de coopération antiterroriste a un impact négatif sur les activités de la MINUSMA, notamment dans le domaine crucial de la protection des civils. Les conséquences de cette coopération informelle peuvent conduire à une intensification des collaborations entre les activités de sécurité et des activités de paix incompatibles, au lieu de tirer parti des avantages comparatifs. Ainsi, lorsqu'il est nécessaire de coopérer sur le terrain entre différents types d'acteurs, il est essentiel d'établir des partenariats qui reflètent la réalité locale. Krasner (2016)⁸⁷ soutient qu'un élément persistant à l'intérieur du régime de complexité du maintien de la paix est la nature ad hoc des missions. Il constate l'absence de mécanismes formalisés encadrant la participation des organisations aux opérations de paix, ce qui entraîne le développement de nouvelles missions souffrant d'un financement imprévisible, de commandes d'opérations instables et de structures de contrôle incompatibles, parmi d'autres défis.

En s'appuyant sur les théories des relations interorganisationnelles, notamment la théorie du régime complexe, l'objectif est d'arriver à comprendre pourquoi la multiplication des acteurs dans la coopération interorganisationnelle entrave l'efficacité des activités de gestion de crise au Mali. La théorie des régimes complexes nous permet ainsi de mieux comprendre les difficultés auxquelles sont confrontées les organisations internationales pour répondre de manière efficace aux crises en Afrique.

2.1.4 Le chevauchement organisationnel des régimes complexes et les conséquences sur la coopération interorganisationnelle.

Un régime complexe émerge lorsque les activités de gouvernances des institutions élémentaires commencent à se chevaucher⁸⁸. Aujourd'hui on observe que l'environnement international contemporain se caractérise par une prolifération et une expansion des organisations régionales (OR) qui ont étendu leur champ d'action à la sécurité, bien que leur

⁸⁶ *Ibidem*.

⁸⁷ Tate Q. Krasner, «Identity Crisis: Interorganizational Cooperation and Competition within the Peacekeeping Regime Complex.», *International Studies*, 2016.

⁸⁸ Thomas Gehring et Benjamin Faude, 2013.

mandat initial soit axé sur la coopération économique. Cette tendance entraîne des chevauchements d'activités avec d'autres organisations régionales élémentaires dans le domaine de la sécurité, ayant un impact sur les performances des organisations, ainsi que sur la paix et la stabilité régionales. Parmi les exemples de ces organisations régionales, on peut citer la CEDEAO et son chevauchement avec l'UA, l'Union des Nations Sud-Américaines (UNASUR) et son empiètement sur le domaine de la sécurité de l'Organisation des États d'Amérique (OEA), ou encore, le chevauchement de la Politique Européenne de Sécurité et de Défense (PESD) de l'UE avec l'OTAN⁸⁹.

La littérature récente sur la coopération internationale a contribué à développer une définition consensuelle de la coopération et à proposer des conditions favorables à celle-ci. La définition de Robert Keohane met en évidence deux points importants. Tout d'abord, elle suppose que le comportement de chaque acteur est orienté vers des buts ou des objectifs. Selon Brosig (2011)⁹⁰, la compétition entre les organisations est plus probable s'il y a un chevauchement important des compétences centrales de l'organisation ou lorsque l'une menace de dominer un domaine périphérique spécifique d'une autre organisation. Pour Rosendale (2001)⁹¹, c'est la divergence des règles institutionnelles entre les régimes qui se chevauchent qui tend à augmenter les possibilités de conflit.

La définition de coopération interorganisationnelle offre un outils permettant non seulement d'expliquer la formation de partenariats entre les organisations, mais aussi d'identifier des indicateurs de compétition pouvant conduire à des comportements non coopératifs ou à des conflits⁹². L'un de ces indicateurs de compétition souvent mentionné dans la littérature est le chevauchement organisationnel. Comme il a été mentionné plus haut, nous assistons à une croissance exponentielle des chevauchements dans la gouvernance mondiale/régionale/sous-régionale. Les régimes/organisations dominants se retrouvent en compétition en raison de leurs mandats similaires. En effet, l'une des principales sources de rivalité entre l'ONU et l'UA découle de ce phénomène, alors que leurs mandats sont considérablement similaires. Un tel chevauchement est plus compliqué lorsque le mandat et la composition sont simultanément concernés. La littérature identifie le chevauchement

⁸⁹ Yoram Z. Haftel, et Stephanie C. Hofmann, «Rivalry and overlap: Why regional economic organizations encroach on security organizations.», *Journal of Conflict Resolution*, vol. 63, no. 9, 2019, pp. 2180-2206.

⁹⁰ Malte Brosig, «Overlap and Interplay between International Organisations: Theories and Approaches.», *South African Journal of International Affairs*, vol. 18, no. 2, 2011, pp. 147-167.

⁹¹ Kristin G. Rosendal, «Impacts of Overlapping International Regimes: The Case of Biodiversity.», *Global Governance*, vol. 7, no.1, 2001, pp. 95-117.

⁹² Rafael Biermann et Joachim Koops, 2017.

organisationnel dans une situation où les organisations internationales partagent à la fois des états membres et des mandats⁹³. Hoffmann (2019)⁹⁴ soutient que le chevauchement interorganisationnel a permis d'offrir un pouvoir disproportionné à certains États membres, leur permettant d'influencer la politique interorganisationnelle et l'exécution des mandats. Ainsi, dans un régime complexe, la densité d'institutions chevauchantes exacerbe les déséquilibres de pouvoir déjà présents dans la gouvernance mondiale et les rivalités⁹⁵.

2.1.5 Les conséquences des obstacles à la coopération interorganisationnelle dans la gestion de crise

La gestion contemporaine des crises implique l'intervention d'acteurs dans des environnements de plus en plus complexes, souvent caractérisés par une asymétrie sécuritaire, des mandats inadaptés et un manque de ressource et de capacité. La coopération interorganisationnelle est en théorie une solution qui a émergé pour répondre à l'incapacité de l'ONU à faire face seule à toutes les crises, ainsi que les lacunes capacitaires, financières et le manque de légitimité de l'organisation à intervenir dans les conflits, plus particulièrement sur le continent africain. En théorie, la coopération interorganisationnelle offrait l'opportunité de partage du fardeau entre les organisations afin de mieux répondre aux besoins des pays en guerre. Toutefois, comme présenté dans le premier chapitre, l'efficacité de ces partenariats n'est demeurée que dans l'imaginaire théorique et plusieurs problèmes découlent des conséquences de la coopération interorganisationnelle à différents niveaux: structurel, politique, conceptuel, et opérationnel. Plusieurs obstacles inhérents à la coopération interorganisationnelle dans la gestion de crise ont été identifiés en Afrique, alors que plusieurs solutions soient proposées pour atténuer ces obstacles, ces solutions semblent s'appliquer uniquement dans des situations de coopération interorganisationnelle impliquant un nombre limité d'acteurs, soit entre deux organisations.

A. *Structurel*

⁹³ Stephanie Hofmann, «Overlapping Institutions in the Realm of International Security: The Case of NATO and ESDP.», *Perspectives on Politics*, vol. 7, no. 1, 2009, pp. 45–52.

⁹⁴ *Ibidem*.

⁹⁵ Rafael Biermann, «Towards a Theory of Inter-Organizational Networking. The Euro-Atlantic Security Institutions Interacting.», *The Review of International Organizations*, vol. 3, no. 2, 2008, pp.151-177. ; Karen J. Alter et Sophie Meunier, 2009 ; Joseph Jupille et al. *Institutional choice and global commerce*. Cambridge, Cambridge University Press, 2013.

Au niveau structurel, les obstacles à la coopération interorganisationnelle peuvent avoir divers impacts⁹⁶. La théorie des régimes complexes se base sur l'idée qu'il n'y a pas de division claires des tâches, comme on peut voir dans les régimes parallèles⁹⁷, ce qui signifie que la présence de plusieurs acteurs ayant des mandats qui se chevauchent et l'absence de hiérarchie réduit l'efficacité de la coopération. Certains auteurs affirment que le chevauchement organisationnel a peu d'effet sur la performance d'une organisation en raison des processus de coordination interinstitutionnelle⁹⁸. Toutefois, il a également été démontré que les processus de coordination interinstitutionnelle ne sont pas toujours efficaces.

Pour assurer une coopération interorganisationnelle efficace dans un régime complexe, certaines caractéristiques sont essentielles. La théorie des organisations permet d'appréhender les approches formelles et informelles de cette coopération. Les approches formelles se caractérisent par une structure organisationnelle clairement définie, avec une délégation claire des pouvoirs, des responsabilités et des procédures spécifiques. En revanche, les approches informelles émergent naturellement des réseaux sociaux et des initiatives ad hoc. Ces deux approches sont complémentaires à certains égards, et l'une dépend de l'autre pour fonctionner de manière optimale. Cependant, les actions de coordination informelles peuvent entraver les objectifs visés par les mesures formelles, tandis que des structures formelles dysfonctionnelles peuvent étouffer des réponses informelles potentiellement bénéfiques tout en échouant à atteindre leurs propres objectifs.

Plusieurs auteurs soutiennent que l'obstacle à la coopération interorganisationnelle est souvent causé par le manque de coopération formelle. Par exemple, dans un récent débat au Conseil de Sécurité portant sur la coopération entre l'ONU et l'UE, l'ambassadrice du Kenya à l'ONU a rappelé la nécessité d'une collaboration structurée entre l'ONU, l'UA, et l'UE, elle affirme qu'une collaboration structurée est capitale pour le renforcement des efforts de paix et de

⁹⁶ voir la section 1.4 du chapitre I

⁹⁷ Laura Gómez-Mera et als. «Regime Complexes» pp. 137-157, dans Frank Biermann and Rakhyun E. Kim (eds.), *Architectures of Earth System Governance: Institutional Complexity and Structural Transformation*, Cambridge, Cambridge University Press, 2020.

⁹⁸ Mette Eilstrup-Sangiovanni, «What kills international organisations? When and why international organisations terminate.», *European Journal of International Relations*, vol.27, no.1, 2021, pp. 281-310. ; Thomas Gehring et Benjamin Faude, «A theory of emerging order within institutional complexes: How competition among regulatory international institutions leads to institutional adaptation and division of labor.» *The Review of International Organizations*, vol. 9, 2014, pp. 471-498. ; Tyler Pratt, «Race to the Bottom? Overlapping Institutions, Policy Change, and Markets for Cooperation.», Unpublished paper, 2018, pp.1-38.

développement sur le continent africain⁹⁹. Alors qu'il existe des coopérations bilatérales fortes, notamment entre l'ONU et l'UE et entre l'UE et l'ONU, l'absence d'harmonisation entre les trois organisations et les organisations sous-régionales demeure un enjeu important pour le continent africain.

Toutefois, il est important de mentionner que les rapprochements identifiés dans la littérature semblent être davantage au niveau conceptuel et politique plutôt que des structures organisationnelles intégrées. Par exemple, Rodt(2013)¹⁰⁰ a observé que grâce à aux processus parallèles d'intégration régionale accrue intégrés depuis 2003 en matière de sécurité entre l'Afrique et l'Europe, les deux continents semblent aller dans la même direction, guidés par des principes, des structures et des pratiques similaires. Dans le même ordre d'idées, Ballas (2011)¹⁰¹ identifie la complexité bureaucratique et la multiplicité d'acteurs impliqués dans les mêmes conflits comme l'une des principales causes du manque de coopération lors des premières étapes de la planification du déploiement des opérations de paix. Les conséquences de ce manque de coopération sont néfastes sur le terrain, entravant la capacité à déployer rapidement des missions et à prévenir la propagation de l'instabilité. Plus encore, Schroeder (2007)¹⁰² affirme que les acteurs sont souvent enclins à coordonner leurs efforts, mais le manque d'infrastructure et de ressources empêche la mise en place de mécanismes de coopération efficaces permettant l'adoption des accords sur le terrain.

Par exemple, depuis la création de l'UA en 2002, les dirigeants de l'UA et de l'ONU ont accordé une priorité à l'approfondissement du partenariat UA-ONU. Toutefois, la coopération essentielle entre le Conseil de sécurité des Nations unies (CS) et le Conseil de paix et de sécurité (CPS)¹⁰³ de l'UA fait face à de plusieurs défis internes et à des tensions entre les conseils, ce qui éloignent les deux organes l'un de l'autre¹⁰⁴. Un rapport publié par le *Crisis Group Center*,

⁹⁹ Nations Unis, Département de l'information, *Le débat sur la coopération entre l'Union européenne et l'ONU met en lumière les divergences croissantes entre Russes et Occidentaux.*, CS/14933, 16 Juin 2022 , <https://press.un.org/fr/2022/cs14933.doc.htm>

¹⁰⁰ Annemarie Peen Rodt et Jide Martyns Okeke, «AU-EU “strategic partnership”: Strengthening policy convergence and regime efficacy in the African peace and security complex?», *African security*, vol.6.3, no.4, 2013, pp. 211-233.

¹⁰¹ Alexandru Ballas, «Creating Global Synergies: Inter-Organizational Cooperation in Peace Operations.» Illinois, University of Illinois at Urbana-Champaign, 2011.

¹⁰² Ursula Schroeder, *Between conflict and cooperation: international police reform efforts in South Eastern Europe*. Intergovernmental Organisations and Security Sector Reform, Geneva, DCAF, 2007, pp. 197-217.

¹⁰³ Le Conseil de paix et de sécurité (CPS) est l'organe décisionnel permanent de l'UA pour la prévention, la gestion et la résolution des conflits. Il s'agit d'un dispositif de sécurité collective et d'alerte précoce destiné à faciliter des réponses rapides et efficaces aux situations de conflit et de crise en Afrique.

¹⁰⁴ Crisis Group. «A Tale of Two Councils: Strengthening AU-UN Cooperation.» *Africa Report* n. 279, 25 June, 2019. <https://www.crisisgroup.org/africa/279-tale-two-councils-strengthening-au-un-cooperation>

a révélé que l'absence de canaux institutionnels solides pour la coopération entre le CS et le CPS contraint les pays africains membres du CS (A3)¹⁰⁵ à créer des liens entre les deux conseils. En effet, les mécanismes de communication entre l'A3 et le CPS sont sous-développés. Comme indiqué précédemment, le CPS a demandé à l'A3 de représenter ses positions à New York, mais les dynamiques politiques tant à l'UA qu'à l'ONU, ainsi que les intérêts nationaux propres aux États du A3, entravent cette ambition. Ainsi, le A3 a souvent une influence limitée sur les résolutions relatives aux opérations de paix des Nations unies ou sur les efforts politiques déployés sur le continent africain.¹⁰⁶

Koops et Biermann (2017)¹⁰⁷ soutiennent qu'alors que l'institutionnalisation de canaux de coopération formelle puisse être favorable à des fins opérationnelles sur le terrain, elle peut également paralyser le processus décisionnel en raison de désaccords entre États membres. Par conséquent, la coopération institutionnalisée est problématique car elle est soumise aux contraintes excessives du processus bureaucratique. Par exemple, les secrétariats interagissent directement avec les États membres, ils sont principalement concernés par tout ce qui touche la politique des relations interorganisationnelles¹⁰⁸. Les travaux de Biermann et Rakhyun (2020)¹⁰⁹, ont identifié trois types de structures, et il a été démontré qu'une structure de préférence dysfonctionnelle avait l'impact le plus défavorable sur la relation interorganisationnelle et sur la coopération. Ce type de structure se caractérise par un nombre élevé de joueurs disposant d'un droit de veto, des préférences hétérogènes fortes, ou un groupe d'État membre supportant le droit de veto à travers le temps, souvent en raison de l'importance accordée au problème. Lorsque l'on examine les différentes organisations impliquées dans la gouvernance de la gestion de crise en Afrique, on peut observer la présence des critères présentés par Biermann et Rakhyun (2020), tels que la présence de veto au sein de l'ONU, de l'UA et même jusqu'à un certain point, de l'UE¹¹⁰.

En effet, pour Koops et Biermann (2017) la densité et la multiplicité sont des indicateurs structurels qui offrent un moyen de mesurer le niveau d'institutionnalisation dans la coopération

¹⁰⁵ les trois pays africains membres du Conseil de sécurité (Ghana, Gabon, Kenya) des pays africains sur le Conseil de Sécurité pour la période à l'étude; Voir annexe 1

¹⁰⁶ Crisis Group, Africa Report n. 279, 25 June, 2019.

¹⁰⁷ Rafael Biermann et Joachim A. Koops, 2017

¹⁰⁸ *Ibidem*.

¹⁰⁹ Frank Biermann et Rakhyun E. Kim, *Architectures of earth system governance: Institutional complexity and structural transformation*. Cambridge, Cambridge University Press, 2020.

¹¹⁰ La PESC/PESD, est un domaine politique qui nécessite l'Accord des États membres puisqu'il s'agit encore d'une juridiction relevant de la souveraineté des États membres.

interorganisationnelle¹¹¹. Il mesure la densité par le nombre de liens officiels entre les organisations et la multiplicité par la variété des tâches réalisées au sein d'une relation interorganisationnelle. Biermann (2015)¹¹² soutient que le processus de décision conjointe sur la coopération est largement influencé par la structure institutionnelle, notamment la règle du consensus dual. Une coopération solide se manifeste lorsque les partenaires s'engagent dans une prise de décision conjointe sur des questions majeures, impliquant souvent des projets ambitieux avec une responsabilité partagée et une division du travail.

Dans le cas de la prise de décision, les pays africains sont souvent mis devant le fait accompli alors que les discussions les plus importantes du CS et du CPS se déroulent nécessairement en privé. Nous avons déjà noté qu'une grande partie des questions essentielles du Conseil de sécurité sont réglées entre les trois membres permanents occidentaux du CS (P3)¹¹³ et les cinq membres permanents du CS (P5)¹¹⁴, alors que même les délibérations plus larges se déroulent souvent à huis clos. À moins que le CPS ne dispose d'une source interne solide au sein du Conseil de sécurité, telle qu'un membre compétent de l'A3, ses représentants n'auront pas d'informations en temps réel sur les affaires de l'ONU. Cette situation crée un déséquilibre dans la coopération interorganisationnelle¹¹⁵, alors que certains acteurs sont impliqués dans les décisions, mais ont très peu de poids dans la formulation et les discussions préalable à la décision. Cela laisse un sentiment d'amertume du côté de certain pays africains qui estiment que leurs visions ne sont pas prises en considération¹¹⁶. En somme, les obstacles structurels à la coopération interorganisationnelle sont principalement liés à la nature hiérarchique des organisations et aux inégalités de pouvoir entre les organisations et les États-membres.

B. Politique

Au niveau politique, les obstacles à la coopération interorganisationnelle sont principalement associés aux différentes opportunités de stratégies politiques offertes aux État-Membres dans un régime complexe. Hoffman (2009)¹¹⁷ soutient que le chevauchement façonne la manière dont les gouvernements peuvent poursuivre leurs préférences à travers des stratégies politiques

¹¹¹ *Ibidem*.

¹¹² Rafael Biermann, «Designing Cooperation among International Organizations: The Quest for Autonomy, the Dual-Consensus Rule, and Cooperation Failures.» *Journal of International Organizations Studies*, vol. 6, no. 2, 2015, pp.45-66.

¹¹³ Le P3 désigne les trois membres permanents occidentaux du Conseil États-Unis, France et Royaume-Uni.

¹¹⁴ Le P5 désigne les cinq membres permanents du Conseil États-Unis, France, Royaume-Uni, Chine et Russie.

¹¹⁵ Crisis Group., Report n. 279, 25 June, 2019.

¹¹⁶ Paul D. Williams et Arthur Boutellis, 2014.

¹¹⁷ Stephanie C. Hofmann, 2009.

tels que la prise d'otages¹¹⁸ et le forum-shopping¹¹⁹. De plus, Weltz (2018)¹²⁰ démontre que la compétition entre organisations internationales résultant de ce type de stratégie politique peut avoir des conséquences importantes en ralentissant la formulation d'une réponse adéquate à un conflit, ce qui peut avoir de graves conséquences sur le terrain, particulièrement des problèmes de sécurité.

En effet, le ralentissement du processus décisionnel causé par les préférences des gouvernements, ou des conflits interorganisationnels peut avoir de graves conséquences sur la rapidité d'un déploiement. Pour exemplifier cette idée, prenons le conseil de sécurité et l'instrumentalisation du droit de veto par les membres du P5. Les conflits résultant du niveau des décisions politiques obligent les décideurs à faire des compromis, ce qui peut avoir de lourdes conséquences sur la conception des mandats et le type de coopération. Un autre exemple est la relation entre le CS de l'ONU et le CPS de l'UA qui sont de plus en plus interdépendants, mais restent enfermés dans une relation fondamentalement inégale en termes de pouvoirs, d'autorité, de ressources et de statut politiques. Alors que le Conseil de sécurité de l'ONU protège la primauté de son mandat de maintien de la paix et de la sécurité internationale, l'UA voit sa légitimité politique et son action croissante en faire le moteur de l'agenda du continent en matière de paix et de sécurité¹²¹.

Brosig (2011)¹²² explique que le type de coopération est souvent une conséquence de la dynamique des événements politiques locaux et c'est pourquoi différents obstacles à la coopération peuvent émerger en fonction du type de coopération choisi. Les rivalités stratégiques peuvent permettre d'expliquer, par exemple, pourquoi des acteurs régionaux puissants favorisent un canal de coopération aux dépens d'un autre, en fonction de leurs propres préférences. Par exemple, le Nigeria, qui était confronté à des rivaux tels que le Maroc, l'Algérie, la Libye de Kadhafi et l'Afrique du Sud, a fait pression pour une coopération en

¹¹⁸ Cette stratégie de dialogue politique stratégique est observable lorsque des États-Membres d'une seule organisation peuvent utiliser leur statut de membre pour entraver la relation entre deux organisations, dans leurs propres intérêts, ainsi tenant en otage le processus de décision. Un exemple de ce type de stratégie est la Turquie qui fait partie de l'OTAN, mais pas de l'UE. Les États membres seuls sont plus propices à recourir à ce type de stratégie.

¹¹⁹ Cette stratégie politique du partage de ressource, c'est-à-dire que cette stratégie est davantage observée chez les États membres qui font partie de plusieurs organisations. Ainsi, ils peuvent choisir le « forum » qui sert le mieux leur agenda et les règles qui les restreignent le moins.

¹²⁰ Martin Welz, 2016.

¹²¹ Daniel Forti et Priyal Singh, 2019.

¹²² Malte Brosig, 2011.

matière de sécurité au sein de la CEDEAO, au lieu de choisir d'investir ses forces armées dans l'OUA/UA¹²³.

Dans la plupart des théories sur la politique des complexes de régimes, l'importance principale des OI réside dans le fait qu'elles sont les principaux forums ou arènes dans lesquels les États poursuivent leurs intérêts en utilisant des stratégies politiques interinstitutionnelles. Pour conclure, les obstacles politiques sur la coopération interorganisationnelle sont nombreux et complexes alors qu'ils sont dynamiques et imprévisibles. La multiplication des acteurs impliqués dans la gestion de crise en Afrique rend la coopération d'autant plus compliquée alors que le régime complexe doit naviguer les stratégies politiques des puissances internationales et des puissances régionales. Cette pression à double niveau rend les résultats de la coopération sujets à une variété de préférence, d'intérêt qui ne sont pas nécessairement toujours compatibles avec les besoins locaux.

C. *Conceptuel*

Au niveau conceptuel, la littérature identifie plusieurs défis inhérents à la coopération interorganisationnelle. L'un des principaux défis est l'hétérogénéité des concepts au sein des acteurs engagés. Par exemple, les conceptions de sécurité et de paix sont souvent interprétées différemment d'une organisation à l'autre et d'un État membre à l'autre. Les différences organisationnelles dans la compréhension des objectifs et des activités liés à la sécurité constituent un autre obstacle à la coopération. La difficulté à coordonner les stratégies et les activités de sécurité au stade de la formulation peut avoir des conséquences importantes lors de l'implémentation et sur le terrain¹²⁴. Par exemple, les divergences conceptuelles concernant la paix entre les États membres et les différentes organisations peuvent conduire à des objectifs incompatibles¹²⁵. Ces différences conceptuelles ne doivent pas être négligées, car elles génèrent une confusion conceptuelle ou doctrinale lors de l'opérationnalisation des missions¹²⁶.

En effet, plusieurs personnes interrogées dans le cadre de différents rapports de mission ont identifié le manque d'harmonisation des mandats comme un problème important, notamment

¹²³ Yoram Z. Haftel, et Stephanie C. Hofmann, 2019.

¹²⁴ Ursula Schroeder, 2017. ; Renata Dwan, *The Evolution of International Peacekeeping*. The Handbook of Global Security Policy, 2014, pp. 247–264.

¹²⁵ Hrach Gregorian et Lara Olson, «*No one wants to be coordinated: Obstacles to coherence in multidimensional peace operations*», Brussels: North Atlantic Treaty Organization and Science and Technology Organization, 2004.

¹²⁶ Yusuf Abubakar, *A Comprehensive Review of African Conflicts and Regional Interventions: The Ivorian Conflict: An Assessment of the ECOWAS Mission in Côte d'Ivoire*, Nairobi, African Union Commission and APSTA Secretariat, 2016.

en raison des divergences d'interprétation et de compréhension entre les individus et les différentes unités¹²⁷. Les défis conceptuel découlent souvent de mandat formulés de manière vague et qui doivent s'adapter aux contextes locaux¹²⁸. La raison est simple, les considérations et les contraintes politiques l'emportent sur les exigences opérationnelles militaires.

Peter (2011)¹²⁹ soutient que les mandats sont souvent le résultat de compromis entre les différents agendas des États membres, plutôt que le résultat d'une analyse approfondie de la situation locale. Ainsi, la formulation des mandats est souvent inadéquate pour la réalité du terrain. Par exemple, durant la période de négociation suivant l'implémentation des accords de Bamako et d'Alger, plusieurs critiques ont émergé à l'égard de la MINUSMA, reprochant à la mission de ne pas avoir suffisamment soutenu le redéploiement de l'armée malienne dans le nord et de ne pas avoir protégé les civils contre la menace de la violence¹³⁰. Suite à ces critiques, des demandes ont été formulées pour que la mission adopte une position plus robuste, ce qui a conduit à une modification de son mandat en 2016. Cependant, ces demandes n'ont pas été satisfaites dans la pratique en raison des capacités limitées de la mission et d'un environnement difficile avec des menaces sécuritaires asymétriques. La MINUSMA a modifié son mandat en 2016 afin de répondre aux demandes pour un position robuste, malgré son incapacité à le mettre en oeuvre pleinement et surtout malgré les contradictions conceptuelles que cela engageait par rapport aux principes établis par les doctrines fondamentales de l'organisation¹³¹.

En conclusion, la coopération interorganisationnelle doit relever les défis conceptuels posés par les différents acteurs engagés. La nécessité de consolider la coopération interorganisationnelle plus largement que les partenariats bilatéraux est essentielle pour harmoniser la compréhension et l'interprétation des mandats par d'autres organisations sur le même territoire.

D. Opérationnelle

Le niveau opérationnel est souvent le niveau où les obstacles à la coopération interorganisationnelle se font le plus ressentir. Koops et Biermann (2017)¹³² soutiennent que la coopération sur le terrain est le niveau de coopération prédominant entre les organisations, alors

¹²⁷ Lotte Vermeij et. al., 2022.

¹²⁸ Séverine Autesserre, *Peaceland: Conflict resolution and the everyday politics of international intervention*. Cambridge University Press, 2014.

¹²⁹ Ingo Peters et als, 2011.

¹³⁰ Arthur Boutellis et Marie-Joëlle Zahar, «A process in search of peace: Lessons from the inter-Malian agreement.», New York: International Peace Institute, 2017.

¹³¹ Arthur Boutellis et Marie-Joëlle Zahar, 2017.

¹³² Rafael Biermann et Joachim A. Koops, 2017.

que les acteurs sont souvent obligés de pallier les lacunes de la coopération interorganisationnelle formelle. Par exemple, suite à une étude sur la coopération interorganisationnelle sur la sécurité menée par Haugevik (2007)¹³³ plusieurs conséquences ont été identifiées, telles que le manque de coordination, de transparence et d'efficacité.

Le manque de coordination interorganisationnelle est souvent identifié comme un obstacle au niveau opérationnel. Une explication avancée pour justifier ce manque de coordination entre la composante civile et la composante militaire réside dans les différences culturelles et organisationnelles entre les deux¹³⁴. Les militaires ont leur propre manière de procéder, avec des chaînes de commandement solides, et pensent donc que les civils ne comprendront pas leur approche. Par exemple, dans un rapport sur les opérations de la paix onusienne, les militaires ont souligné l'existence d'une barrière invisible renforcée par la distance physique entre la composante civile et les forces armées, les forces étant éloignées des bureaux civils pendant la pandémie. Cette barrière physique a entravé la coordination et est aggravée par la rotation régulière du personnel militaire par rapport aux rôles à plus long terme des civils¹³⁵.

La sphère opérationnelle fait face à plusieurs problématiques notamment lorsque les missions se font attribuer des mandats ambitieux qui dépassent les capacités des organisations, soit en termes de ressources ou d'expertise. En effet, les soldats de la paix rencontrent fréquemment des problèmes opérationnels découlant de leurs directives de base, qui sont en contradiction avec les exigences réelles des missions. Par exemple, ces défis mettent en lumière les problèmes organisationnels, tels que l'ambiguïté des règles d'engagement et le manque d'engagement et d'objectif commun au sein des contingents.

Le manque de coopération interorganisationnelle peut se traduire de plusieurs manières, notamment lorsque les organisations présentes sur le terrain ne disposent pas de protocole de coopération. Par exemple, le CS de l'ONU et le CPS de l'UA ne disposent pas de protocoles de coopération opérationnelle, tels que des visites conjointes dans les pays en crise, ce qui réduit pourrait stimuler les discussions sur la résolution conjointe des problèmes, contribuer à une analyse commune des conflits et rapprocher les deux organes¹³⁶. Pourtant, ce type de protocole est a été réinforcer avec le Memorandum of Understanding (MoU) de 2018 entre l'UE et

¹³³ Kristin M. Haugevik, «New partners, new possibilities: Inter-institutional security cooperation in international peace operations.», 6th Pan-European Conference on International Relations, Turin. 2007.

¹³⁴ Lotte Vermeij, 2022.

¹³⁵ *Ibidem*.

¹³⁶ Crisis Group., Report n. 279, 25 June, 2019.

l'UA¹³⁷ et plus encore au sein de la coopération régionale intra-africaines avec le MoU de 2008¹³⁸. Des efforts récents ont été observés avec la création du Groupe d'amis du partenariat ONU-UA à Addis-Abeda, qui vise à renforcer les relations entre les deux institutions et à promouvoir une plus grande collaboration. C'est un développement important qui pourrait également fournir une plateforme pour des réunions plus régulières entre le CPS et le CS.

Le manque de coopération interorganisationnelle peut également se traduire par la formulation d'un mandat vague et inadapté au contexte local. En effet, le système de communication est déficient, surtout en ce qui concerne le partage d'informations. Dwan (2014)¹³⁹ explique qu'un des problèmes est l'absence de division des tâches formellement établies entre les différents acteurs au sein des OMP. Une autre problématique souvent rencontrée lors de mission en Afrique concerne les conditions dans lesquelles ces missions sont déployées. Il a été souvent rapporté que les troupes déployées sont confrontées à des situations où elles n'ont ni la flexibilité ni les capacités d'intervenir sur le terrain, car les conditions de déploiement ne sont pas satisfaites.

Pour conclure, dans une récente séance d'information annuelle du Conseil de Sécurité sur la coopération entre L'UE et l'ONU, le représentant du Gabon M. Michel Xavier Biang a appelé à un renforcement de la coopération qui va au-delà de la coopération bilatérale entre l'ONU et l'UE, mais une coopération interorganisationnelle trilatérale entre l'ONU, l'UE et l'UA dans l'objectif d'accroître la coordination sur les préoccupations transversales en matière de paix et de sécurité¹⁴⁰. Le problème est que la coopération institutionnalisée est principalement bilatérale entre les IO, considérant le nombre de IO ayant des responsabilités dans les opérations de la paix, ces relations bilatérales ne sont pas représentatives de la coopération actuelle et contribue au manque de coordination au sein du régime de paix et de sécurité¹⁴¹. Les défis structurel, politique, conceptuel et opérationnel qui émergent du chevauchement institutionnel représentent un important défi pour les opérations de paix en Afrique. Ainsi, la prolifération des acteurs est un facteur qui contribue aux difficultés de la coopération interorganisationnelle,

¹³⁷ Memorandum of Understanding between the Africa Union and the European Union on Peace, Security and Governance, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8927-2018-INIT/en/pdf>

¹³⁸ Memorandum of Understanding on cooperation in the area of peace and security between the African Union, the regional economic communities and the coordinating mechanism of the regions standby brigades of eastern africa and northern africa., 2008. <https://www.peaceau.org/uploads/mou-au-rec-eng.pdf>

¹³⁹ Renata Dwan, 2014.

¹⁴⁰ Nations Unis, Département de l'information, Le débat sur la coopération entre l'Union européenne et l'ONU met en lumière les divergences croissantes entre Russes et Occidentaux., CS/14933, 16 Juin 2022, <https://press.un.org/fr/2022/cs14933.doc.htm>

¹⁴¹ Alexandru Ballas, 2011.

et il est important que ce facteur soit davantage pris en compte dans l'analyse de la gestion de conflit.

2.2 Problématique

La recherche semble s'être davantage intéressée à la coopération bilatérale entre les organisations. Cependant, dans un contexte de gouvernance internationale, la coopération implique un large éventail d'acteurs qui interagissent de manière formelle et informelle, évoluant dans un environnement complexe. Ainsi, une analyse bilatérale de la coopération interorganisationnelle ne suffit pas à fournir une représentation complète de la situation, en particulier dans les contextes de gestion de crise. La théorie du régime complexe nous donne un cadre permettant l'analyse large-N de la coopération interorganisationnelle. Elle nous permet de comprendre les relations entre les organisations, et à identifier les obstacles à la coopération interorganisationnelle. Le cœur empirique de cet article est une analyse de la coopération interorganisationnelle dans la gestion du conflit au Mali. Le Mali a accueilli des opérations de paix menées par, l'ONU, l'UA, la CEDEAO, l'Union européenne, le G5Sahel et la France¹⁴². Ensemble, elles ont créé un ensemble complexe d'opérations qui se sont déroulées parallèlement, séquentiellement et simultanément.

2.3 Méthodologie

2.3.1 L'étude de cas : une approche qualitative

Cette recherche s'appuiera sur une étude de cas : la coopération interorganisationnelle au Mali. Cette approche méthodologique vise la collecte d'informations systématiques afin de permettre la compréhension de la prolifération des acteurs sur la coopération interorganisationnelle dans le cadre des opérations de gestion de crise en utilisant le Mali comme cas d'étude¹⁴³. Alors qu'il existe de nombreux exemples de conflits dans lesquelles la coopération interorganisationnelle a été analysée, très peu s'intéressent à l'analyse de la coopération interorganisationnelle large-

¹⁴² L'auteur souhaite souligner que d'autres acteurs sont également impliqués, mais en raison du cadre et des limites de cette recherche, le travail se concentrera uniquement sur une sélection spécifique d'acteurs.

¹⁴³ Bruce L. Berg, *Qualitative research methods for the social sciences*. Allyn & Bacon, 2001.

N¹⁴⁴. L'étude de cas est un examen approfondi de la coopération interorganisationnelle en Afrique. L'objectif principal est d'examiner de manière exhaustive et approfondie la situation du Mali en utilisant toutes les méthodes appropriées et disponibles. Bien qu'il puisse y avoir différentes questions à aborder dans une étude de cas, l'objectif global demeure d'acquérir une compréhension aussi complète que possible de la situation sociale analysée.

2.3.2 : Les sources

Cette étude s'appuie sur la collecte de données à travers des sources primaires et des sources secondaires. Tout d'abord, les sources primaires qui sont des documents originaux qui ont été créés pendant la période étudiée, les mandats des différentes organisations qui ont été impliqués dans la gestion de conflits au Mali depuis le coup d'État malien de 2012 aux derniers coups d'État de 2022. Les outils utilisés dans le cadre de cette méthodologie comprennent l'étude des documents et registres officiels des acteurs impliqués, l'analyse des statistiques et des données quantitatives disponibles sur les organisations et le conflit en soi. Par la suite, les sources secondaires, qui sont des travaux et des publications existantes sur la problématique, et sur notre cas d'étude seront mobilisées afin d'accéder à des témoignages et entretiens.

2.3.3: Les limites de l'étude de cas

Tout d'abord, l'observation d'autant d'acteurs peut être extrêmement difficile et exigeante. De plus, plus la densité organisationnelle est grande, plus de données doivent être comptabilisées et analysées, ce qui peut facilement sortir de la portée de ce travail. Dans la littérature, l'étude de cas est souvent critiquée en raison de préoccupations liées à la validité interne et externe de la recherche. La sélection spécifique d'un cas d'étude peut limiter l'applicabilité des données recueillies à d'autres conflits. De plus, les contraintes d'accès aux données provenant de diverses sources peuvent restreindre la diversité des perspectives intégrées dans ce mémoire. Cependant, cette recherche s'appuie sur les informations fournies par les rapports émis par différents groupes de recherche internationaux et régionaux, qui semblent suffisantes pour une analyse approfondie. D'un autre côté, la validité externe de cette étude de cas est limitée en termes de généralisation, et cela n'est pas revendiqué comme objectif de cette recherche. Cependant, étant

¹⁴⁴ Large-N qualitative testing examines a large percentage—ideally all—of the “relevant” cases for concrete, empirical evidence of the causal mechanisms in the hypothesis. : Gary Goertz, 2017.

donné la tendance croissante de la multiplication des acteurs impliqués dans les zones de conflit, l'évaluation de l'impact de cette multiplication sur la coopération interorganisationnelle dans la gestion de crise offre un cadre permettant de mieux comprendre les résultats des activités de gestion de crise.

CHAPITRE III: Analyse

3. Une étude de cas sur le Mali

L'analyse se divisera en plusieurs parties. Nous commencerons par une description du contexte historique (divisé en trois périodes : 2012-2015 ; 2015 à 2018 ; 2018 à 2022) en utilisant le coup d'État de 2012 comme point de départ et les autres coups d'État ayant suivi celui de 2012 comme repère de temps. Dans la deuxième partie, nous identifierons les organisations importantes dans la gestion du conflit malien et les canaux de coopérations formel et informel existant entre celles-ci. Dans les trois parties suivantes, nous analyserons l'influence de la coopération interorganisationnelle sur l'efficacité des activités de gestion de conflit au Mali à travers les obstacles identifiés dans le cadre théorique propres aux régimes complexes : les

obstacles politiques, les obstacles structurels, les obstacles conceptuels et les obstacles opérationnels.

3.1 Historique du conflit malien

3.1.1 Portrait du conflit malien et de la période à l'étude

Le Mali est un pays d'Afrique de l'Ouest situé à la frontière entre l'Afrique sahélienne et l'Afrique subsaharienne. Au Mali, plus de 94,8% de la population est musulmane alors que le reste de la population est soit chrétien (2,4 %) ou pratique les religions traditionnelles (2 %). Les deux groupes minoritaires les plus importants sont les Peuls (également connus sous le nom de Fula ou Fulani), qui représentent 15% de la population, alors que les Touaregs et les Maures, qui représentent les 10% restants¹⁴⁵. Alors que la diversité ethnique et religieuse n'est pas rattachée aux racines du conflit, elle permet de mieux comprendre le portrait du pays. L'une des principales causes du conflit au Mali est reliée aux clivages socio-politico-économique de la région. L'indice global de pauvreté multidimensionnelle (IPM) révèle une forte disparité entre les zones rurales et les zones urbaines en matière de pauvreté, avec un pourcentage beaucoup plus élevé de la population rurale vivant dans une pauvreté sévère que dans les zones urbaines. Les régions du centre (Mopti) et du nord (Gao) présentent les taux de pauvreté les plus élevés. Toutefois, pour bien saisir la complexité du conflit, il est important d'identifier les moteurs de la crise.

a. Le gouvernement malien et la nature du régime en place

Le Mali a traversé plusieurs périodes sécuritaires complexes depuis la période coloniale, notamment dans les années 1980, où l'influence militaire sur la politique était notable. Toutefois, la présence de l'armée au cœur du pouvoir politique malien n'est pas un phénomène nouveau et peut être retracée au premier coup d'État de 1968. En effet, depuis cette époque, le Mali, comme plusieurs autres pays d'Afrique durant les années quatre-vingt, a fait face à des régimes autoritaires caractérisés par une relation politico-militaire importante où les sphères militaires et politiques étaient confondues à différents niveaux sur le continent

¹⁴⁵ Minority Rights Group., "Mali - World Directory of Minorities & Indigenous Peoples." Minority Rights Group, 17 Nov. 2020, minorityrights.org/country/mali/.

Les forces armées ont joué un rôle politique dans une certaine mesure, allant de l'association étroite des militaires au pouvoir, jusqu'à des régimes idéologiques ou révolutionnaires basés sur cette politisation¹⁴⁶. D'un autre côté, le politique a été militarisé, avec des dirigeants politiques ont banalisé la force et la violence comme ressource pour maintenir leur pouvoir et établir un réseau de clientélisme envers les membres des forces militaires. Cela se manifeste notamment par la présence de nombreux militaires nommés à des postes au sein de l'administration publique, tels que des ambassadeurs, ainsi que par les comportements des militaires dans les périodes post-transitions.

Selon Baldaro¹⁴⁷, l'insécurité et l'instabilité qui frappe actuellement le Mali depuis déjà une décennie sont la conséquence de trois éléments: la militarisation de l'État, la fragmentation nord et sud et la multiplication des fractures dans la région nord du Mali. L'insécurité politique est fortement associée aux systèmes néopatrimoniaux qui se sont installés après la période coloniale. Ce système a été largement renforcé par l'utilisation de réseaux néopatrimoniaux et de l'autorité militaire pour consolider le pouvoir politique, plutôt que par le biais des institutions démocratiques en place.

La relation privilégiée entre le pouvoir politique et militaire, qui s'est renforcée au fil des années, a conduit à une militarisation de l'État malien. Ce phénomène n'est pas nouveau et s'inscrit dans un contexte continental et historique beaucoup plus large que la période étudiée dans le cadre de cette recherche. En effet, certains tracent l'impact des stratégies militaires sur la société remonte même au-delà des grands empires, en passant par la période des conquêtes coloniales et se poursuivant avec la création d'armées nationales indépendante¹⁴⁸.

Pour comprendre la place du militaire dans la société malienne, il est possible de considérer l'armée à la fois comme une institution et comme un acteur politique avec ses propres intérêts et une logique d'analyse des coups-bénéfice pour remplir leurs propres actions¹⁴⁹. En effet, comme l'explique Scheele¹⁵⁰, la militarisation d'une région n'implique pas forcément la présence de soldats armés, mais plutôt l'extension des logiques et des priorités militaires, y compris l'allocation des ressources selon les logiques propres à l'institution militaire, sans tenir

¹⁴⁶ Céline Thiriot, « La place des militaires dans les régimes post-transition d'Afrique subsaharienne : la difficile resectorisation », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 15, no. 1, 2008, pp. 15-34.

¹⁴⁷ Edoardo Baldaro, « A dangerous method: How Mali lost control of the north, and learned to stop worrying », *Small Wars & Insurgencies*, vol. 29, no. 3, 2018, pp. 579-603.

¹⁴⁸ Judith Scheele, « L'Afrique militarisée: perspectives historiques », *Politique africaine*, vol. 161-162, no. 1-2, 2021, pp. 165-188.

¹⁴⁹ Céline Thiriot, 2008.

¹⁵⁰ Judith Scheele, 2021.

compte des équilibres budgétaires. De plus, une étude sur la place des militaires dans les régimes post-transition montre les motivations qui poussent les militaires à réintervenir : ils se perçoivent, leur institution ou leurs intérêts menacés, ils n'étaient pas satisfaits de la politique menée par leurs successeurs civils¹⁵¹. Ainsi, lorsqu'on regarde les différents coups qui ont eu lieu au Mali, il est possible d'affirmer cette tendance. Par exemple, l'analyse la liste des ministres choisis par les gouvernements intérimaires révèle une prédominance de militaires occupant des postes clés tels que le Ministre de la Défense et des Anciens Combattants, Ministre de l'Administration territoriale et de la Décentralisation, Ministre de la Sécurité et de la Protection civile, ainsi que le Ministre de la Réconciliation, de la Paix et de la Cohésion nationale, également chargées de l'application de l'Accord pour la paix et la réconciliation nationale. Ainsi, le régime néopatrimonial et la militarisation du régime sont des facteurs contribuant fortement à la complexité et l'instabilité du Mali.

b. Le changement climatique

Les conséquences du changement climatique ont un impact réel sur les populations du Sahel et plus particulièrement au Mali. Comme le Mali est un pays qui dépend fortement de l'agriculture de subsistance, les populations sont donc très vulnérables aux sécheresses et à l'irrégularité des précipitations. En effet, les périodes de sécheresse fréquente ont poussé les habitants des zones rurales au-delà du seuil de pauvreté absolue. Les conditions climatiques variables peuvent causer un déplacement de population et créer un climat de compétition réelle entre les peuples à la recherche de terre fertile et de source d'eau. Par exemple, l'insécurité persistante dans les régions du nord et du centre du pays constitue un facteur de perturbation important quant aux moyens de subsistance locaux et l'accès aux services de base, ce qui rend les citoyens ruraux extrêmement vulnérables. L'effet combiné de la pauvreté, de l'insécurité alimentaire et de la montée de la violence a conduit environ 400 000 personnes en situation d'insécurité alimentaire grave en 2019¹⁵². Il est donc essentiel de prendre en compte la question climatique pour comprendre la complexité de la crise au Mali.

c. Les dynamiques régionales

Un autre facteur important pour comprendre le contexte malien est lié aux dynamiques régionales. La relation du Mali avec les pays voisins et l'implication des puissances régionales, en particulier l'Algérie, jouent un rôle crucial dans la crise malienne. Les pays environnants

¹⁵¹ Céline Thiriot, 2008.

¹⁵² Jair Van der Lijn et als, 2019.

sont motivés principalement par la crainte de voir le conflit se propager sur leur propre territoire. Les frontières poreuses, l'exode massif de migrants, la prolifération des groupes terroristes dans la région du nord, ainsi que les problèmes de criminalité transfrontalière font du Mali une préoccupation de grande importance pour les agendas nationaux des pays de la région. Par conséquent, l'intervention des acteurs régionaux risque d'être influencée par des motifs nationaux et de formuler des solutions qui ne répondent pas nécessairement à la nature du problème, mais plutôt exacerbent les tensions locales.

d. Les dynamiques locales/nationales

Les dynamiques locales et nationales font partie du cœur des tensions qui alimentent l'instabilité au Mali depuis le début du conflit. Les clivages entre les différentes populations locales, notamment la fracture entre les populations du nord du Mali et du Sud, sont une problématique majeure. La complexité du conflit est également renforcée par l'hétérogénéité des différentes tribus et groupes ethniques qui constituent la population touarègue. La marginalisation des Touarègues par les gouvernements successifs dirigé par Moussa Traoré¹⁵³, Alpha Mounar Konaré¹⁵⁴ et Amadou Toumani Touré¹⁵⁵¹⁵⁶ a créé un terreau favorable à l'exploitation de leur vulnérabilité par les groupes radicaux islamiques. Les groupes extrémistes ont infiltré les foyers de ces populations locales en offrant de nouvelles solutions et en ralliant différents groupes rebelles, mêlant ainsi des revendications ethniques à des demandes religieuses radicales.

Un autre facteur à prendre en considération dans la dynamique locale au Mali est la question des tensions pastorales¹⁵⁷ et communautaires. Ces éléments sont souvent peu pris en considération dans l'analyse des conflits par les acteurs politiques. Pourtant, la négligence à l'égard des questions pastorales peut exacerber les tensions ethniques et attiser les mouvements de rébellion¹⁵⁸. Prenons la question du *rent-seeking* parmi les fonctionnaires du gouvernement

¹⁵³ 1969-1991

¹⁵⁴ 1992-2002

¹⁵⁵ 2002-2012

¹⁵⁶ Edoardo Balduino, 2018.

¹⁵⁷ Selon la loi n° 01-004 du 27 février 2001 portant charte pastorale du Mali, le pastoralisme est décrit comme la relation interdépendante entre les éleveurs, leurs troupeaux et le milieu exploité. Dans l'article 3, le pastoralisme est défini comme le mode d'élevage qui consiste à assurer l'alimentation des animaux grâce à l'exploitation itinérante des ressources pastorales. ; Rida Lyammouri, «Conflits intercommunautaires, groupes armés et un processus multi-acteurs de consolidation de la paix: cas du Cercle de Niono au Mali.», Policy Center for the New South, 2022.

¹⁵⁸ Matthew Pflaum, «Pastoralisme et violence en Afrique du Nord et de l'Ouest.» Note Ouest-Africaine, no.41, 2021, pp. 1-37.; Tor A. Benjaminsen, et Ba Boubacar, «Why do pastoralists in Mali join jihadist groups? A political ecological explanation.», The Journal of Peasant Studies, vol. 46, no. 1, 2019, pp.1-20.

au Mali. Cette pratique, qui remonte aux années 1990, a conduit à des conflits liés à l'utilisation des terres, en particulier entre les petits exploitants agricoles et les éleveurs. Avec les années, ces conflits ne sont pas résolus, puisque les fonctionnaires et les juges corrompus acceptent des paiements de la part des deux parties, soit les éleveurs et les agriculteurs. Cette absence d'arbitrage alimente les tensions ethniques et les mouvements de rébellion, alors que les éleveurs ont le sentiment d'être traités injustement et de ne pas avoir accès aux terres nécessaires à leur subsistance. L'insécurité associée à la rébellion de 2012 au Mali est ainsi considérée par certains chercheurs comme l'exemple type des tensions sociales et pastorales présentes dans une grande partie de l'Afrique du Nord et de l'Ouest¹⁵⁹. En effet, selon l'information partagée par un éleveur peul du cercle de Niono, avril 2021¹⁶⁰,

« Les événements survenus en 2012 au nord du pays ont sérieusement influencé les conflits récurrents entre pasteurs et agriculteurs. L'envahissement de grands espaces pastoraux par les acteurs agro-industriels, la mauvaise gestion des conflits entre éleveurs et agriculteurs a fini par radicaliser beaucoup d'éleveurs et faciliter leur adhésion aux groupes islamistes radicaux. »

Ainsi, lorsqu'on s'intéresse aux questions pastorales, il est possible d'observer que cette rébellion a été alimentée en partie par des griefs concernant l'utilisation des terres et le manque d'accès aux pâturages pour leur bétail. La question des tensions pastorales a permis d'observer que les violences communautaires tendent à augmenter la présence de groupes extrémistes ou rebelles, les communautés locales formant alors des milices communautaires, ethniques ou d'autodéfense pour se protéger contre les actes de violence¹⁶¹. Les groupes extrémistes exploitent les griefs locaux, entraînant ainsi une densification encore plus forte des groupes d'autodéfense et de milices communautaires et ethniques.¹⁶². Au Mali par exemple, les violences communautaires, initialement concentrées dans la région centrale de Mopti, se sont ensuite étendues à une grande partie du pays. Les ethnies impliquées dans ces attaques sont les Bambaras, les Songhaï, les Dogons et les Peul¹⁶³. Deux grands massacres ont été perpétrés contre des communautés peules, le premier par des chasseurs traditionnels (Dozos) à Koulogon (Mali), et le second par des groupes d'autodéfense Koglweogo à Yirgou (Burkina Faso)¹⁶⁴.

¹⁵⁹ *Ibidem*.

¹⁶⁰ Rida Lyammouri, 2022.

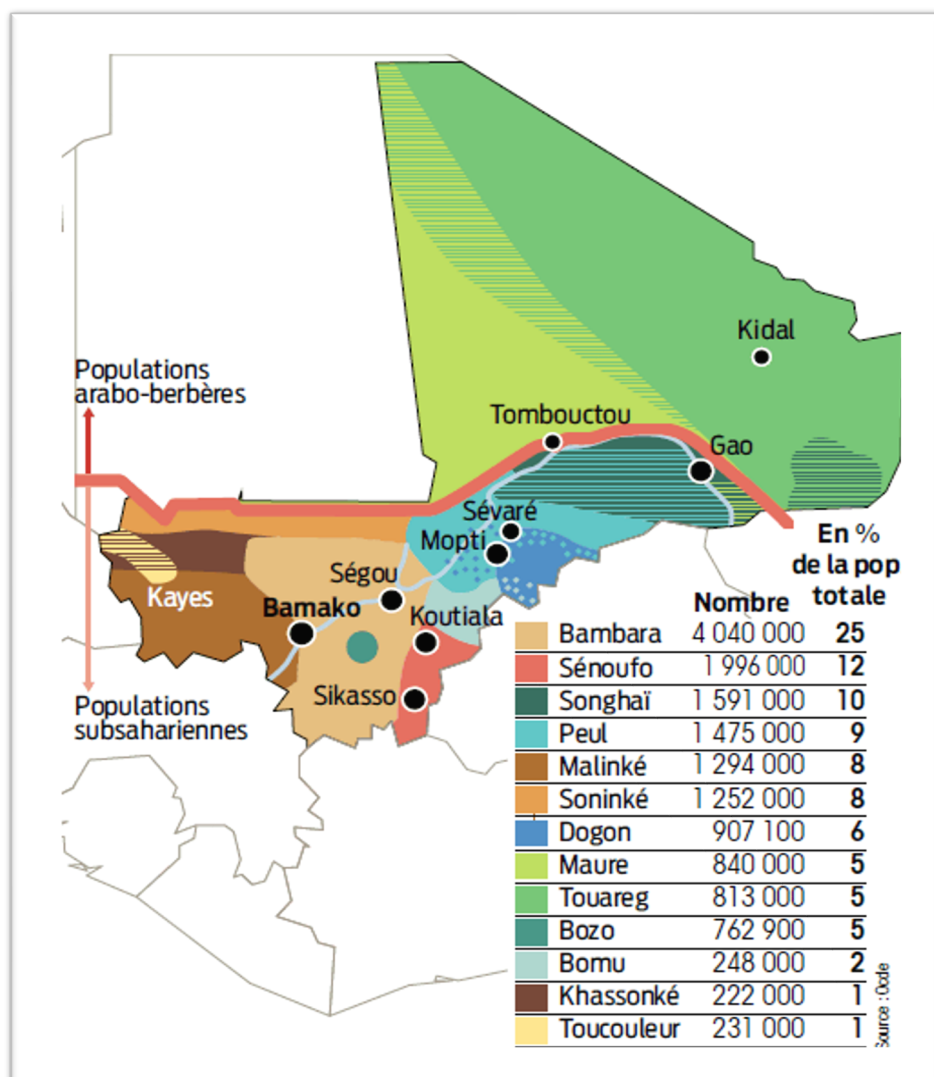
¹⁶¹ Matthew Pflaum, 2021.

¹⁶² *Ibidem*, p.15.

¹⁶³ Amy Niang, «Identités sahéliennes en temps de crise: Histoires, enjeux et perspectives», dans Baz Lecoqc et Amy Niang (eds.), Berlin, LIT Verlag, 2019, pp. 1-357.

¹⁶⁴ *Ibidem*.

Figure 1 - Emplacement géographique des différents groupes ethniques au Mali



Source: <https://www.alternatives-economiques.fr/repartition-simplifiee-principaux-groupes-ethniques-mali-nombre-de-population-0101201776705.html>

e. *La présence des groupes extrémistes*

La présence de groupes terroristes au Mali est sans aucun doute un facteur important dans la crise malienne. Selon le Global Peace Index 2022 de l'Institute for Economics and Peace, le Mali figure parmi les dix pays les plus touchés par le terrorisme¹⁶⁵. Parmi les groupes terroristes actifs au Mali, on compte Al-Qaïda au Maghreb Islamique (AQMI) ainsi que le Mouvement pour l'unicité et le jihad en Afrique de l'Ouest (MUJAO), qui sont des groupes terroristes aux objectifs idéologiques et ambitions régionales. Le terrorisme qui s'est développé au Mali, a

¹⁶⁵ Irene Mia, «The Armed Conflict Survey 2022: Sub-Saharan Africa Regional Analysis», International Institute for Strategic Studies (IISS), 2022.

largement bénéficié de l'instabilité causé par le printemps arabes en Libye et l'instabilité politique nationale de 2012. La rébellion touarègue de 2012 a ouvert une fenêtre d'opportunité pour les groupes terroristes qui ont instrumentalisé la vulnérabilité des communautés du nord pour établir leur présence sur le territoire. Par exemple, la stratégie utilisée par AQMI pour infiltrer la région nord du Mali s'est développé graduellement en passant par l'octroi d'avantages économiques, la fourniture de services, en favorisant le mariage entre la population locale, et la promotion d'une interprétation nouvelle et plus conservatrice de l'islam, soutenue par des enseignants religieux locaux connus sous le nom de marabouts¹⁶⁶.

La fracture entre le gouvernement central et les régions du nord, ainsi que la marginalisation des communautés rurales par le gouvernement, a créé les conditions nécessaires pour faire fleurir la présence des groupes terroristes au Mali. Il faut comprendre que les communautés locales ont rejoint les groupes terroristes non pas, prioritairement, pour des raisons idéologiques, mais pour des raisons de survie. Les groupes terroristes ont exploité le vide laissé par l'État en répondant aux besoins fondamentaux des communautés marginalisées par le gouvernement central de Bamako. Un autre exemple qui illustre bien cette idée est le service de protection offert par AQMI, à Tombouctou. Dans le cadre de ce service, un numéro d'appel d'urgence gratuit a été mis à la disposition de la population locale en cas d'attaques de bandits ou du Mouvement national de libération de l'Azawad (MNLA)¹⁶⁷. Ainsi, cette initiative leur a permis de bâtir leur réputation en offrant un service essentiel à leur survie, et qui n'était pas rempli par leur gouvernement, soit la protection¹⁶⁸.

Toutefois, la question du terrorisme doit être analysée de manière nuancée afin de bien distinguer les groupes terroristes et celle des groupes rebelles ou des milices communautaires, distinction qui semble parfois absente dans la rhétorique internationale. Pour ce faire, il faut s'intéresser aux tensions locales et tenter de comprendre les motivations qui encouragent la

¹⁶⁶Elena Dal Santo et Elizabeth Johanna van der Heide, «Escalating complexity in regional conflicts: Connecting geopolitics to individual pathways to terrorism in Mali», *African security*, vol. 11, no. 3, 2018, pp.274-291.

¹⁶⁷ Mouvement national de libération de l'Azawad est un groupe qui a été créé en octobre 2011 à la suite de plusieurs rencontres qui ont eu lieu dans le nord du Mali, principalement au sein des communautés touarègues. À ses débuts, il était formé d'un groupe hétérogène comprenant des Touaregs ayant participé à la rébellion de 2011 contre le dirigeant libyen Mouammar Kadhafi (comme son commandant militaire, Mohamed Ag Najim), ainsi que des membres des forces de défense et de sécurité maliennes ayant fait défection. C'est ce groupe qui a déclenché la crise de 2012, à titre de rébellion contre le gouvernement central de Bamako. Le MNLA a été expulsé des principales agglomérations du nord par des organisations telles qu'Al-Qaïda au Maghreb islamique (AQMI), le Mouvement pour l'Unité et le Jihad en Afrique de l'Ouest (MUJAO) et Ansar Ad-dine (fondé par Iyad ag Ghali, un membre de l'ethnie Kel Tamasheq). Toutefois, grâce à l'opération Serval, le MNLA a réussi à se réinstaller à Kidal. : Bada Dakono, «Who's who in northern Mali», Institute for Securities Studies, 2013.

¹⁶⁸ Elena Dal Santo et Elizabeth Johanna van der Heide, 2018.

mobilisation locale aux groupes terroristes. Il faut aussi comprendre que les djihadistes sahéliens sont essentiellement des locaux qui lisent très bien leur environnement politique immédiat, et qui savent profiter des opportunités qui s'offrent à eux.

f. Autres défis importants

Alors que les principaux facteurs permettant de comprendre la crise malienne ont été présentés précédemment, d'autres éléments ont également alimenté le conflit ces dernières années. Par exemple, l'arrivée du groupe Wagner sur le territoire malien, la pandémie de la Covid-19, l'intensification de la tension géopolitique sur continent, particulièrement depuis l'invasion russe en Ukraine. La Covid-19 a eu un impact considérable sur l'instabilité dans la région à tous les niveaux. Sur le plan opérationnel, elle a compliqué les déplacements des troupes et la livraison de matériel humanitaire. Sur le plan politique, elle a entravé la tenue de forums de dialogue entre les organisations en raison des mesures de confinement. De plus, la pandémie a réduit les contributions financières vers l'Afrique en raison des difficultés économiques rencontrées par les donateurs.

3.2 Les principaux acteurs engagés

La crise au Mali est souvent comparée à un "embouteillage sécuritaire", principalement en raison du grand nombre et de la diversité des acteurs impliqués. Par conséquent, la prochaine section a pour objectif de fournir un bref aperçu des acteurs engagés dans la situation au Mali.

a. Le gouvernement malien

En théorie, le gouvernement est à la tête du pays ayant comme principale responsabilité la représentation des intérêts des citoyens. Il est chargé de mettre en place des politiques et des programmes visant à améliorer la vie des citoyens, à promouvoir le développement économique du pays et à assurer sa sécurité. De plus, le gouvernement est responsable de la gestion et de la distribution des ressources du pays. Au-delà de la gestion interne du pays, le gouvernement est également responsable des politiques étrangères, des relations diplomatiques et économiques du pays avec le monde extérieur ainsi que la représentation du pays au sein des instances internationales et régionales. Néanmoins, dans la pratique, le rôle du gouvernement malien n'a pas été tout aussi simple. L'insécurité politique qui frappe actuellement le Mali peut s'expliquer en partie par l'instauration d'un système néopatrimonial après la période coloniale. Ce système se traduit par d'importantes disparités dans la répartition des richesses et par l'utilisation d'un réseau de patronage qui maintient les individus politiquement connectés au pouvoir en

restreignant les opportunités économiques. Ce système de favoritisme a provoqué des griefs contre le gouvernement, perçu comme maintenant les citoyens moyens dans une pauvreté abjecte au profit d'un petit groupe d'individus politiquement connectés. De plus, la distribution inégale des ressources entre le nord et le sud du pays a accentué les disparités et a créé une fracture encore plus importante entre les deux hémisphères, marginalisant davantage les communautés rurales déjà vulnérables et contribuant à des tensions supplémentaires dans cette région du Mali. Le gouvernement central du Mali a tenté à plusieurs reprises de gérer la fracture entre le nord et le sud du pays en s'appuyant sur des réseaux néopatrimoniaux et sur l'autorité militaire, plutôt que de renforcer les institutions. Cependant, ces approches ont donné des résultats peu concluants, et ont finalement conduit à la rébellion touarègue de 2012. Depuis le début du conflit au Mali, le gouvernement a reçu énormément de soutien de la part d'acteurs externes. Il est important de savoir que l'autorisation des acteurs externes à être sur le territoire du Mali est complètement dépendante de l'autorisation du gouvernement malien. Ainsi, les acteurs présents sur le territoire doivent répondre aux demandes du gouvernement, ce qui influence grandement la flexibilité et la formulation des mandats sur le territoire.

b. Les forces de sécurités maliennes

Les forces de sécurités maliennes (FAMA) sont composées d'une armée de terre, une armée de l'air, une garde nationale ainsi que d'une Gendarmerie. Elles font l'objet de fortes critiques en raison de leur implication dans des violations des droits humains. En effet, depuis le début de la crise en 2012, les incidents de violations graves des droits humains ont grimpé, incluant des incidents de mort arbitraire, de tortures, et de détention¹⁶⁹. L'incapacité du gouvernement malien à sécuriser son territoire est partiellement attribuable aux forces de sécurités maliennes et à la militarisation du régime en place depuis les années 1990.

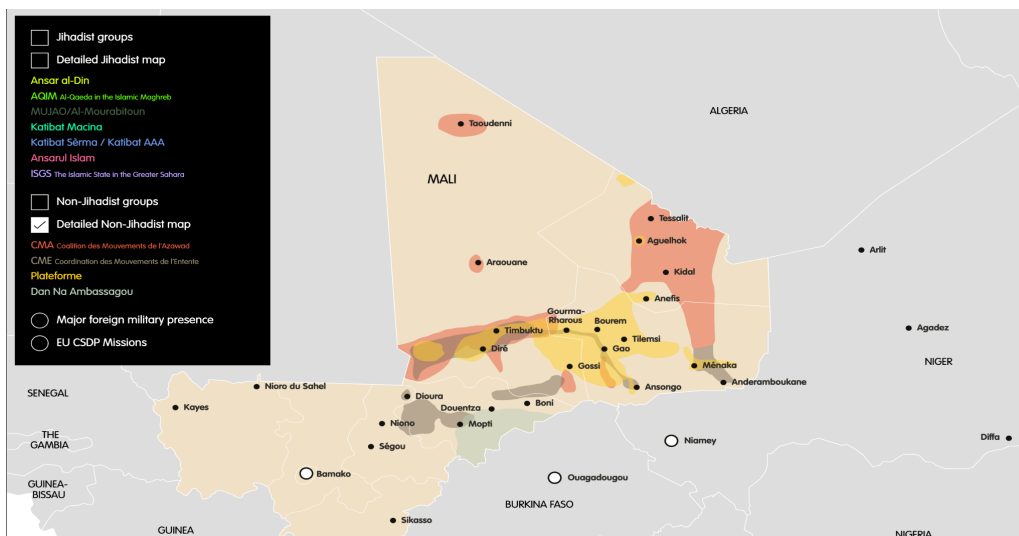
c. Les groupes rebelles

Les groupes rebelles sont une partie importante du conflit, malgré qu'ils soient souvent marginalisés dans les grands processus politiques. Au Mali, les groupes rebelles les plus prééminents sont le Mouvement national de libération de l'Azawad (MNLA) et Ansar Dine. Le MNLA, formé en 2011, est un groupe rebelle initialement composé de Touaregs rapatriés de la

¹⁶⁹ Nicholas Marsh et Ilaria Carrozza, «Human Rights Violations and the Security Forces in Mali and Niger.», PRIO Policy Brief, 2021.

guerre civile libyenne de 2011 et de déserteurs des forces de défense et de sécurité maliennes. La revendication principale du MNLA est fondée sur le désir d'une plus grande autonomie pour les régions du nord. Le peuple touarègue a une longue histoire de résistance face au pouvoir centralisé, datant de l'Empire romain en passant par la conquête arabe et la colonisation française, jusqu'à l'époque moderne de l'État indépendant du Mali en 1960. Les revendications des touaregs sont motivées par des années de discriminations et d'oppressions de la part des autorités centrales. Durant les années du gouvernement Keita, une série de réformes politiques sur l'accès aux terres a menacé l'accès de ce peuple aux produits agricoles de leurs propres terres. Plus encore, dans les années 1970, des sécheresses ont détruit leurs bétails et des milliers de touaregs ont été forcés de quitter leur pays pour la Libye, où beaucoup ont été recrutés dans les forces armées de Kadhafi. Les efforts de rébellions ont continué dans les années 1990, mais sans succès. C'est en 2012, lors de la crise politique nationale au Mali, que le groupe MNLA a saisi l'occasion pour prendre le contrôle de plusieurs villes dans le nord du pays, revendiquant ainsi l'indépendance de ces régions.

Figure. 2 Carte détaillée des groupes non-Jihadist



Source : https://ecfr.eu/special/sahel_mapping/

d. La société civile

Les organisations non gouvernementales jouent un rôle prépondérant au Mali depuis le début du conflit. Durant la première période du conflit, certaines associations ont appelé à un rôle plus affirmé de l'armée dans la politique malienne. L'échec de cette demande a créé une certaine frustration et a conduit à l'émergence d'une puissante alliance d'organisations de la société civile. Celles-ci considèrent la junte comme un allié dans sa volonté de mener des réformes

politiques significatives et de libérer le Mali de l'influence des forces extérieures. Cette alliance s'est appuyée sur les expériences du paysage politique post-coup d'État qui s'est développé au pays en 2012.

e. Les groupes terroristes

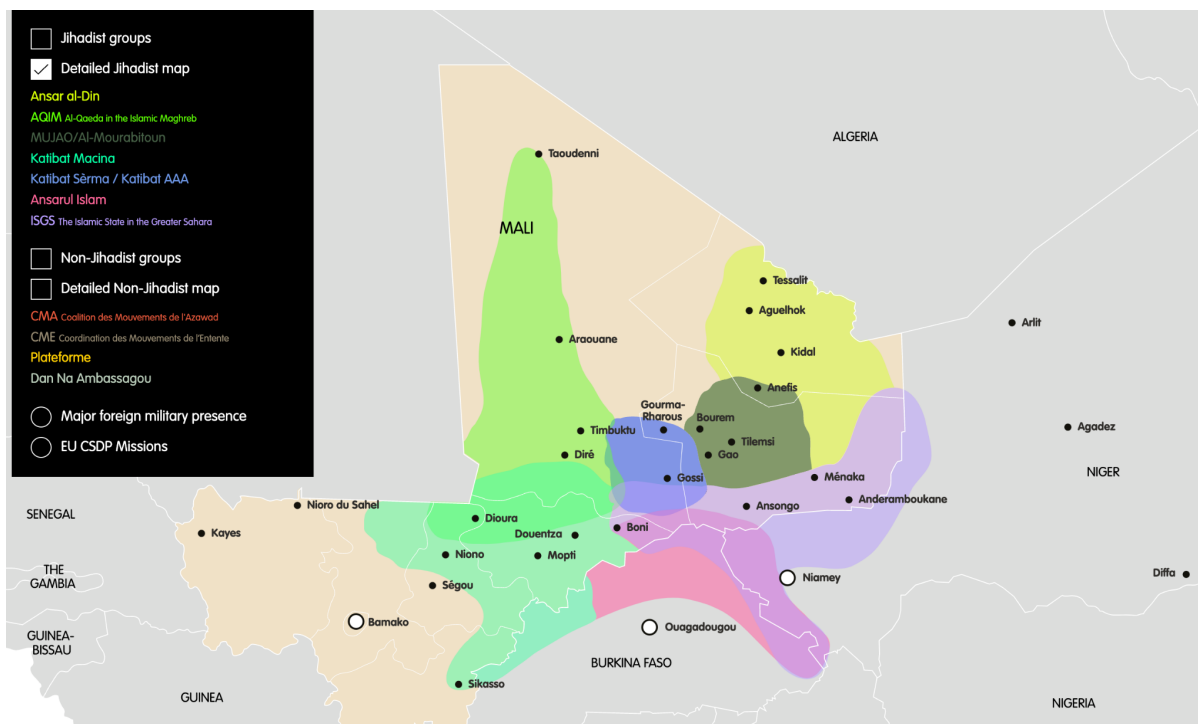
Les groupes terroristes sont actifs au Mali depuis la crise début de la crise en 2012. Le rôle de ces groupes terroristes est très complexe et dépasse largement le champ d'analyse de ce mémoire. La question du terrorisme a attiré l'attention des acteurs internationaux et le combat anti-terroriste a rapidement mobilisé l'attention politique, alors que la plupart des accords de coopération faisaient mention de la nécessité de la lutte anti-terroriste¹⁷⁰. L'un des groupes les plus actifs est le groupe Jama'at Nasr al-Islam wal Muslimin (JNIM), plus connu sous le nom de Boko Haram, qui a été formé en 2017 par la fusion de plusieurs groupes militants islamistes, dont Al-Qaïda au Maghreb islamique (AQMI), Ansar Dine et Al-Mourabitoun. Pour faire un portrait succinct, le rôle des groupes terroristes au Mali est étroitement lié à diverses activités telles que la collecte de fonds, les réseaux de contrebande, la violence et les attaques contre la FAMA. Contrairement à la croyance populaire, l'agenda de ces groupes terroristes est principalement axé sur des programmes localisés, avec des ambitions nationales, voire régionales. En effet, l'agenda de Boko Haram se concentre exclusivement sur un programme très localisé, tournant principalement autour de la politique du nord du Nigeria¹⁷¹. L'une des problématiques avec les groupes terroristes est qu'ils ne sont pas des acteurs unifiés et solidaires. Ils sont principalement constitués d'alliances dynamiques avec des acteurs qui ne sont pas nécessairement motivés par l'idéologie véhiculée, mais davantage par les services qui viennent avec ces groupes terroristes¹⁷². Par conséquent, les groupes terroristes jouent un rôle important dans le cadre du conflit au Mali, et il est essentiel de considérer leurs impacts sur l'instabilité du pays.

Figure 3. Carte géographique détaillé des groupes Jihadistes présent au Mali

¹⁷⁰ Annexe 4

¹⁷¹ Caitriona Dowd et Clionadh Raleigh, «The myth of global Islamic terrorism and local conflict in Mali and the Sahel», *African affairs*, vol. 112, no. 448, 2013, pp. 498-509.

¹⁷² *Ibidem*.



Source : https://ecfr.eu/special/sahel_mapping/

f. Les milices communautaires

Les milices communautaires sont des acteurs importants au Mali et sont présentes depuis plusieurs années. Ces milices sont des groupes d'auto-défense qui ont émergé en raison de l'absence d'autorité de l'État dans les régions éloignées. Contrairement aux groupes terroristes, les milices ne sont pas motivées par une idéologie, mais plutôt des intérêts ethniques et économiques. Par exemple, la milice Dan Na Ambassagou revendique sa présence dans la partie centrale et orientale de la région de Mopti et se définit comme protectrice de ce qu'elle désigne comme le « Pays Dogon »¹⁷³. Somme toute, les milices sont des acteurs importants dans l'équation du conflit malien, puisqu'elles contribuent à l'instabilité dans la région et sont un obstacle important au retour des forces de sécurité nationale. Ils sont aussi un exemple des conséquences du système néopatrimonial et de la négligence du gouvernement face aux besoins et intérêts des communautés rurales.

g. Les acteurs internationaux et régionaux

Les acteurs internationaux et régionaux incluent une variété d'acteurs, incluant des États, des organisations et des compagnies privées. Plusieurs États jouent un rôle important au Mali incluant la Russie, la Chine, les États-Unis, et sans oublier la France et ses interventions

¹⁷³ Tanguy Quidelleur, « Courtiser l'État et traquer les djihadistes : mobilisation, dissidence et politique des chasseurs-miliciens dogons au Mali », *Critique internationale*, vol. 94, no. 1, 2022, pp. 53-75.

militaires (Serval et Barkhane). Ces acteurs internationaux sont des forces influentes dans la dynamique du conflit au Mali, et leurs rôles au sein du conflit sera élaboré dans la prochaine section de cette recherche. En effet, les conséquences de l'intensification des tensions géopolitiques entre ces puissances influencent fortement l'environnement complexe du Mali et plus largement dans la région sahélienne. Au niveau des organisations, on retrouve l'ONU par le biais de la MINUSMA, l'Union européenne avec diverses initiatives, notamment la EUTM, EUCAP et plus récemment la Force Takuba. Ensuite, au niveau des acteurs régionaux, l'Union africaine et la CEDEAO sont sollicitées en tant qu'acteurs légitimes dans la gestion du conflit au Mali, mais rencontrent des difficultés à mettre en place leurs mécanismes de gestion de crise. Finalement, la Force du G5 Sahel est une initiative ad hoc visant à répondre au mécontentement concernant les instruments existants pour assurer la stabilité au Mali. Cette initiative est portée par les pays directement touchés par la crise, à savoir le Tchad, le Niger, le Burkina Faso, la Mauritanie et le Mali.

Dans le cadre de ce mémoire, la prochaine section de ce chapitre se concentrera principalement sur les acteurs internationaux et régionaux, plus précisément les organisations internationales, régionales et sous-régionales. L'objectif est d'identifier les éléments importants et de mieux comprendre la dynamique de coopération interorganisationnelle dans le conflit malien.

3.3 Mise en contexte de la crise malienne et de l'intervention des acteurs extérieurs entre 2012 et 2021

L'analyse de la coopération interorganisationnelle dans le cadre du Mali est divisée selon les trois périodes identifiées pour ce mémoire. La première période est définie par le premier coup d'État de 2012 et se termine à la signature des accords de paix en 2015. Ces événements servent de point de repère en simplifiant les difficultés auxquelles les organisations sont confrontées pour mettre en place une réponse rapide lors d'un conflit, ainsi que la nature des dynamiques conflictuelles entre les organisations élémentaires. La deuxième période se limite à l'échec des accords de paix de 2015, jusqu'aux événements ayant conduit au deuxième coup d'État en 2020. Cette période met en lumière, d'une part, les causes de la prolifération des acteurs au Mali et, d'autre part, les conséquences de celles-ci. Finalement, la troisième période est identifiée par les événements suivant le coup d'État de 2020 jusqu'au suivant le deuxième coup d'État de 2021. Cette période sert de point de référence pour démontrer le point de fracture dans la coopération interorganisationnelle au Mali, alors que le coup d'État de 2021 a mené à un désengagement de

l'opération Barkhane et a remis en question toutes les mesures de gestions de crise qui ont été bâties et mises en place depuis le début de la crise en 2012.

3.3.1 Première période: Coup d'État de 2012 à la signature des accords de paix de 2015

La crise malienne a vu le jour suite aux événements survenus lors de la rébellion touarègue de 2012,¹⁷⁴ qui ont mené au renversement du gouvernement d'Amadou Toumani Touré en mars 2012 par le capitaine Sanogo¹⁷⁵. Alors que les conflits qui séparent les Touaregs du reste de la population malienne ne soient pas nouveaux, la résurgence de cette vieille rivalité ethnique a été ravivée par les événements de guerre en Libye. En effet, avant que la guerre en Libye explose, plusieurs Touarègue avaient été enrôlés dans l'une des milices de Kadhafi. Après l'éviction de celui-ci en août 2011, environ 20 000 Touaregs sont retournés sur leurs terres dans le nord du Mali. Le retour de ces touarègues a chamboulé énormément de choses dans le nord du Mali, notamment une grave perturbation du système économique régional. En effet, à leur retour, ces ex-miliciens ont apporté avec eux non seulement de nombreuses armes et du matériel militaire, mais aussi d'important stock de nourriture, ce qui a contribué à l'explosion de l'instabilité dans la région¹⁷⁶. Alors que la nature du combat des Touarègues a longtemps été axé sur la préservation de leurs culture, de leur fierté et de l'autodétermination de leur peuple, les événements du 6 avril sont le résultat de plusieurs années de marginalisation¹⁷⁷. Peu de temps après, le 6 avril 2012, le MNLA, dirigé par Bilal Ag Acherif, déclare unilatéralement l'indépendance de l'Azawad, ce qui entraîne la partition du pays avec le Territoire du Nord du Mali sous le contrôle du MNLA.

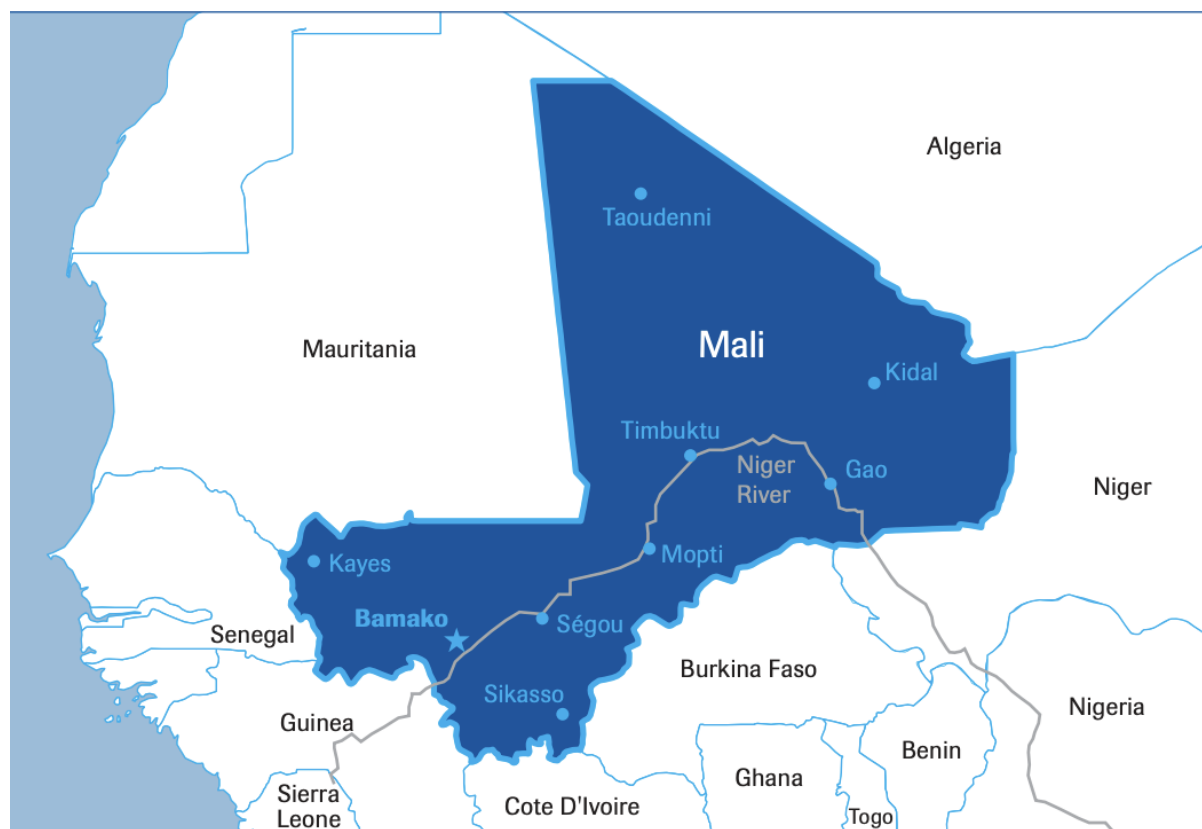
¹⁷⁴ En janvier 2012, des rebelles ont rejoint le Mouvement national de libération de l'Azawad (MNLA) et se sont levés en armes contre le pouvoir central de Bamako, réclamant la sécession de la région de l'Azawad, traditionnellement reconnue uniquement comme une entité culturelle par le gouvernement malien. En quelques mois, toute la partie nord du pays (Kidal, Tombouctou et Gao) a succombé à l'offensive des rebelles et des criminels.

¹⁷⁵ Le capitaine Amadou Aya Sanogo est un officier militaire malien originaire de Ségou et qui a intégré le pytranée militaire de Kati. Le capitaine Sanogo a effectué plusieurs formations militaires au cours des six années qu'il a passé au États-Unis et principalement dans l'État du Texas et de la Géorgie. Les motifs du Capitaine Sanogo quant au coup d'État sont motivés par un fort mécontentement face au soutien du président Amadou Toumani Touré, exigeant plus de moyens pour lutter contre les rebelles touaregs du Mouvement national pour la libération de l'Azawad (MNLA). L'une des revendications est qu'ils voulaient mettre un terme à l'humiliation infligée à l'armée. En 2012, il s'est emparé du pouvoir et il est devenu chef du Comité national pour le redressement de la démocratie et la restauration de l'État (CNRDRE), qui a renversé le président Amadou Toumani Touré et pris le contrôle du gouvernement. Cependant, son régime a été de courte durée, et il a été contraint de céder le pouvoir en raison de la pression internationale et des négociations politiques.

¹⁷⁶ David Fiott, «Arms and Insurgency: from Mali to Syria.» *European Geostrategy*, vol.5, no.1, 2013.

¹⁷⁷ Rudolph Atallah, «La Révolte des Touaregs et le coup d'État au Mali.», *ASJP Afrique et Francophonie*, 2013, pp.66-79.

Figure 4. Carte géographique du Mali



Source : https://www.kpsrl.org/sites/default/files/publications/files/the_roots_of_malis_conflict.pdf

Suivant le coup d'État, le nord du Mali¹⁷⁸ est tombé sous l'emprise des islamistes (AQMI, MUJAO, Ansar d'ine, MNLA), qui ont imposé l'application de la charia dans toute la région nord. Cela a entraîné une vague massive de déplacements de population du nord vers le sud du Mali et d'autres pays limitrophes, notamment le Niger et le Burkina Faso. Le coup d'État de 2012 au Mali a eu lieu le 22 mars 2012, dans un contexte de mécontentement face à la capacité de l'État à gérer la situation dans le nord du Mali. Le capitaine Amadou Sanogo s'est insurgé contre la rébellion touarègue dans le nord du pays en réaction à la prise de contrôle de vastes étendues de territoire par des groupes islamistes armés. La capitaine Sanogo reprochait au gouvernement de Toumani Touré¹⁷⁹ de ne pas avoir mobilisé les ressources et l'équipement nécessaires pour lutter efficacement contre ces groupes, ainsi que d'avoir été corrompu et inefficace.

¹⁷⁸ Le nord du Mali fait référence aux trois régions du Nord, soit Gao, Kidal et Tombouctou. Ces trois régions représentent 66% de la superficie du territoire national, avec seulement 8.6 % de la population. (OECD <https://www.oecd.org/fr/csao/lenordmalienbref.htm>)

¹⁷⁹ Chef du Comité national pour le redressement de la démocratie et la restauration de l'État (CNRDRE)

La communauté internationale a vivement condamné le coup d'État, appelant au rétablissement de l'ordre constitutionnel, ainsi qu'à la tenue d'élections libres et transparentes pour permettre au peuple malien de choisir ses dirigeants. À la suite de ces événements, l'ONU a adopté la résolution 2071(S/RES/2071)¹⁸⁰, qui a appelé directement les organisations régionales et internationales à fournir une assistance afin de restaurer l'autorité de l'État. La CEDEAO, l'UA et l'ONU ont chacune proposé des stratégies pour rétablir l'ordre constitutionnel et maîtriser le conflit dans le nord du Mali¹⁸¹. La réaction de l'ONU s'est officialisée dans la résolution 2056 du 5 juillet 2012, dans laquelle le Conseil de sécurité condamne la prise de par la force du pouvoir d'un gouvernement démocratiquement élu par des militaires maliens, alors que le pays était en transition vers des élections présidentielles. Dans cette résolution, l'ONU a pris note de la demande de la CEDEAO et de UA pour l'autorisation d'une force de stabilisation et a demandé plus d'informations de leur part. Les premiers signes de coopération interorganisationnelle sont apparus lors de la période de réponse à la crise qui a suivi les événements du 22 mars. Cette période met en lumière la dynamique conflictuelle entre l'ONU, l'UA et la CEDEAO. Alors que ces organisations n'arrivent pas à trouver un accord commun, la situation au Mali continue de se détériorer. La CEDEAO va être forcée de faire plusieurs demandes au CS pour obtenir un mandat et de l'aide extérieure, notamment au niveau logistique¹⁸². Les discussions entre les organisations ont conduit à l'adoption de la résolution 2085¹⁸³, dans laquelle les Nations Unies ont approuvé le déploiement d'une force internationale au Mali (MISMA) dirigée par l'Afrique. Cette résolution chargeait l'UA et la CEDEAO de diriger l'OMP¹⁸⁴. Toutefois, en raison de différends entre l'UA et la CEDEAO, notamment concernant la transition de la MICEMA à la MISMA, les questions de leadership¹⁸⁵, ainsi que le manque de ressource et de capacité des deux organisations, le déploiement d'une mission africaine a été retardé.

¹⁸⁰ Cette résolution a été présentée par la France et co-parrainée par les trois membres africains du Conseil de sécurité, soit l'Afrique du Sud, Maroc, Togo et par l'Allemagne, l'Inde et le Royaume-Uni. Cette résolution est centrale puisque c'est grâce à celle-ci que la France pourra intervenir unilatéralement dans le nord du Mali, basé sur résolution 2071, § 7.

¹⁸¹ Stephen Aris et Kirsten König, «Long-Distance Relationships: African Peacekeeping.», CSS Analyses in Security Policy, no. 236, 2018. pp.1-4.

¹⁸² N.D, «Mali: La Cédéao va Déposer Une Nouvelle Résolution à l'ONU Pour l'envoi d'une Force.», 28 juillet 2012, site de *Le Point*, https://www.lepoint.fr/monde/mali-la-cedeao-va-deposer-une-nouvelle-resolution-a-l-onu-pour-l-envoi-d-une-force-28-07-2012-1490551_24.php#11, consulté le 8 avril 2022.

¹⁸³ Nations Unies, Département de l'information, Le Conseil de sécurité autorise le déploiement d'une force internationale au Mali., CS/10870, 20 décembre 2021., <https://press.un.org/fr/2012/CS10870.doc.htm>

¹⁸⁴ Initialement, la réponse devait être une réponse menée par la CEDEAO, soit intitulé la MICEMA. Cependant, cette décision n'a jamais dépassé le stade de la planification, alors qu'elle a dû faire face à plusieurs obstacles: l'hostilité de la junte à toute présence armée à Bamako ; l'absence de consensus sur la marche à suivre avec l'Algérie et, dans une moindre mesure, avec la Mauritanie, accentuée par le fait que ces deux pays n'appartiennent pas à la CEDEAO ; et des contraintes logistiques et financières qui rendaient impossible le déploiement en l'absence d'un soutien international(Thérroux-Bénoni, 2013).

¹⁸⁵ Thierry Tardy, 2014, p.95

Entre-temps, une nouvelle offensive contre les forces dans le nord du Mali a déclenché une intervention militaire unilatérale (Opération Serval) dirigée par la France, à laquelle le Conseil de sécurité des Nations unies a également donné son accord. L'opération Serval a été déployée le 11 janvier 2013 avec l'objectif principal de mettre fin à l'avancée de rebelles vers le sud. Par la suite, la MISMA a opéré parallèlement avec Serval, avec la participation des troupes d'États africains. Cependant, l'opération Serval était destinée à répondre à l'urgence de la crise et n'était pas conçue comme une solution à long terme pour résoudre la crise au Mali.

Suite à la requête du gouvernement de transition malien et de l'ONU, la MINUSMA a été mise en place pour remplacer la MISMA au cours du second semestre 2013. Cela s'est produit seulement six mois avant l'expiration du mandat d'un an qui lui avait été attribué par la résolution 2085. Alors que la situation ne cesse de s'enflammer avec la prise de la ville de Konna par un groupe d'extrémistes et putsch dans le sud du Mali, le gouvernement malien demande le support de la France, ce qui a entraîné le déploiement de frappes aériennes et la reprise de la ville de Konna en janvier 2013. Au cours des mois qui ont suivi, une alliance franco-malienne s'est consolidée, menant à la défaite des groupes islamistes et au retrait éventuel des troupes françaises au Mali en mars 2013.

Après plusieurs mois, un gouvernement de transition a été mis en place et des élections présidentielles ont eu lieu en juillet 2013, remportées par Ibrahim Boubacar Keïta. Cependant, la situation au Mali reste instable en raison de l'insurrection islamiste en cours dans le nord du pays et de la présence de groupes armés extrémistes. Dans cette même période, l'UE s'entend pour déployer une mission de formation de l'armée malienne (EUTM Mali) afin d'aider aux renforcements des capacités de la FAMA dans leur lutte contre le terrorisme¹⁸⁶.

En 2014, l'opération Serval est remplacée par l'opération Barkhane¹⁸⁷. Cette transition fait suite à la menace croissante que représente le débordement du conflit dans les pays limitrophes du Mali. L'armée française et malienne doivent donc procéder à un changement stratégique majeur, afin d'adapter le déploiement militaire de leurs troupes. Durant cette même période, la MINUSMA se retrouve dans une situation difficile alors qu'elle était chargée du suivi de

¹⁸⁶ Rachel Dicke, «The European Union Training Mission in Mali: A case study.», *Croatian International Relations Review*, vol. 20, no. 71, 2014, pp. 91-119.

¹⁸⁷ L'opération Serval et l'opération Barkhane sont toutes les deux des opérations militaires ad hoc ayant comme objectif principale la destruction de la menace djihadistes au Mali.

l'accord préliminaire de Ouagadougou¹⁸⁸. Conclu en 2013 entre le gouvernement malien et les rebelles touaregs du Mouvement national de libération de l'Azawad (MNLA), cet accord prévoyait un cessez-le-feu et une démilitarisation de la région de Kidal. En effet, sous la médiation Burkanabaise, cet accord a été signé le 18 juin par le gouvernement et deux groupes touaregs, le Mouvement national pour la libération de l'Azawad (MNLA) et le Haut Conseil pour l'unité de l'Azawad (HCUA). Il prévoyait également l'organisation de l'élection du 28 juillet 2013 et la tenue de pourparlers futurs entre le Gouvernement et les « populations du Nord »¹⁸⁹. Le cœur de la problématique à ce moment est que la MINUSMA s'est vu octroyer un mandat de soutien à la mise en œuvre de la feuille de route de la transition, y compris le dialogue politique national, tout en soutenant « le rétablissement de l'autorité de l'État dans l'ensemble du pays »¹⁹⁰. Toutefois, le président et le gouvernement nouvellement élus étaient plus intéressés par le soutien de l'ONU au processus de redéploiement des forces de défense et de sécurité maliennes, le retour de l'administration dans le nord du Mali et le désarmement des mouvements, que par des pourparlers de paix¹⁹¹. L'UA et la CEDEAO ont consenti à cet arrangement de « remise à niveau »¹⁹². Toutefois, le Conseil de paix et de sécurité de l'UA l'a fait à la condition que cette opération de maintien de la paix des Nations unies soit dotée d'un mandat « robuste » et que l'UA et la CEDEAO soient non seulement consultées, mais qu'elles jouent également un rôle dans cette opération.

Au moment de la transition, l'UA exprimait déjà ses réserves quant à la mise à l'écart des Organisations régionales africaines par le Conseil de Sécurité des Nations Unies et les acteurs européens¹⁹³. D'une part, le partenariat entre l'UN et acteurs européens (EUTM, Barkhane, UN), permet d'assurer un meilleur financement et l'attribution de ressources au Mali. D'autre part, il n'est pas compatible avec les efforts visant à accroître le rôle des voix régionales et locales dans les OMP¹⁹⁴. L'absence d'une opération de maintien de la paix dirigée par l'Afrique est notable. En effet, les organisations régionales africaines ne jouent qu'un rôle mineur et on observe que très peu d'investissement politique dans le processus.

¹⁸⁸ André Moine, « La prise en compte internationale de la nature du pouvoir au Mali. » *Civitas Europa*, vol. 2, no. 31, 2013, pp. 59-87.

¹⁸⁹ *Ibidem*.

¹⁹⁰ Conseil de sécurité des Nations Unies, S/RES/2100(2013)

¹⁹¹ Arthur Boutellis et Marie-Joëlle Zahar, 2018.

¹⁹² Namie Di Razza, « La protection des civils en contexte d'extrémisme violent : Les dilemmes de l'opération de maintien de la paix de l'ONU au Mali », International Peace Institute, 2018.

¹⁹³ Stephen Aris et Kirsten König, 2018.

¹⁹⁴ *Ibidem*.

3.3.2 Deuxième période : Ruptures des accords de paix de 2015 au deuxième coup d'état de 2020

La deuxième période analysée est définie par la rupture des accords de paix et le deuxième coup d'État de 2020. L'accord de paix en question se réfère à l'accord d'Alger, qui a été signé entre le gouvernement malien et les groupes rebelles du nord du pays, connus sous le nom de Coordination des Mouvements de l'Azawad (CMA) et la Plateforme. Cet accord avait pour objectif de mettre fin à plusieurs années de conflit armé dans la région. Cet accord prévoyait notamment une décentralisation du pouvoir et une réforme des forces de sécurité afin de prendre en compte les préoccupations des populations locales. Après moins d'un an de négociations, souvent indirectes, un texte définitif a été largement imposé aux parties impliquées sous la pression d'une équipe de médiation internationale dirigée par l'Algérie. Cette équipe comprenait, entre autres, la Mission des Nations Unies pour la stabilisation du Mali, la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest, l'Union africaine, l'Union européenne, ainsi que les États-Unis et la France.¹⁹⁵ Alors que le cessez de feu avait été correctement imposé avec le soutien de Barkhane, la mise en œuvre inefficace de certaines dispositions de l'accord et d'autres facteurs tels que la tension entre les groupes rebelles eux-mêmes ont conduit à la rupture de l'accord et à la poursuite des hostilités et de la violence dans la région¹⁹⁶.

En effet, les événements qui ont suivi la signature de l'accord témoignent de deux phénomènes importants: une augmentation de la violence entre les groupes signataires rivaux au nord et une extension du conflit au sein du Mali, soit du Nord vers le centre et un effet de débordement dans les régions avoisinantes, notamment au Niger et au Burkina Faso¹⁹⁷. L'une des principales raisons de cette rupture des accords de paix réside dans le manque de volonté de la part des parties signataire au texte de 2015¹⁹⁸. En effet, la réconciliation entre l'État malien et les groupes armés signataires, imposée de manière coercitive par la communauté internationale, a suscité

¹⁹⁵ Mathieu Pellerin, «L'accord d'Alger cinq ans après: un calme précaire dont il ne faut pas se satisfaire», International Crisis Group, 2020.

¹⁹⁶ *Ibidem*.

¹⁹⁷ Nicolas, Normand, « Mali : l'accord d'Alger aggrave-t-il l'insécurité au Sahel ? », 6 avril 2021, *Le Point Afrique*, https://www.lepoint.fr/afrique/mali-l-accord-d-alger-aggrave-t-il-l-insecurite-au-sahel-06-04-2021-2421078_3826.php, consulté le 3 mars 2023.

¹⁹⁸ En 2015, malgré les réticences de la partie malienne et des autres parties signataires, le texte de l'accord a été adopté sous la pression internationale, notamment de l'Algérie, de la France et des États-Unis. Les organisations de la société civile, tant du Nord que du Sud, qui étaient censées représenter les populations, n'ont pas réellement été consultées lors du processus.

la méfiance envers les anciens rebelles, qui considère l'accord comme une préparation potentielle à une future partition du pays¹⁹⁹.

Face à la rupture des accords de paix, le gouvernement malien a lancé une nouvelle initiative de dialogue en 2017, avec les groupes armés, mais les pourparlers ont été interrompus à plusieurs reprises en raison de l'escalade de la violence dans la région. Les groupes armés ont continué à mener des attaques contre les forces de sécurité (FAMA) et les civils, en particulier dans les régions du nord et du centre du pays. En réponse à l'augmentation des violences dans la région, un nouvel acteur est apparu sur le territoire malien, soit la force G5 Sahel créée en 2014. Après plusieurs mois de négociation avec l'ONU et l'UA, la force déploie sa première opération militaire au Mali, sous le nom de Haw Bi, dans la région de N'Tillit.

L'introduction de la force a initialement été bien accueillie, comme en témoigne l'adoption à l'unanimité de la résolution 2391. Cette résolution demandait au Secrétaire général de prendre les mesures nécessaires pour conclure rapidement un « accord technique » entre les différentes parties impliquées afin de consolider la coopération et de fournir un soutien opérationnel et logistique spécial à la Force conjointe du G5 Sahel²⁰⁰. L'arrivée de ce nouvel acteur, la force G5 Sahel, dans le paysage sécuritaire déjà complexe, a posé de nouveaux défis en raison de la densité de l'environnement sécuritaire en Afrique et plus précisément au Mali. La déception suscitée par ces deux plateformes et la réticence de l'Algérie à répondre à la demande d'aide militaire du Mali en 2012 ont conduit cinq de ses voisins sahéliens (Mauritanie, Mali, Niger, Tchad et Burkina Faso) à créer une plateforme régionale alternative, le G5 Sahel, dont le mandat est de faire face aux menaces transfrontalières pour la sécurité dans la zone du Sahel²⁰¹.

En 2018, la situation s'est encore aggravée avec la montée en puissance de groupes islamistes armés, notamment le Groupe de soutien à l'islam et aux musulmans (GSIM) lié à Al-Qaïda et l'État islamique dans le Grand Sahara (EIGS). Ces groupes ont étendu leur influence et leur contrôle territorial dans le nord et le centre du Mali. De plus, malgré l'accord de paix signé en 2015, qui est considéré comme le cadre politique le plus complet pour une stabilisation à long terme au Mali, la réélection du président Ibrahim Boubacar Keïta pour un second mandat en 2018 suscite beaucoup de mécontentement au sein de la société malienne.

¹⁹⁹ Mathieu Pellerin, 2020.

²⁰⁰ Conseil de Sécurité Résolution 2100 (2013),

²⁰¹ Anouar Boukhars, « Reassessing the power of regional security providers: the case of Algeria and Morocco », *Middle Eastern Studies*, vol.55, no.2, 2019, pp.242-260.

En 2019, lors du Sommet de Biarritz du G7, une initiative franco-allemande a été annoncée, soit le Partenariat pour la sécurité et la stabilité du Sahel (P3S). Dans la même période, un rapport sur la Force G5 Sahel a été présenté devant le CS mettant en évidence la détérioration alarmante de la situation sécuritaire dans la région du Sahel et les défis auxquels fait face la Force G5. Ces défis comprennent le retard de décaissement des fonds promis, le manque de moyens aériens et l'absence d'un quartier général propre à la Force. La Force conjointe du G5 Sahel a été identifiée comme l'outil le plus efficace et la seule alternative disponible dans la lutte contre le terrorisme et la criminalité transfrontalière, ce qui a appelé la communauté internationale à apporter un soutien adéquate à la Force²⁰².

Le 13 janvier 2020, un nouveau partenariat a été annoncé avec la création de la Coalition pour le Sahel par les chefs d'État de la France, du Burkina Faso, du Mali, de la Mauritanie, du Niger et du Tchad. Cette annonce a été faite en présence du Secrétaire général des Nations Unies, du président du Conseil européen et du Haut représentant de l'Union européenne, du président de la Commission de l'Union africaine et de la Secrétaire générale de la Francophonie²⁰³. L'objectif de cette coalition est de faciliter la synchronisation, la coordination et les interactions entre les différents volets de l'action internationale venant en appui des pays du G5. Une autre initiative a aussi vu le jour en 2020, soit la Force Takuba. Cette nouvelle initiative européenne a été créée en tant que force de conseil et d'assistance pour les forces maliennes et burkinabè dans la lutte contre les groupes armés dans la région du Liptako-Gourma, qui s'étend sur le Mali, le Burkina Faso et le Niger. Elle est composée de forces spéciales de neuf pays européens, qui fournissent un soutien opérationnel et logistique, notamment des conseils en matière de planification et de conduite des opérations. C'est dans ce contexte de nouvelles initiatives interorganisationnelles que l'instabilité a poussé le pays vers une crise politique. En 2020, d'importantes manifestations ont éclaté à travers le pays, remettant en question la gestion de la crise économique et politique par le gouvernement, ce qui a finalement conduit au renversement du président Ibrahim Boubacar Keita le 18 août 2020. Il est important de mentionner que l'instabilité de cette période a aussi été fortement influencée par les événements en lien avec la pandémie de la Covid-19 qui a eu d'importantes conséquences non seulement au Mali, mais partout dans le monde.

²⁰² Nations Unis, 2019.

²⁰³ Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères. "La Coalition Pour Le Sahel." France Diplomatie - Ministère De L'Europe Et Des Affaires Étrangères, www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/afrique/la-coalition-pour-le-sahel.

3.3.3 Troisième période: Le coup d'État de 2020 au dernier coup d'État de 2021

Cette troisième période est particulièrement importante puisque le Mali a connu, un deuxième coup d'état dans une fenêtre de seulement 9 mois. Le 18 août 2020, le colonel Assimi Goïta a mené un coup militaire renversant le président Ibrahim Boubacar Keïta, suite à de nombreuses manifestations organisées par le Mouvement du 5 Juin Rassemblement des Forces Patriotiques (M5-RFP) qui réclamait la démission du président Keïta. Ce coup d'État faisait suite à 11 semaines de manifestations à Bamako et a été accueilli favorablement par la plupart des manifestants, indépendamment du fait que leurs dirigeants n'ont pas reçu d'accès direct au pouvoir. La réaction positive des manifestants face au coup d'État peut s'expliquer d'une part par le sentiment élevé d'une augmentation drastique de la corruption sous le régime de Keïta et d'une autre part par le sentiment favorable de la population malienne vis-à-vis les militaires²⁰⁴. C'est le colonel Bah N'Daw qui est désigné président de la transition, alors que le Colonel Assimi Goïta, meneur du coup d'État est désigné vice-président, chargé des questions de défense et de sécurité. La réaction des acteurs internationaux a été purement politique. L'ONU a réagi en condamnant fermement l'arrestation du président et du premier ministre chargé de la transition du pays alors que l'UE, sous la pression de la délégation française, a fait de même.

L'Union africaine, de son côté, a annoncé dans un communiqué du Conseil de Paix et de Sécurité de l'Union africaine sur la situation au Mali, la suspension de la République du Mali de toute participation à toutes les activités de l'Union africaine, de ses organes et institutions, jusqu'à ce que l'ordre constitutionnel normal soit rétabli dans le pays²⁰⁵. Parallèlement, la CEDEAO a pris en charge le dialogue politique et a rassemblé plusieurs présidents africains²⁰⁶, le M5-RFP, l'Imam Mahmoud Dicko, la majorité présidentielle et la société civile lors d'une rencontre le 23 juillet 2020 à Bamako. Ces discussions ont résulté d'une série de sanctions imposées par la CEDEAO. Alors que plusieurs sanctions aient été imposées par la CEDEAO, le vrai problème demeure l'instabilité persistante et les conséquences du Coup sur les mécanismes de gestion de crise déjà en place sur le terrain.

²⁰⁴ Plus de huit citoyens sur 10 (82%) déclarent faire au moins « partiellement confiance » aux militaires, dont 62% qui ont exprimé « beaucoup de confiance » envers les forces armées. Moins de la moitié (47%) disent faire confiance au Président de la République. ; Gyimah-Boadi, E. "Les Maliens, autant désireux de changement que demandeurs de démocratie." (2020).

²⁰⁵ Conseil de Paix et de Sécurité de l'Union Africaine, *Communiqué de la 1001ème réunion du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine sur la Situation au Mali*, PSC/PR/COMM, 1001, 2021. <https://www.peaceau.org/fr/article/communiqué-de-la-1001eme-reunion-du-conseil-de-paix-et-de-securite-de-l-union-africaine-sur-la-situation-au-mali-1er-juin-2021>

²⁰⁶ d'ivoirien, ghanéen, nigérien, sénégalais, nigérian et malien

En mai 2021, suite à la démission forcée du président Bah N'Daw et du premier ministre Moctar Ouane, le gouvernement de transition a été réorganisé et le colonel Goïta s'est autoproclamé président de transition. Cette nouvelle crise politique a été vivement condamnée par la communauté internationale, entraînant la suspension de l'aide au Mali par de nombreux pays. Alors que l'opinion populaire malienne avait été davantage favorable au militaire durant le coup, ce sentiment a tranquillement changer durant cette période. Outre le colonel Wagué, les colonels Assimi Goita, Malick Diaw et Sadio Camara, tous originaires de Kati, ont été les instigateurs de la démission forcée d'IBK.²⁰⁷ Ils soutiennent que les Maliens ont perdu tout espoir en raison de l'escalade de l'insécurité et de la mauvaise gouvernance.²⁰⁸

Les réactions qui ont suivi le coup d'État de 2021 se sont principalement traduites par des condamnations et des suspensions du pays au sein de certaines organisations, notamment l'organisation de la francophonie et la CEDEAO. L'annonce du retrait de l'opération Barkhane en juin 2021 va être le clou dans un régime de coopération interorganisationnelle déjà fragile au Mali. En effet, le retrait de Barkhane a suscité de vives réactions à Bamako, donnant l'impression que l'ancienne puissance coloniale chargée de stabiliser la région avait créé une situation similaire à celle de l'Afghanistan.²⁰⁹ Au-delà des critiques de ses partenaires africains et de la communauté internationale, le retrait de Barkhane a permis un changement de paradigme au Mali, alors que les autorités maliennes se sont tournées vers un nouvel allié, la Russie.

3.4 Analyse de la coopération interorganisationnelle dans le cadre du conflit malien

3.4.1 Première période : Coup d'État de 2012 à la signature des accords de paix de 2015

Durant cette période, la crise multidimensionnelle qui a éclaté au Mali a nécessité une réponse internationale, impliquant une variété d'acteurs. En effet, la nature de la crise à cette période impliquait l'augmentation des tensions inter-communautaires, l'instabilité politique, et plusieurs incidents violents. Les mécanismes de gestion de crise déployés par la communauté

²⁰⁷ N.D.«Dix Événements Marquants de 2020.», 30 décembre 2020, site de *BBC News Afrique*, www.bbc.com/afrique/region-55426413, consulté le 17 février 2023.

²⁰⁸ *Ibidem*.

²⁰⁹ Nations Unis, Département de l'information, *Le débat sur la coopération entre l'Union européenne et l'ONU met en lumière les divergences croissantes entre Russes et Occidentaux.*, CS/14933, 16 Juin 2022 , <https://press.un.org/fr/2022/cs14933.doc.htm>

internationale et régionale ont été multiples : intervention militaire, dialogue politique, médiation, et de l'assistance humanitaire. À la fin de cette période, plusieurs interventions militaires avaient été déployées sur le territoire du Mali, notamment l'opération Serval (Barkhane), en parallèle à la MISMA, suivie du relais de la MINUSMA, de la mission EUTM et de la force G5 Sahel. L'une des problématiques principales est que durant la période de 2012 à 2015, les efforts de dialogue politique se sont largement limités au niveau des hauts dirigeants politiques. Rapidement, les forces maliennes ont dû quitter la région et les forces de la MINUSMA sont devenues les principales forces du maintien de l'ordre dans la partie nord du Mali, bien que leurs mandats ne soient pas un mandat d'imposition de la paix. Ainsi, la première période est caractérisée par les interventions militaires étrangères et les pourparlers qui ont mené à la signature de l'Accord d'Alger. Le coup de 2012 a montré que les racines du conflit au Mali sont très complexes, et ont été amplifiées par des facteurs externes, notamment l'interférence régionale (Libye et Algérie) et l'emphase anti-terroriste imposée par la communauté internationale²¹⁰. L'analyse de cette période se divise en quatre niveaux: politique, structurel, conceptuel et opérationnel.

Au niveau politique

Le chevauchement entre la CEDEAO et AU a été problématique au début du conflit, puisque celles-ci avaient du mal à s'entendre, ce qui a mené au retardement du déploiement de la Force par l'ONU, qui demande un plan plus clair. Durant cette période, on observe des tensions entre deux organisations africaines qui ont le même mandat, soit la CEDEAO et UA. Alors que la CEDEAO et l'UA²¹¹ avaient de la difficulté à trouver un terrain d'entente, ils ont également fait face à des difficultés structurelles. L'ONU de son côté tarde à s'engager au Mali. En raison du manque de capacités de planification et de logistique de l'UA, ainsi que d'un financement insuffisant, le déploiement de la MISMA par l'UA a été lent²¹².

L'une des raisons ayant mené à l'échec de la MISMA est la réticence des principaux États membres du Conseil de sécurité tels que la France, ancienne puissance coloniale, et les États-Unis, principal bailleur de fonds du budget évalué, qui n'étaient pas prêts à soutenir une telle option. Le CS s'est contenté de déclarer qu'il était «prêt à examiner» la demande de la

²¹⁰ Grégory Chauzal, «The roots of Mali's conflict: Moving beyond the 2012 crisis», JSTOR Security Studies Collection, 2015.

²¹¹ Friedrich Plank, *Evaluating the Effectiveness of the ECOWAS–EU Interregional Partnership on Peace and Security in the Context of the Mali Crisis: Regionalism in Africa and External Partners: Uneven Relationships and (UN) Intended Effects*. Springer International Publishing, 2022, pp. 155-188.

²¹² Jair Van der Lijn et al., 2019.

CEDEAO une fois que des informations supplémentaires auraient été fournies concernant les objectifs, les moyens et les modalités du déploiement envisagé, ainsi que d'autres mesures possibles²¹³. De plus, cette initiative a également été fermement contestée par des acteurs clés à Bamako, ainsi que par l'Algérie et la Mauritanie, deux des acteurs régionaux les plus influents qui ne sont pas membres de la CEDEAO. Par conséquent, en raison de désaccords entre la CEDEAO, l'Algérie et la Mauritanie sur l'action militaire, cette option n'a pas abouti.²¹⁴ Cet exemple illustre bien comment au niveau politique, des obstacles tels que les rivalités politiques et le manque de capacité peuvent devenir d'importants freins à la réalisation des activités de gestion de crise, d'autant plus lorsque plusieurs acteurs sont impliqués.

Par la suite, l'Opération Serval a été déployée alors que la relation complexe et la compétition entre l'ONU, l'UA et la CEDEAO empêchaient toujours les trois organisations à trouver un terrain d'entente pour le déploiement d'une force rapide et efficace. Initialement, la mission MISMA de l'UA et de la CEDEAO, était entièrement composée de troupes africaines, mais elle dépendait d'un fonds fiduciaire de l'ONU pour son financement. Cette structure de financement a créé une dynamique de dépendance de l'UA et de la CEDEAO vis-à-vis de l'ONU, mais a également entraîné des tensions concernant l'allocation et le transfert des fonds²¹⁵. Par exemple, le fait que le CS ait finalement autorisé la MISMA en décembre 2012, mais lui ait refusé le même type de soutien logistique et financier que celui accordé à l'AMISOM, a créé des frictions entre les pays contributeurs de troupes africains, l'UA et l'ONU²¹⁶. Le retard de l'ONU à financer MISMA par le biais du fonds fiduciaire, à créer une fracture entre les organisations alors que les fonctionnaires africains ont exprimé des inquiétudes quant à la transparence du système en ce qui concerne les procédures d'achat et de remboursement. Les difficultés structurelles de la CEDEAO²¹⁷, et l'incapacité de l'ONU et l'UA à soutenir l'organisation montrent que la coopération interorganisationnelle est plus difficile lorsqu'elle est confrontée à des obstacles politiques.

Ainsi, la situation continuant de se dégrader au Mali, une demande du nouveau gouvernement de transition de Dioncounda Traoré a été faite à la France, qui a déployé l'Opération Serval. Comme prédit par la théorie des régimes complexes, la prolifération d'acteurs a une

²¹³ Résolution 2056 (2012) / Adopté par le Conseil de Sécurité à sa 6798th séance, le 5 Juillet 2012, S/RES/2056 (15 juillet 2012).

²¹⁴ John Karlsrud, Natasja Rupesinghe, et Denis M. Tull., 2018.

²¹⁵ Tate Q. Krasner, 2016.

²¹⁶ Paul D. Williams et Arthur Boutellis, 2014.

²¹⁷ Antoine d'Evry, «L'opération Serval à l'épreuve du doute.», Focus stratégique, vol.59, 2015, pp.1.

conséquence politique sur le comportement des acteurs. En effet, lorsqu'une organisation n'arrive pas à poursuivre ces préférences au sein d'une institution, elle est enclin à se tourner vers une autre, comme dans le cas de l'opération ad hoc avec Française. Plusieurs observateurs ont également critiqué l'UE, la France et les États-Unis pour avoir mobilisé des capacités logistiques afin de mettre en place l'Opération Serval au lieu d'utiliser ces ressources pour aider la MISMA à relever ses défis logistiques²¹⁸. Du côté de l'Union européenne, plusieurs éléments peuvent être identifiés concernant le soutien aux organisations régionales, notamment le manque de volonté politique. En effet, la réticence des pays membres du groupement tactique de l'UE à déployer leurs troupes au Mali illustre le manque de volonté politique à intervenir dans des situations où l'environnement sécuritaire est considéré comme risqué ou dangereux. De plus, l'intervention européenne a pris du temps à se formaliser, certains États membres exprimant des réticences face à une intervention de l'UE au Mali, mettant de l'avant le caractère néo-colonialiste de l'Opération Serval²¹⁹. Rapidement, la crise malienne est devenue une préoccupation majeure pour l'Europe, avec le Conseil qualifiant le conflit de crise politique, sécuritaire et humanitaire, représentant une menace immédiate pour l'Europe²²⁰.

Somme toute, l'absence de déploiement rapide est partiellement due à la réticence des pays occidentaux à déployer leurs troupes, ainsi qu'au manque de capacité financière et matérielle des pays favorables à un déploiement.. Par exemple, les 11 000 militaires de la mission des Nations unies ont été recrutés à 67% en Afrique, alors qu'une bonne partie du reste du contingent vient du Bangladesh²²¹. Les contingents des pays ne sont pas déployés de la même manière et ne bénéficient pas du même équipement. Sur les 101 personnes tuées lors des premiers mois de l'intervention de la MINUSMA au Mali, 7 étaient des ressortissants de pays européens, et 91 de pays africains, notamment du Tchad²²². La problématique est qu'il existe un vrai déséquilibre entre l'Occident et l'Afrique, et de telles situations accentuent la fracture entre les deux régions et ruinent les efforts de coopération. Il convient de souligner que tous les États voisins, à l'exception de l'Algérie, ont principalement contribué avec des troupes à la MINUSMA. L'Algérie, quant à elle, a joué un rôle crucial en tant que médiateur principal entre le gouvernement et les rebelles Touaregs et en tant que président du comité de suivi de l'accord de paix.

²¹⁸ Jair Van der Lijn et als, 2019.

²¹⁹ Yves Petit, « Le rôle de l'Union européenne dans la crise malienne », *Civitas Europa*, vol. 31, no. 2, 2013, pp. 181-209.

²²⁰ Conseil Européen., Note de transmission du Secrétariat général du Conseil. EUCO 156/12. Bruxelles, le 19 octobre 2012. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-156-2012-INIT/fr/pdf>

²²¹ Judith Scheele, 2021.

²²² *Ibidem*.

La question du leadership est omniprésente dans presque toutes les relations interorganisationnelles, avec des dissensions constantes sur la répartition des tâches, la priorité des mandats et la question de savoir qui détient le rôle principal et la priorité. Le rapport de 2017 du Secrétaire général des Nations unies sur les options pour l'autorisation et le soutien des opérations de maintien de la paix de l'Union africaine équivalait à une reconnaissance tacite du fait que la collaboration entre les Nations unies et l'UA avait été jusqu'alors largement informelle et mal définie, créant ainsi des incertitudes et des désaccords sur ces questions²²³. L'exemple du Mali démontre que les différends entre les deux organisations sur les questions de leadership, de ressources et de planification ont accompagné la transition de MISMA à la MINUSMA, qui contient des troupes et des moyens africains²²⁴. Cette situation paradoxale permet de mieux comprendre les dynamiques conflictuelles et le manque de confiance entre les organisations africaines et les organisations occidentales. Alors que le manque de confiance n'est pas une prérogative pour le bon fonctionnement de la coopération interorganisationnelle, il demeure un facteur d'influence dans la performance de la coopération interorganisationnelle. Le déploiement de la MINUSMA au Mali s'est avéré être un événement qui a modifié de manière significative la dynamique interorganisationnelle au Mali. En effet, le remplacement de la MISMA par l'ONU montre l'intérêt que les grandes puissances accordent au grand slogan « solution africaine pour problème africain », alors que les initiatives africaines sont souvent temporaires. Plus encore, cela contribue à la relation de dépendance des pays africains, alors que plusieurs pays décident de déployer leurs troupes pour des raisons économiques.

La compétition entre UN-AU est un phénomène connu, et c'est montré particulièrement présent dans le cas du Mali. Alors que les deux organisations dépendent du financement, et des capacités des contributeurs étrangers, la situation du Mali a mis en lumière les conséquences de cette compétition et l'impact de la préférence des pays contributeurs. L'objectif de la régionalisation était d'engager la participation africaine aux problèmes africains avec un soutien et un financement onusien. Toutefois, on se rend compte que le financement onusien est dépendant de la volonté politique des pays donateurs et la tendance confirme que les pays semblent favoriser les missions au leadership onusien et la coopération avec l'ONU aux dépens des organisations africaines. Un exemple qui illustre bien est celui de l'Opération Serval et de l'EUTM, qui ont apporté un soutien direct à la mission de l'ONU tout en maintenant une certaine autonomie, une division claire du travail, et peu de chevauchement opérationnel. Cela

²²³ Stephen Aris et Kirsten König, 2018.

²²⁴ Tate Q. Krasner, 2016.

illustre la nature de la coopération parallèle entre ces deux initiatives²²⁵.

Finalement, la première période du conflit au Mali nous permet de voir l'impact du chevauchement organisationnel, notamment les différentes stratégies politiques qui peuvent être mises en place par les acteurs. Elle marque aussi une dégradation des relations entre les organisations, notamment entre l'ONU et AU, entre l'AU et la CEDEAO et entre l'Afrique et l'UE en général. En effet, dans un entretien avec des officiels, il a été mentionné qu'un lien croissant entre sécurité et migration a entraîné une dégradation des relations Afrique-UE de manière plus générale²²⁶

Au niveau structurel

Un des obstacles structurels observés durant cette période est lié aux configurations structurelles des organisations et leur difficulté à s'adapter à la complexité et à la diversité des conflits qu'elles doivent gérer. Dans le cas du Mali par exemple, conformément aux principes, procédures et pratiques de l'Union africaine, la CEDEAO, en tant qu'organe régional subsidiaire, a pris la direction des opérations pour faire face à la rébellion dans le nord du Mali et au coup d'État qui s'en est suivi à Bamako. Cependant, alors que la question d'une intervention militaire prenait de l'ampleur, les tensions interafricaines se sont accentuées. L'UA et la CEDEAO ont eu du mal à se mettre d'accord sur la question de savoir quelle organisation, entre l'UA et la CEDEAO, devait être responsable de la mission. Cette question a été une source de discorde en partie due à la géographie, c'est-à-dire que dans la mesure où la crise concernait également les voisins du Mali, la Mauritanie et l'Algérie, qui ne sont pas membres de la CEDEAO²²⁷.

Cet obstacle semble être la conséquence de l'absence d'intégration des structures de gouvernance de la sécurité dans le processus de réforme du secteur de la sécurité africaine par la CEDEAO. De plus, cet exemple met en évidence la confusion entre l'UA et la CEDEAO quant au rôle de chacun, ainsi qu'aux rivalités qui existent. La structure organisationnelle de la CEDEAO limite le champ d'action de l'organisation, alors que la souveraineté des États et la volonté politique au niveau national sont un facteur de limitation à ce que la CEDEAO est en mesure de réaliser. Par exemple, au Mali, alors que la CEDEAO était déjà impliquée

²²⁵ Thierry, Tardy, 2014.

²²⁶ Friedrich Plank, 2022.

²²⁷ John Karlsrud, Natasja Rupesinghe, et Denis M. Tull, 2018.

diplomatiquement avant le coup d'État, son champ d'action a été limité principalement par l'influence des États membres au sein de l'organisation.

Au niveau conceptuel

Lorsqu'on examine les différents mandats et objectifs des organisations impliqués au Mali, on constate qu'ils ont largement adopté une logique sécuritaire. La formulation des mandats, l'application des doctrines, la conception de la menace des différents acteurs, la conception de la gestion de crise, sont des éléments susceptibles d'être affectés par les divergences conceptuelles. En effet, la réponse des acteurs s'est principalement concentrée sur le renforcement de la coopération militaire et sécuritaire, laissant de côté des éléments cruciaux qui font pourtant partie de ladite approche globale prônée par la majorité des acteurs engagés. Il existe des preuves que la contribution de Serval-UE-MINUSMA a été motivée par des objectifs de lutte contre le terrorisme, même si la MINUSMA ne s'est pas vu confier ce mandat.²²⁸ Alors que l'approche militaire et l'élimination de la menace terroriste sont perçues par certains comme un succès, cette approche n'a pas permis de rétablir l'ordre et la stabilisation dans le pays. Cette période met en évidence les défis sécuritaires persistants dans le nord du Mali, qui menacent l'ensemble de la région et qui sont également liés aux difficultés conceptuelles de la coopération interorganisationnelle.

L'engagement rapide et important des États européens dans la région semble avoir influencé une conceptualisation axée sur la sécurisation de la région et la lutte contre le terroriste. Cette approche semble avoir largement influencé l'efficacité des interventions militaires et exercé une pression en faveur de mandats plus robustes. Dans un exercice d'extraction de données sur le web conduit par Kari M. Osland and Mateja Peter (2021), les données montrent non seulement que l'attention de l'UE pour le Mali est passée de pratiquement zéro depuis 2000, avec un pic en 2012-13, mais plus encore on observe également un changement conceptuel d'un agenda largement axé sur des instruments de *soft power*, vers un agenda axé sur des instruments de *hard power*.²²⁹

²²⁸ Jair Van der Lijn, et als, 2019. ; Bruno Charbonneau et Maxime Ricard, 2022. ;Malte Brosig, , 2010.

²²⁹ Peters, Ingo, et als, «*The effectiveness of EU crisis response in Afghanistan, Iraq and Mali: The EU and crisis response.*», Manchester University Press, 2021. pp. 166-200.

Au niveau opérationnel

La nature du conflit est un obstacle particulièrement important quant à la coopération interorganisationnelle, notamment en raison de l'environnement sécuritaire asymétrique qui peut affecter l'opérationnalisation des missions. Au niveau de l'ONU et de l'UA, cette période met en lumière la difficulté des deux organisations en terme de déploiement rapide de capacités civiles telles la police, l'aviation (militaire et utilitaire), les transports, les unités médicales, d'ingénierie et de logistique, et les mécanismes de collecte de renseignement, ainsi que les mécanismes de collecte de renseignements. De plus, la division des opérations de soutien de la Commission de l'UA est fortement sollicitée en ce qui concerne la gestion, le soutien et la planification. Cette situation a également entravé la capacité de l'UA à soutenir et à appuyer ses missions sur le terrain. De plus, cette mission a aussi mis en lumière les difficultés quant à la transition d'une mission africaine à une mission onusienne. En effet, dans le cas du Mali la question du mandat de la MINUSMA a été problématique alors que l'UA et l'ONU avaient des visions différentes du conflit et des problématiques sur le terrain²³⁰, ce qui a un impact sur l'opérationnalisation des missions.

3.4.2 Deuxième période : Ruptures des accords de paix de 2015 au deuxième coup d'État de 2020

La période de 2015 à 2020 a été marquée par un regain de l'instabilité au Mali et la propagation de l'instabilité vers le centre et le sud du pays. En effet, une grande partie du territoire malien est tombée sous le contrôle d'insurgés islamistes et d'autres groupes armés. L'instabilité politique ainsi que l'échec de l'accord de paix de 2015 conclu avec les séparatistes du nord, ont créé les conditions nécessaires à l'augmentation des violences par les différents groupes armés. Par exemple, les milices communautaires, dont certaines semblent bénéficier du soutien de l'État, ont perpétré des massacres de civils dans les zones rurales du nord-est et du centre du Mali. L'instabilité dans le pays s'est fait ressentir jusqu'à Bamako alors que la capitale a été le théâtre de plusieurs attaques terroristes de grande envergure, dont le siège d'un hôtel en 2015 qui a entraîné la mort de 19 civils.

Au niveau politique

L'introduction de la Force G5 Sahel au Mali en 2017 a été encouragée et soutenue comme une solution régionale. Cette organisation a été créée suivant la logique que la CEDEAO et l'UA

²³⁰ Paul D. Williams, et Solomon A. Dersso. «*Saving strangers and neighbors: Advancing UN-AU cooperation on peace operations*». New York: International Peace Institute, 2015.

étaient trop nombreuses en termes de membres et trop incohérentes en ce qui concerne leurs positions sur la gestion des conflits pour traiter les problèmes du G5 rapidement et efficacement. Ces problèmes sont liés à une opérationnalisation déficiente de certaines parties de l'architecture africaine de paix et de sécurité, notamment des forces en attente, ainsi qu'à certaines inadéquations dans la «géographie» de cette architecture de sécurité. En effet, il n'est pas clair quelle organisation dirige lorsqu'une zone de conflit s'étend au-delà des frontières de l'une des communautés régionales²³¹.

Durant cette période, on a observé un renforcement du dialogue entre les partenaires, avec un nombre élevé une fréquence accrue des réunions entre la CEDEAO et l'UE²³². Toutefois, il semble que ces dialogues soient restés en surface et n'aient pas conduit à une consolidation concrète de la coopération interorganisationnelle dans la gestion du conflit malien. En effet, bien que l'appropriation africaine de la paix et de la sécurité soit un objectif majeur, les partenaires africains ont peu de capacité à gérer la crise par eux-mêmes.

Au niveau structurel

La période entre l'échec de l'implémentation de l'accord d'Alger et le coup de 2020 met en évidence les conséquences d'un régime complexe et d'une densité institutionnelle. Plusieurs initiatives ont été lancées, telles que l'Alliance pour le Sahel, la mise en place de la Force conjointe du G5S en 2017, le Partenariat pour la sécurité et la stabilité au Sahel (P3S) en 2019, et la Force européenne de Takuba en 2020. Cependant, la prolifération des initiatives exacerbe les difficultés de coordination et d'alignement déjà existantes. Ainsi, la Coalition internationale pour le Sahel, créée à Nouakchott en juin 2020, a été désignée comme le mécanisme de coordination et d'alignement de ces initiatives²³³.

Cette période met en lumière les difficultés structurelles, notamment quant au mécanisme de financement des opérations. L'introduction de nouveaux acteurs dans un régime complexe et la prolifération des initiatives exercent une pression énorme sur le système administratif. Cela ne fait qu'exacerber la complexité de l'environnement stratégique au niveau structurel. Les

²³¹ Martin Welz, «Institutional choice, risk, and control: The G5 Sahel and conflict management in the Sahel.», *International Peacekeeping*, vol. 29, no.2, 2022, pp.235-257.

²³² Friedrich Plank, 2022.

²³³ Niagalé Bagayoko, « Les instruments internationaux de gestion des conflits au défi de la crise sahélienne », *Revue Défense Nationale*, vol. 841, no. 6, 2021, pp. 87-94.

circuits de financement sont déjà assez complexes, et le nombre d'organismes de contrôle pour la gestion des fonds ne cesse d'augmenter²³⁴.

Par exemple, l'institutionnalisation du G5 Sahel a accentué la concurrence entre les organisations régionales africaines. Les dynamiques institutionnelles qui caractérisent le fonctionnement de la Force conjointe du G5 Sahel, ainsi que les contraintes financières, procédurales et administratives qui pèsent sur elles, ont un impact majeur sur la gestion de la crise sahélienne. Les difficultés rencontrées pour opérationnaliser la Force conjointe du G5 Sahel illustrent la complexité et la lenteur des procédures administratives et budgétaires qui gouvernent la matérialisation des financements massifs annoncés lors des conférences internationales des donateurs²³⁵. Cela souligne que ces organisations ne considèrent toujours pas la coopération et la coordination entre elles comme étant impératives²³⁶.

Au niveau conceptuel

Alors que la densité institutionnelle est problématique, l'hyper-emphase de ces initiatives sur l'aspect sécuritaire exemplifie la sécurisation de la région. Comme l'a souligné la sous-secrétaire générale de l'Afrique,

«Les initiatives sur le plan sécuritaire ne porteront des fruits que si des réponses satisfaisantes sont apportées aux questions relatives au sous-développement, à la pauvreté, à la gouvernance, aux difficultés d'accès aux services de base, à l'exclusion systématique, ainsi qu'aux effets des changements climatiques, il faut offrir aux populations, aux plus jeunes des perspectives d'avenir »²³⁷.

Ainsi, la coopération initiée entre la MINUSMA et la FC-G5S soulève des questionnements quant à l'opportunité d'un tel partenariat entre une opération de maintien de la paix et une force engagée dans des opérations de lutte anti-terroriste²³⁸. Le rapport du groupe indépendant de haut niveau sur les opérations de paix (HIPPO) a reconnu et souligné les dangers liés au manque de clarté conceptuelle, en particulier lorsque les activités de lutte contre le terrorisme sont étroitement liées aux opérations de maintien de la paix des Nations unies.

²³⁴ La mise en œuvre de processus de suivi et d'évaluation, l'obligation de respecter des cycles de programmation qui peuvent entraver les efforts de coordination inter-agences, les particularités de chaque procédure d'appel d'offres et les rivalités bureaucratiques qui existent souvent entre les différentes institutions.

²³⁵ Niagalé Bagayoko, 2021.

²³⁶ Amandine Gnanguênon, «Mapping african regional cooperation: How to navigate Africa's institutional landscape.», European Council on Foreign Relations, 2020.

²³⁷ Nations Unis, Département de l'information, 2019.

²³⁸ Ollivier Bertrand, «Les implications de la mise en place de la Force-Conjointe du G5 Sahel sur la MINUSMA et les contributeurs régionaux». Observatoire Boutros-Ghali du maintien de la paix, 2021.

À la suite d'une analyse des différents mandats de l'EUTM²³⁹, la période de 2015 à 2020 est marquée par l'élargissement de la zone géographique de la mission, qui s'étend désormais à l'ensemble du Mali, ainsi que l'élargissement du mandat de la mission, notamment pour inclure des tâches de formation des forces de sécurité intérieure, donc non seulement à la JF-G5S, mais aussi aux forces nationales des pays du G5 Sahel, afin de renforcer leur capacité opérationnelle. Le mandat de EUTM est centré strictement sur la formation aux forces militaires, avec une perspective axée sur la lutte contre le terroriste.

Cependant, selon les rapports qui ont été produits par le Bureau des droits de l'homme de la MINUSMA et des ONGs²⁴⁰, il semble que les formations données par l'EUTM à la FAMA n'aient pas réussi à réduire le nombre d'abus contre les civils. Ainsi, l'augmentation de la formation n'a pas nécessairement conduit à un niveau plus élevé du degré de professionnalisme au sein de l'armée malienne, ni à l'empêcher d'abuser de la population civile²⁴¹. Le mandat initial de EUTM²⁴² stipulait explicitement que les activités de la mission au Mali devaient être menées en étroite coordination avec les autres acteurs impliqués dans l'appui aux Forces Armées Maliennes, en particulier les Nations Unies et la Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest. Ainsi, il faut se demander si l'étroite collaboration de la EUTM avec ces organisations n'ont pas contribué au renforcement d'une approche militariste sur les missions.

Une autre problématique est l'absence d'une analyse plus globale de la FAMA et de son rôle dans la crise. En effet, le rôle de la FAMA est complexe puisque la relation politico-militaire en Afrique est quelque chose qui n'est pas compris par l'occident. La FAMA doit être comprise par des facteurs socio-historique, et non seulement en termes militaires. En effet, dans un rapport suivant le déploiement de EUTM, un officier sénior a remarqué que :

« qu'en observant les FAMA, nous reconnaissons qu'il s'agit d'une armée. Il existe des structures formelles, des hiérarchies, des grades, etc. Mais qu'est-ce qui se cache derrière la surface ? ... Cette armée se situe à un niveau incroyablement bas, à tous les égards. Elle est

²³⁹ Voir annexe 3

²⁴⁰ Delina Goxho, « Protecting Civilians From Those Who Should Protect Them » Egmont Policy Brief 274. April 2022.

²⁴¹ *Ibidem*.

²⁴² Décision 2013/34/PESC du Conseil du 17 janvier 2013 relative à une mission militaire de l'Union européenne visant à contribuer à la formation des forces armées maliennes (EUTM Mali), consulté sur <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:32013D0034>

proche du dysfonctionnement. Mais cela ne semble déranger personne ici, car la classe politique de Bamako ne cherche qu'à assurer sa propre survie²⁴³»

La prolifération des initiatives et des acteurs impliqués dans le conflit malien est à son plus haut durant cette période. Avec l'ajout de la Force G5 Sahel, de la EUCAP Mali et de la Force Takuba, l'environnement sécuritaire est devenu extrêmement dense, et semble toujours aussi inefficace. L'analyse des différents mandats des différentes initiatives révèle une emphase importante sur la lutte terroriste. Cependant, la proximité entre les acteurs sur le terrain crée des conditions propices à la confusion et à la mauvaise compréhension des mandats. Par exemple, bien que la MINUSMA ne soit pas chargée de la lutte contre le terrorisme, une analyse des résolutions adoptées par le Conseil de sécurité révèle une forte référence à la menace terroriste, avec plus de 24 mentions dans une même résolution.²⁴⁴ Du côté européen, l'approche conceptuelle des politiques et des instruments de gestion de crise se concentre de plus sur la menace de l'instabilité et les conséquences des frontières poreuses. L'UE considère le problème des frontières poreuses comme un défi majeur au Mali et plus largement au Sahel, notamment en raison des impacts de la crise migratoire.

Durant cette période, l'UE s'implique davantage dans plusieurs projets axés sur les frontières, notamment grâce au nouvel outil de financement, le Fonds fiduciaire d'urgence de l'EU. Ces projets ont pour objectif commun l'intégration de la gestion des migrations dans tous les programmes de l'action extérieure de l'UE, y compris la gestion de crise. Cependant, ces efforts se traduisent souvent par des instruments qui agissent par le biais d'autres programmes et missions, tels que ceux liés au G5 Sahel. Par exemple, dans le cadre d'un des programmes avec le G5 Sahel, l'UE a déployé un expert frontalier chargé d'aider le secrétariat permanent du G5 dans l'élaboration d'une stratégie frontalière régionale pour le Mali, le Niger et le Burkina Faso. Cette conception de la crise axée sur le contrôle des frontières n'est pas sans conséquence, alors qu'elle ne prend pas en considération la compatibilité de cette approche avec la réalité locale. En effet, la conception de l'UE, et l'influence de celle-ci sur les autres programmes ont eu des répercussions sur les communautés locales, menaçant ainsi les moyens de subsistance de certaines d'entre elles qui dépendent principalement du commerce transfrontalier et d'autres types d'activités économiques²⁴⁵.

²⁴³ Denis Tull, «Rebuilding Mali's army: the dissonant relationship between Mali and its international partners», *International Affairs*, vol. 95, no.2, 2019, pp. 405-422.

²⁴⁴ Annexe 2

²⁴⁵ Bøås, Morten, et al. "The paradoxes of EU crisis response in Afghanistan, Iraq and Mali." *The EU and crisis response*. Manchester University Press, 2021. 139-165.

Au niveau opérationnel

La nature du conflit est un obstacle important à la coopération interorganisationnelle, alors que l'environnement sécuritaire asymétrique peut entraver la mise en œuvre des missions. Par exemple, durant cette période le quartier général de la force G5 a été détruit par une attaque, ce qui a contraint l'arrêt des opérations de la Force. Bien que la reconstruction ait été complètement financée par l'Union européenne, elle n'a été réalisée que plus tard dans l'année²⁴⁶. L'environnement asymétrique dans lequel les forces doivent opérer a des répercussions sur l'opérationnalisation des mandats à différents niveaux. Face à aux menaces sécuritaires asymétriques, plusieurs pays sont réticents quant au déploiement de leurs troupes, ce qui entraîne des obstacles importants, notamment en termes de logistique, et plus précisément de transport. En effet, le support de la MINUSMA à la Force G5 est souvent entravé par les limites territoriales du mandat, qui s'arrêtent aux frontières maliennes, alors que la zone d'action de la FC-G5S opère sur plusieurs pays²⁴⁷.

Une problématique récurrente à travers différents niveaux de l'analyse est la complexité structurelle du système de financement des missions. En effet, la ministre des Affaires étrangères et de la Coopération du Burkina Faso a réitéré la difficulté des engagements à se concrétiser sur le terrain. Elle explique que la mise en place effective des équipements prévus dans ces engagements tarde à se concrétiser sur le terrain. Sur la quarantaine de requêtes soumises aux partenaires, seulement dix ont été approuvées par les partenaires. Par exemple, sur le plan logistique, les capacités restent largement tributaires des partenaires présents sur le théâtre d'opérations. Sur le plan opérationnels, les forces ne disposent pas de moyens aériens propres à eux, alors que le volet aérien est essentiel pour mener efficacement les opérations de combat antiterroriste²⁴⁸. La nécessité d'approfondir les mécanismes de coopération interorganisationnelle est essentielle. La prolifération d'acteurs et des initiatives sur le terrain continue d'exacerber les fractures entre les organisations et de complexifier des structures de financement déjà complexes.

Finalement, une autre problématique qui est partagée à travers les différents acteurs est les rotations de personnel fréquent. Entre 2016 et 2020, l'analyse de la EUTM montre qu'il y a eu

²⁴⁶ Nicolas Desgrais, 2018 ; Rouppert Bélangère, «EUTM Mali: une mission déployée dans l'urgence dans un contexte de conflit ouvert.», GRIP Analysis Note, 2013.

²⁴⁷ Ollivier Bertrand, 2021.

²⁴⁸ Nations Unis, Département de l'information, *Inquiétude face à la dégradation de la sécurité au Sahel, où la violence terroriste gagne les pays côtiers.*, CS/14027, 20 novembre 2019, <https://press.un.org/fr/2019/cs14027.doc.htm>

en moyenne deux changements de commandants de mission par année. La fréquence des rotations des commandant représente un problème important, notamment quant à la stabilité et la constance de la formation. Considérant l'absence de culture stratégique européenne, des changements de commandant aussi fréquents posent un risque pour la performance de la mission. En effet, même dans la littérature sur les casques bleus, les déploiements de courte durée sont souvent associés aux défis opérationnels des missions alors que les gens ne sont pas familiers avec l'environnement dans lequel ils sont déployés. Un rapport sur la MINUSMA réitère les défis liés à cette pratique de rotation qui affectent de manière significative les efforts opérationnels alors que les troupes formée doivent constamment s'adapter à de nouveaux style de commandement²⁴⁹.

3.4.3 Troisième période: 2020 au plus récent coup d'État de 2021

Les mécanismes de gestion de crise déployés dans cette période sont particulièrement similaires à ceux de la période précédente en raison de la courte durée d'analyse. Toutefois, elles illustrent les conséquences des différents défis mis en lumière durant les périodes précédentes, alors que l'engagement extérieur au Mali est largement remis en question avec le retrait de l'opération Barkhane. De plus, plusieurs éléments ont influencé la dynamique internationale durant cette période, notamment la Covid-19 et l'invasion russe en Ukraine.

Au niveau politique

Au niveau politique plusieurs éléments importants ont eu un impact sur la coopération entre les organisations. Tout d'abord, les conséquences de la Covid-19, notamment économique, ont engendré d'importants défis en ce qui concerne la capacité de financement des missions et la volonté des États à poursuivre leurs contributions. Additionnellement, l'invasion russe en Ukraine a eu des répercussions non seulement au niveau économique, mais aussi au niveau politique alors que cet événement a ravivé de profonde division sur la scène internationale, notamment au sein du Conseil de sécurité. Le retour de la géopolitique sur le territoire africain est sans équivoque une conséquence de cet évènement.

Cette période met en lumière des fractures encore plus profondes alors que plusieurs politiques contradictoires vont exacerber le mécontentement au Mali. Par exemple, en novembre 2021, la France va inciter pour qu'une série de sanctions soit imposée par l'UE contre le gouvernement

²⁴⁹ Jair Van der Lijn et als, 2019.

malien, sans toutefois mettre fin à la coopération militaire avec Bamako, notamment avec la mission EUTM Mali, Barkhane et la Force Takuba. Ce paradoxe a certainement contribué à la rupture de confiance du peuple malien avec l'Europe. Au niveau politique, le conflit ukrainien a également contribué à exacerber les divisions au sein du Conseil de Sécurité, alors que la Russie a profité de la situation pour resserrer les liens avec Bamako. L'attention des grandes puissances envers le conflit en Ukraine a aussi engendré un investissement économique important, ayant un impact sur la contribution financière déjà compliquée au Mali. Par exemple, dans une séance au Conseil de sécurité, la France a fait valoir que depuis le début de l'agression russe, l'UE a mobilisé plus de 4,6 milliards²⁵⁰ d'euros pour prêter assistance à l'Ukraine²⁵¹, alors que son investissement financier au Mali, s'est élevé à 47.3 millions d'euros en 2022²⁵². Alors que la nécessité de cet assistance ne soit pas remise en question, il s'agit d'un facteur important dans le cadre du conflit au Mali alors que la majorité du financement sur diverses initiatives vient de l'Union européenne. En effet, même la ministre a rappelé à l'UE son rôle de premier bailleur de fonds de l'ONU, tant en ce qui concerne son budget ordinaire, que son soutien à l'aide publique au développement et au financement des missions de maintien de la paix. Cette responsabilité confère à l'UE des obligations qui dépassent son voisinage immédiat²⁵³.

Au niveau structurel

La coordination entre les différentes forces qui opèrent sur le terrain est un défi qui a particulièrement été exercé durant cette période. En effet, l'arrivée de la Covid-19 a mis une pression importante sur les différentes forces déployées alors que la fermeture de certains bureaux et les mesures de restriction sanitaire ont eu un impact sur la communication entre les bureaux, sur le partage d'information, et sur les processus bureaucratiques en général. L'absence de coopération structurée entre les grandes organisations élémentaires a été réitérée par l'ambassadrice du Kenya qui a plaidé en faveur d'une collaboration structurée entre l'ONU, l'UA et l'UE, un collaboration qu'elle considère capitales aux renforcement des efforts de paix et de développement sur le continent africain²⁵⁴. Un rapport d'analyse des mission de

²⁵⁰ en date d'aujourd'hui, le financement humanitaire de l'UE et de ses États membres depuis le 24 février 2022 est de 2.2 milliard d'euro. (https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/where/europe/ukraine_en#facts--figures)

²⁵¹ Nations Unis, Département de l'information, *Le débat sur la coopération entre l'Union européenne et l'ONU met en lumière les divergences croissantes entre Russes et Occidentaux.*, CS/14933, 16 Juin 2022 , <https://press.un.org/fr/2022/cs14933.doc.htm>

²⁵² European Council. « European Civil Humanitarian Aid ». https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/where/africa/mali_en

²⁵³ *Ibidem*.

²⁵⁴ Nations Unis, CS/14933, 16 Juin 2022.

formation de l'UE au Mali a révélé que toutes les formations ont été considérées comme utiles. Cependant, leur impact a été réduit par les limites de leurs mandats et les limites de leurs ressources humaines, notamment la mémoire institutionnelle des missions²⁵⁵. De plus, l'incohérence des réponses et les politiques divergentes mises en place pour faire face au récent coup d'État soulignent la nécessité de revoir les canaux de coopération structurelle, en particulier lorsqu'une réaction rapide de la part des acteurs impliqués est nécessaire.

Au niveau conceptuel

La formulation des mandats et l'absence de distinctions claires entre les différentes forces sont particulièrement ambiguës dans cette période. La présence d'un réseau d'organisations chevauchantes permet aux états-membre de choisir sous quelle organisation ils vont contribuer, ce qui soulève des problèmes de clarté et de coordination. Certains pays européens, par exemple, contribuent simultanément à la MINUSMA, à l'opération militaire Barkhane, à la Force Takuba, à l'EUTM Mali ou à EUCAP (Royaume-Uni, Allemagne, la Suède, Belgique, République Chèque). Du côté africain, certains pays peuvent être déployés à la fois dans la MINUSMA ou la FC-G5S, comme les forces tchadiennes.

C'est une problématique qui émerge à la fois au niveau opérationnel et au niveau conceptuel. L'environnement sécuritaire dans lequel les acteurs locaux et étrangers doivent intervenir est marqué par une diversité de traditions et d'approches sécuritaires, ce qui entraîne une certaine incohérence et une difficulté à trouver un terrain d'entente. Il est donc nécessaire de mettre en place des moyens afin de bien délimiter le champ d'action de chaque mission et de s'assurer que les mandats sont bien compris et interprétés par les pays fournisseurs de troupes.

Cette nécessité a été mise en lumière par le CS dans la résolution 2531, alors que le Conseil a demandé au Secrétaire général de veiller à ce que la MINUSMA, les Forces de défense et de sécurité maliennes, la Force conjointe du G5Sahel, les forces françaises et les missions de l'Union européenne au Mali coordonnent leurs activités, échangent des informations et se prêtent mutuellement l'appui nécessaire, dans le cadre de leurs mandats respectifs et des mécanismes existants. Le Conseil a également demandé à la MINUSMA d'organiser

²⁵⁵ Virginie Baudais et Souleymane Maiga, «The European Union Training Mission in Mali: An Assessment.», SIPRI, Stockholm, 2022.

régulièrement des réunions de l'instance de coordination au Mali, principal cadre permettant cette coordination, ces échanges d'informations et cet appui²⁵⁶.

L'absence d'harmonisation conceptuelle entre les différents acteurs agissant dans le même environnement a aussi des conséquences significatives sur l'application des mandats. La présence d'autres missions à nature anti-terroriste, aux côtés de la MINUSMA, a une influence indéniable sur la nature de la mission. Par exemple, l'équipe Protection des Civiles (PdC) de la MINUSMA, chargée de renforcer la capacité de l'État à protéger les civils et à améliorer l'État de droit, constate que le fait que la MINUSMA «externalise» et soutienne les efforts de lutte contre le terrorisme est souvent instrumentalisé par les homologues maliens et contribue à brouiller la ligne de démarcation et crée une ambiguïté commode lorsqu'il s'agit d'appliquer les lignes directrices appropriées.

Malgré les distinctions formelles entre le maintien de la paix et la lutte contre le terrorisme, il existe une collaboration et une convergence substantielles dans la pratique entre les différentes organisations, acteurs et missions impliqués. Cette collaboration et convergence affaiblissent la séparation entre le maintien de la paix et la lutte contre le terrorisme, mettant en évidence les interactions inter-organisationnelles sur le terrain au Mali²⁵⁷. Dans un rapport publié récemment sur la MINUSMA, plusieurs civils interrogés ont exprimé le sentiment que certains officiers et contingents militaires européens et nord-américains, souvent très expérimentés après de multiples missions de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) en Afghanistan et en Iraq, avaient du mal à s'adapter à la composante civile des opérations de paix des Nations Unies²⁵⁸. Ces entretiens soulignent le défi posé par l'expérience antérieure des soldats engagés dans des opérations de l'OTAN ou dirigées par des Européens, telles que la Force opérationnelle Takuba et l'Opération Barkhane²⁵⁹.

²⁵⁶ Conseil de Sécurité Résolution 2531 (2020), sur la prorogation du mandat de la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA) jusqu'au 30 juin 2021, S/RES/253, 29 juin 2020, para. 30.

²⁵⁷ Namie di Razza, 2018.

²⁵⁸ qui place les civils non seulement dans le commandement général, mais leur donne aussi la possibilité de prendre part aux questions opérationnelles telles que la définition des zones de patrouille ou l'emplacement des bases opérationnelles temporaires, contrairement aux opérations internationales d'imposition de la paix comme la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS) ; Lotte Vermeij et al, « Les opérations de maintien de la paix de l'ONU à la croisée des chemins : la mise en œuvre des mandats de protection dans les espaces contestés et encombrés ». Réseau sur l'efficacité des opérations de paix, en 2022. <https://effectivepeaceops.net/wp-content/uploads/2022/06/EPON-Protection-Report.pdf>.

²⁵⁹ Lotte Vermeij et al., 2022, p. 122.

Selon les personnes interrogées, les soldats qui ont été déployés dans ce type de mission ont une approche de la sécurité fortement axée sur la lutte contre le terrorisme, ce qui diffère de ce qui est requis dans les opérations de maintien de la paix des Nations Unies. L'accent mis sur la lutte contre le terrorisme plutôt que sur la sécurité centrée sur l'humain et axée sur la PdC crée des obstacles au niveau opérationnelle. Bien que certains militaires comprennent la nuance, les problèmes conceptuels persistent au sein de la mission en raison de la socialisation des contingents militaires dans des contextes militaires différents. Ainsi, ces préjugés et expériences antérieures influencent la communication, la conceptualisation et la compréhension du contexte malien.

Pour faire suite, cette période met aussi en évidence la nécessité de revoir la proximité géographique des forces sur le terrain et des différentes conceptions de la réalité locale. En effet, la question du terrorisme est prédominante à travers les différents mandats opérant dans le même secteur et cela peut avoir un impact sur les autres sphères importantes, notamment la protection des civils. En effet, l'expérience des soldats dans des opérations militaires telle que celles dirigées par les Européens au Mali, notamment la Force opérationnelle Takuba et l'Opération Barkhane affectent la compréhension de la mission alors que ces soldats ont tendance à avoir une approche de la sécurité très axée sur le terrorisme, consolidée par leurs propres cultures militaires²⁶⁰. Ces programmes de coopération militaire et policière, sont fondés sur des conceptions de sécurité qui sont enracinées dans un héritage historique et stratégique qui n'est pas celui de l'Afrique. Ainsi, la prolifération des acteurs présents sur le territoire et le chevauchement de ces acteurs sur le territoire malien posent un problème important quant à la conception et la compréhension d'enjeux de sécurité centrée sur l'humain et axée sur la PdC²⁶¹.

Alors que les déclarations officielles soutiennent les identités institutionnelles de l'ONU en tant que gardien de la paix internationale et de l'UE en tant qu'incarnation du pouvoir civil et normatif européen, la réalité pratique révèle un niveau plus profond de coopération et d'intégration entre les missions, brouillant les lignes entre leurs mandats et tâches respectifs. Ce paragraphe illustre donc le défi de la coopération inter-organisationnelle dans la gestion de crise au Mali, en mettant en évidence les différences culturelles et les préjugés issus d'expériences antérieures qui peuvent entraver la compréhension du contexte malien et la mise en œuvre d'une approche de sécurité centrée sur l'humain et axée sur la PdC.

²⁶⁰Niagalé Bagayoko, 2021.

²⁶¹ Lotte Vermeij et al., 2022.

Au niveau opérationnel

Avant cette période, la EUTM Mali n'a pas pour mandat de protéger directement les civils ou de promouvoir les droits de l'homme. Ce n'est qu'avec l'adoption du cinquième mandat (2020-24) que la Commission a demandé à l'EUTM de surveiller la performance et le comportement des FAMA, «y compris en ce qui concerne les droits de l'homme»²⁶². L'objectif était d'adresser les plaintes fréquentes faisant état de violations des droits de l'homme commises par la FAMA contre les civils. Toutefois, la formulation du mandat n'a pas pris en considération la réalité sur le terrain ni même la capacité de la FAMA à remplir les tâches de protections des civils.

Dans un rapport sur les derniers mandats de l'EUTM et de la MINUSMA, plusieurs défis ont été identifiés. Parmi eux, on peut citer l'incapacité de la mission à sélectionner le personnel adéquat pour la formation, les rotations fréquentes du personnel²⁶³, les problèmes liés à la langue et une compréhension insuffisante du contexte local. Tous ces éléments représentent des obstacles majeurs aux ambitions et aux objectifs de l'EUTM Mali. On peut voir une similitude entre les défis de la EUTM et ceux de la MINUSMA. En effet, les mandats sont souvent formulés afin de répondre à des défis sans prendre en considération les limites et la réalité sur le terrain. Par exemple, la MINUSMA doit souvent faire face aux contraintes exigées par le manque de confiance des pays occidentaux, ce qui pose des limitations importantes aux niveaux opérationnels²⁶⁴. D'autres limites ont été identifiées au niveau opérationnel, notamment la distance qui sépare les EUTM des situations sur le terrain, les différences linguistiques et l'influence limitée que les missions exercent sur les exigences en matière de responsabilité, d'inclusion et de droits de l'homme²⁶⁵.

²⁶² Décision du Conseil (CFSP) 2020/434

²⁶³ Boutellis, Arthur « Renouvellement du mandat de la MINUSMA pour 2021 dans une période d'incertitude », Effectiveness of Peace Operations Network (EPON), mai 2021. ; Van der Lijn, J., Abouelnasr, L. N., Ahmed, T., Darkwa, L., von Gienanth, T., Edu-Afful, F., Karlsrud, J., & Rupesinghe, N., 2019.

²⁶⁴ Par exemple, les Européens (Royaume-Uni, Suède et Allemagne) qui composent la Force d'intervention mobile (FIM) basée à Gao, limitent leurs déplacements autour de la ville (dans le Secteur est) et, dans d'autres secteurs, où ils n'interviennent que de façon provisoire (Centre, Ouest et Nord) parce qu'ils n'ont toujours pas confiance en la capacité de l'ONU à respecter la règle du 10-1-2 20 pour les évacuations médicales, même si la Mission a fait des progrès dans ce domaine. ; Lotte Vermeij et al, « Les opérations de maintien de la paix de l'ONU à la croisée des chemins : la mise en œuvre des mandats de protection dans les espaces contestés et encombrés ». Réseau sur l'efficacité des opérations de paix, en 2022. <https://effectivepeaceops.net/wp-content/uploads/2022/06/EPON-Protection-Report.pdf>.

²⁶⁵ Virginie Baudais et Souleymane Maiga, 2022.

CHAPITRE IV: Conclusion

L'objectif de cette recherche consistait à expliquer les conséquences de la prolifération des acteurs sur l'efficacité de la coopération inter-organisationnelle dans la gestion de crise en Afrique. En utilisant le cas du Mali, cette étude a mis en lumière les différents obstacles qui émanent de la coopération inter-organisationnelle entre les différents acteurs présents sur le terrain. Malgré l'augmentation du nombre d'acteurs impliqués et les tentatives de division des tâches, les obstacles à la coopération persistent et sont même exacerbés par la présence de multiples acteurs dans le régime sécuritaire.

L'analyse du conflit malien entre 2012 et 2021 met en lumière les difficultés qui sont rencontrées dans le processus de décision et la mise en place d'une réponse commune en cas de crise. Lors de la première période, la coopération interorganisationnelle n'a pas permis une gestion de crise efficace, alors que les principaux acteurs n'ont pas été mesure de déployer rapidement une intervention militaire. Cette période montre les conséquences des obstacles à la coopération interorganisationnelle lorsque des conflits éclatent et qu'une intervention rapide est nécessaire. Ces obstacles affectent la capacité des organisations internationales et sous-régionales à mettre en place une réponse rapide et efficace, ainsi qu'à formuler des mandats qui soient clairs et appropriés. L'analyse de la deuxième période (2015 à 2020) a mis en évidence que la présence de plusieurs acteurs au sein du système de gouvernance de paix et de sécurité mène inévitablement à des dynamiques conflictuelles, ayant des conséquences sur l'efficacité de la coopération interorganisationnelle. En effet, l'analyse de cette période montre que la coopération entre l'ONU, l'UA, l'UE est entravée par une concurrence dysfonctionnelle entre les différents acteurs impliqués. En plus des dynamiques complexes interorganisationnelles, les dynamiques intraorganisationnelles viennent également ajouter une couche de complexité. Par exemple, les cadres de veille volontaire, les accords consensuels dysfonctionnels ou les dispositions injustes en matière de partage des tâches sont communs à chacune de ces organisations²⁶⁶. Finalement, la troisième période met en lumière l'inefficacité des efforts de gestion de crise, alors que la situation au Mali s'est rapidement détériorée. Cette dernière période permet d'observer les limites de la coopération interorganisationnelle lorsque l'environnement sécuritaire est engorgé par divers acteurs et initiatives.

²⁶⁶ John Karlsrud, et Yf Reykers, «Conclusion: Military rapid response—from institutional investment to ad hoc solutions.» (eds) p.177-189, dans *Multinational Rapid Response Mechanisms*, London, Routledge, 2019, 194 p.

Par conséquent, les résultats de notre analyse de notre étude de cas mettent en évidence que la multiplication des acteurs dans la gouvernance de la paix et de la sécurité peut rendre la coopération interorganisationnelle moins efficace. Nous avons identifié plusieurs obstacles, dont certains sont exacerbés par la prolifération des acteurs. Parmi ces obstacles, la coordination a été identifiée à plusieurs reprises et qui s'est révélée être plus difficile lorsque plusieurs acteurs étaient impliqués. Chaque organisation peut avoir ses propres priorités, mandats, structures de décision et processus bureaucratiques, ce qui rend la coordination et la prise de décision commune plus complexe. Ainsi, cela peut entraîner des retards, des désaccords et des conflits d'intérêts entre les différentes parties prenantes, ayant des conséquences directes sur la gestion de crise. Un autre obstacle fréquemment identifié est le manque de confiance et le partage des informations entre les différents acteurs. Notre étude de cas sur le Mali a démontré qu'avec de nombreuses organisations impliquées dans la gestion de crise, il peut exister un manque de confiance mutuelle et un certain niveau de compétition entre elles. Ainsi, l'absence de confiance mutuelle et l'esprit de compétition poussent les organisations à être plus réticentes quant au partage d'informations ou à l'élaboration de partenariat plus étroit par peur de diminuer leur influence, leur pouvoir ou leurs ressources. La libre circulation des informations étant nécessaires à une coopération efficace, cet obstacle peut avoir des répercussions majeures et la prolifération des acteurs ne fait qu'exacerber celle-ci. Parmi les obstacles identifiés, notre étude de cas a également révélé que la multiplication des acteurs peut aussi entraîner une fragmentation des ressources disponibles. En effet, alors que chaque organisation possède son propre budget, ses propres programmes de financement et ses propres mécanismes de collecte de fonds, la présence de plusieurs acteurs augmente les possibilités de gaspillage de ressources, de duplication des efforts et de l'inefficacité des fonds disponibles. Finalement, un autre obstacle exacerbé par la prolifération des acteurs engagés est l'harmonisation des objectifs et des décisions communes. Les organisations impliquées dans la gestion de crise peuvent avoir des objectifs et des approches différentes. Certaines peuvent se concentrer sur la résolution des conflits, d'autres sur la prévention, d'autres encore sur la consolidation de la paix ou encore sur des activités de gestion de crise plus robustes. Comme notre étude de cas sur le Mali nous a démontré, la multiplication d'acteurs complexifie le processus de décisions et de formulation d'objectifs communs. Ainsi, l'absence d'une vision commune et d'objectifs clairs peut rendre difficile la coordination des efforts et la mise en œuvre d'actions concertées.

Pour conclure, la paix durable en Afrique est vouée à l'échec tant que la communauté internationale ne saura pas trouver des solutions pour désengorger le terrain sécuritaire en Afrique. La coopération interorganisationnelle en Afrique ne saura pas répondre à la

complexification des crises tant qu'elle ne sera pas en mesure de trouver des solutions d'harmonisation entre les différents acteurs qui opèrent sur le territoire et un moyen de gérer la compétition entre les organisations élémentaires (ONU et AU). Le portrait actuel nous pousse à nous questionner sur une fin des opérations de paix plus traditionnelles, et l'intégration des acteurs militaires privés dans les zones de conflit. Les compagnies sécuritaires privées comme le groupe Wagner risquent d'apporter une tout autre dynamique à la gestion de conflit et transporter les défis de la coopération interorganisationnelle à un autre niveau. La littérature sur la coopération dans les cadres des opérations de la paix met en garde la communauté internationale depuis plusieurs années sur les défis des opérations de paix contemporaines et les solutions pour améliorer la performance et l'efficacité de celles-ci. Les organisations telles que l'Union africaine, la CEDEAO et le G5 Sahel doivent trouver plus de moyens d'harmoniser leurs coopérations et leurs difficultés culturelles. Le processus d'engagement de l'UE peut offrir une piste de solution pour les organisations africaines. En effet, la rapidité de l'UE à déployer la EUTM, offre un exemple pour des organisations régionales complexes, comme l'Union africaine. Trois mois ont suffi entre l'expression du besoin de la EUTM et le lancement effectif de la mission. En l'espace de dix semaines, l'Union européenne a adopté trois décisions politiques : le concept de gestion de crise, le cadre juridique de la mission et son lancement²⁶⁷. Alors qu'il est possible de questionner le fond de ceux-ci, la rapidité du processus peut offrir des pistes de solutions pour répondre aux difficultés structurelles des organisations africaines.

Quant à la coopération interorganisationnelle, la prolifération des acteurs dans la gestion de crise au Mali est sans aucun doute un obstacle important dans la gestion de crise. En effet, les cadres conceptuels du régime complexe nous permettent de mieux comprendre la nature de cette prolifération d'acteurs et d'expliquer les conséquences du chevauchement entre les organisations sur la gestion de crise. Toutefois, d'autres questions s'ajoutent à ce constat, notamment en ce qui concerne le futur de la coopération interorganisationnelle. Alors que l'institutionnalisation d'une coopération trilatérale entre les organisations élémentaires est une possibilité, elle n'est pas à l'abri des différents obstacles énumérés dans notre premier chapitre. Le retour vers une centralisation du rôle de l'ONU dans le cadre de la gestion de crise est une autre possibilité qui a été évoquée par certains experts. Toutefois, cette perspective nécessiterait une révision de la place des pays africains au sein du conseil de sécurité, ce qui semble peu probable.

²⁶⁷ Rouppert, Béragère. "EUTM Mali: une mission déployée dans l'urgence dans un contexte de conflit ouvert." *GRIP Analysis Note*. April (2013).

Alors que les réponses à ces questions vont au-delà de la portée de ce mémoire, une perspective serait d'analyser la place des communautés locales au sein des initiatives de gestion de crise. Alors que l'objectif du mémoire était concentré davantage sur les organisations, la présence des acteurs locaux est sans aucun doute un facteur qui mérite d'être exploré. Un des constats indiscutables après 10 ans d'intervention au Mali est que les acteurs extérieurs ont tendance à élaborer de nombreux plans sans qu'il y ait une appropriation locale suffisante²⁶⁸. En effet, plusieurs chercheurs ont identifié l'existence d'un contraste entre les conceptions de la paix, de son établissement et de son maintien entre les membres de la société locales et les intervenants extérieurs²⁶⁹. La tendance actuelle préconise une approche par le haut, laissant largement les populations locales en marge du processus de gestion de crise. Plusieurs exemples dans le cas du Mali illustrent les défis qui émanent d'une coopération interorganisationnelle simplement par le haut, ainsi la possibilité de revoir cette coopération à un niveau micro offre une avenue intéressante pour les prochains travaux.

²⁶⁸ Denis Tull, «Mali: The uncertain prospects of intervention.», Megatrend Policy Brief, 2022, pp. 1-7.

²⁶⁹ Séverine Autesserre, « Construire la paix : conceptions collectives de son établissement, de son maintien et de sa consolidation », *Critique internationale*, vol. 51, no. 2, 2011, pp. 153-167.

Bibliographie

Ouvrages

- Akbulut-Gok, Isil, *Security and Interorganizational Networks in Peace Operation*, Cham, Springer International Publishing, 2022, pp. 158.
- Aggarwal, Vinod K., *Institutional designs for a complex world: Bargaining, linkages, and nesting*, New York, Cornell University Press, 1998, pp. 240.
- Abubakar, Yusuf., *A Comprehensive Review of African Conflicts and Regional Interventions: The Ivorian Conflict: An Assessment of the ECOWAS Mission in Côte d'Ivoire*, Nairobi, African Union Commission and APSTA Secretariat, 2016.
- Autesserre, Séverine., *Peaceland: Conflict Resolution and the Everyday Politics of International Intervention*. Cambridge, Cambridge University Press, 2014.
- Berg, Bruce Lawrence. *Qualitative research methods for the social sciences*. Allyn & Bacon, 2001.
- Biermann, Frank, et Rakhyun E. Kim., *Architectures of earth system governance: Institutional complexity and structural transformation*. Cambridge, Cambridge University Press, 2020.
- Biermann, Rafael, et Joachim A. Koops., *Palgrave handbook of inter-organizational relations in world politics*. London, Palgrave Macmillan, 2017.
- Biermann, Rafael, et Joachim A. Koops., *Studying relations among international organizations in world politics: Core concepts and challenges*. Palgrave handbook of inter-organizational relations in world politics, 2017, pp.1-46.
- Bøås, Morten, et al., *The paradoxes of EU crisis response in Afghanistan, Iraq and Mali: The EU and crisis response*. Manchester, Manchester University Press, 2021, 139-165.
- Brosig, Malte., *Regime complexity and resource dependence theory in international peacekeeping*, Palgrave handbook of inter-organizational relations in world politics. Palgrave Macmillan, London, 2017, pp. 447-470.
- Charbonneau, Bruno, et Maxime Ricard., *Routledge Handbook of African Peacebuilding*. Routledge, Taylor & Francis, 2022.
- Cook, Karen S., Margaret Levi, et Russell Hardin., *Whom can we trust?: How groups, networks, and institutions make trust possible*. Russell Sage Foundation, 2009.
- Dwan, Renata. *The Evolution of International Peacekeeping*. The Handbook of Global Security Policy, 2014, pp. 247–264.

- Goertz, Gary. *Large-N Qualitative Testing: A New Methodology? In Multimethod Research, Causal Mechanisms, and Case Studies: An Integrated Approach*, Princeton: Princeton University Press, 2017, pp. 190-216.
- Gregorian, Harch, and Lara Olson. «*No one wants to be coordinated: Obstacles to coherence in multidimensional peace operations.*», Brussels: North Atlantic Treaty Organization and Science and Technology Organization, 2004.
- Harsch, Michael, F. *The Power of Dependence: NATO-UN Cooperation in Crisis Management*. Oxford, Oxford University Press, 2015.
- Jupille, Joseph. et al. *Institutional choice and global commerce*. Cambridge, Cambridge University Press, 2013.
- Plank, Friedrich. *Evaluating the Effectiveness of the ECOWAS–EU Interregional Partnership on Peace and Security in the Context of the Mali Crisis: , Regionalism in Africa and External Partners: Uneven Relationships and (UN) Intended Effects*. Springer International Publishing, 2022, pp. 155-188.
- Schroeder, Ursula. *Between conflict and cooperation: international police reform efforts in South Eastern Europe*. Intergovernmental Organisations and Security Sector Reform, Geneva, DCAF, 2007, pp. 197-217.
- Peters, Ingo, et al. «The effectiveness of EU crisis response in Afghanistan, Iraq and Mali: The EU and crisis response.», Manchester University Press, 2021. pp. 166-200.
- Welz, Martin. «Cooperation and competition: United Nations–African Union relations.», *Inter-organizational Relations in International Security*. Routledge, 2018. pp.54-70.
- Weiss, Thomas G., and Annelies Z. Kamran. «Global governance as international organization.» *Palgrave Advances in Global Governance*, 2009, pp. 66-86.
- Williams, Paul D., and Solomon A. Dersso. *Saving strangers and neighbors: Advancing UN-AU cooperation on peace operations*. New York: International Peace Institute, 2015.

Articles scientifiques

- Akbulut-Gok, Isil, « Intergovernmental Networks in Peace Operations », *Peace & Change*, vol. 45, no. 4, 2020, pp. 569-601.
- Alter, Karen J., et Sophie Meunier., «The Politics of International Regime Complexity», *Perspectives on Politics*, vol. 7, no. 1, 2009, pp. 13-24.
- Atallah, Rudolph, «La Révolte des Touaregs et le coup d’État au Mali.», *ASJP Afrique et Francophonie*, 2013, pp.66-79.

- Aris, Stephen, and Kirsten König, «Long-Distance Relationships: African Peacekeeping.», *CSS Analyses in Security Policy*, no. 236, 2018. pp.1-4.
- Autesserre, Séverine, «Construire la paix: conceptions collectives de son établissement, de son maintien et de sa consolidation.», *Critique internationale*, vol. 51, no. 2, 2011, pp. 153-167.
- Bagoyoko, Niagalé & Gibert, Marie, «The Linkage between Security, Governance and Development: the European Union in Africa.», *The Journal of Development Studies*, vol. 45, no. 5, 2009, pp. 789-814
- Bagayoko, Niagalé, « Les instruments internationaux de gestion des conflits au défi de la crise sahélienne », *Revue Défense Nationale*, vol. 841, no. 6, 2021, pp. 87-94.
- Baldaro, Edoardo, «A dangerous method: How Mali lost control of the north, and learned to stop worrying.», *Small Wars & Insurgencies*, vol. 29, no. 3, 2018, pp. 579-603.
- Bah, Sarjoh, and Bruce D. Jones. «Peace Operations Partnerships: Lessons and Issues from Coordination to Hybrid Arrangements.», *Annual Review of Global Peace Operations*, 2008, pp. 21-29.
- Bara, Corinne, and Lisa Hultman. «Just different hats? Comparing UN and non-UN peacekeeping.» *International Peacekeeping*, vol. 27, no.3, 2020, pp. 341-368.
- Benjaminsen, Tor A., and Boubacar Ba. «Why do pastoralists in Mali join jihadist groups? A political ecological explanation.», *The Journal of Peasant Studies*, vol. 46, no. 1, 2019, pp.1-20
- Biermann, Rafael. «Towards a Theory of Inter-Organizational Networking. The Euro-Atlantic Security Institutions Interacting.», *The Review of International Organizations*, vol. 3, no. 2, 2008, pp.151-177.
- Biermann Rafael. «Designing Cooperation among International Organizations: The Quest for Autonomy, the Dual-Consensus Rule, and Cooperation Failures.» *Journal of International Organizations Studies*, vol. 6, no. 2, 2015, pp.45-66.
- Boukhars, Anouar. «Reassessing the power of regional security providers: the case of Algeria and Morocco.», *Middle Eastern Studies*, vol.55, no.2, 2019, pp.242-260.
- Brosig, Malte. «Overlap and Interplay between International Organisations: Theories and Approaches.», *South African Journal of International Affairs*, vol. 18, no. 2, 2011, pp. 147-167.
- Brosig, Malte. «Whither a Theory of Inter-organisational Relations: A Burgeoning Field of Research Between Conceptual Innovation and Fragmentation», *Journal of Intervention and Statebuilding*, vol. 14, no. 2, 2020, pp. 171-186.
- Brosig, Malte. «The multi-actor game of peacekeeping in Africa», *International Peacekeeping*, vol. 17, no. 3, 2010, pp. 327-342

- Brosig, Malte, and Dimpho Motsamai. «Modeling Cooperative Peacekeeping», *Journal of International Peacekeeping*, vol. 18, no. 2, 2014, pp. 45-68.
- Clament, Jean-Marie. « Les régionalisations des réponses aux crises africaines », *Revue Défense Nationale*, vol. 792, no. 7, 2016, pp. 23-28.
- Crocker, Chester A., Fen Osler Hampson, and Pamela Aall. «Collective conflict management: a new formula for global peace and security cooperation?», *International Affairs*, vol. 87, no. 1, 2011, pp. 39-58.
- Dal Santo, Elena, and Elizabeth Johanna van der Heide. «Escalating complexity in regional conflicts: Connecting geopolitics to individual pathways to terrorism in Mali», *African security*, vol. 11, no. 3, 2018, pp.274-291.
- De Coning, Cedric, and Matt Freear. «Lessons from the African Union Mission for Somalia (AMISOM) for peace operations in Mali.», *Stability International Journal of Security and Development*, vol. 2, no. 2, 2013, pp.1-23.
- Derblom, Magnus, Eva Hagström Frisell, and Jennifer Schmidt. «UN-EU-AU coordination in peace operations in Africa», *Defence Analysis*, Swedish Defence Research Agency (FOI), 2009.
- Desgrais, Nicolas. « La Force conjointe du G5 Sahel ou l'émergence d'une architecture de défense collective propre au Sahel », *Les Champs de Mars*, vol. 30, no. 1, 2018, pp. 211-220.
- Dicke, Rachel. «The European Union Training Mission in Mali: A case study.», *Croatian International Relations Review*, vol. 20, no. 71, 2014, pp. 91-119.
- Dowd, Caitriona, and Clionadh Raleigh. «The myth of global Islamic terrorism and local conflict in Mali and the Sahel», *African affairs*, vol. 112, no. 448, 2013, pp. 498-509.
- D'Evry, Antoine. «L'opération Serval à l'épreuve du doute.», *Focus stratégique*, vol.59, 2015, pp.1.
- Eilstrup-Sangiovanni, Mette, and Oliver Westerwinter. «Variation and consequences of global governance complexity.» Unpublished Working Paper, 2020.
- Eilstrup-Sangiovanni, Mette. «What kills international organisations? When and why international organisations terminate.», *European Journal of International Relations*, vol.27, no.1, 2021, pp. 281-310.
- Eisenman, Joshua, and Joshua Kurlantzick. «China's Africa strategy.», *Current history*, vol. 105, no.691, 2006, pp. 219-224.
- Forti Daniel and Priyal Singh, «Toward a More Effective UN-AU Partnership on Conflict Prevention and Crisis Management», *International Peace Institute and Institute for Security Studies*, 2019.

- Gehring, Thomas, and Benjamin Faude. «The dynamics of regime complexes: Microfoundations and systemic effects.», *Global governance*, 2013, pp. 119-130
- Gehring, Thomas, and Benjamin Faude. «A theory of emerging order within institutional complexes: How competition among regulatory international institutions leads to institutional adaptation and division of labor.» *The Review of International Organizations*, vol. 9, 2014, pp. 471-498.
- Gilder, Alexander. «The Effect of ‘Stabilization’ in the Mandates and Practice of UN Peace Operations.», *Neth International Law Revue*, vol. 66, 2019, pp. 47–73.
- Gijs, Anne-Sophie. «Égalité, intégration, multilatéralisme: La Stratégie Union européenne-Union africaine en question.» *Civitas Europa*, vol.2 , 2019, pp. 89-111.
- Gnanguênon, Amandine. «Mapping africain regional cooperation: How to navigate Africa’s institutional landscape.», *European Council on Foreign Relations*, 2020.
- Gómez-Mera, Laura, et Andrea, Molinari. «Overlapping institutions, learning, and dispute initiation in regional trade agreements: Evidence from South America.», *International Studies Quarterly*, vol. 58, no.2, 2014, pp. 269–81.
- Haftel, Yoram., et Lenz, Tobias. « Measuring institutional overlap in global governance.», *The Review of International Organizationm*, vol. 17, 2022, pp. 323-347.
- Haftel, Yoram Z., et Stephanie C. Hofmann. «Rivalry and overlap: Why regional economic organizations encroach on security organizations.», *Journal of Conflict Resolution*, vol. 63, no. 9, 2019, pp. 2180-2206.
- Hardt, Heidi. «Keep friends close, but colleagues closer: efficiency in the establishment of peace operations.», *Global Governance*, vol. 19, no. 3, 2013, pp. 377-399.
- Helali, Mohamed Salah. « Le conseil de sécurité et la crise malienne », *Civitas Europa*, vol. 31, no. 2, 2013, pp. 109-121.
- Henning, Randall, Pratt, Tyler. «Hierarchy and Differentiation in International Regime Complexes: A Theoretical Framework for Comparative Research.» *International Organization*, 2021, pp. 2-35.
- Hofmann, Stephanie. «Overlapping Institutions in the Realm of International Security: The Case of NATO and ESDP.», *Perspectives on Politics*, vol. 7, no. 1, 2009, pp. 45–52.
- Hofmann, Stephanie. «The politics of overlapping organizations: hostage-taking, forum-shopping and brokering», *Journal of European Public Policy*, vol. 26, no. 6, 2019, pp. 883-905.
- Hultman, Lisa, Jacob Kathman, and Megan Shannon. «Beyond keeping peace: United Nations effectiveness in the midst of fighting.», *American Political Science Review*, vol. 108, no. 4, 2014, pp. 737-753.

- Karlsrud, John, Natasja Rupesinghe, and Denis M. Tull. «Tangled up in glue: Multilateral crisis responses in Mali.», *Multinational Rapid Response Mechanisms*. Routledge, 2018, pp. 133-154.
- Krasner, Tate Q. «Identity Crisis: Interorganizational Cooperation and Competition within the Peacekeeping Regime Complex.», *International Studies*, 2016.
- Major, Claudia, and Christian Mölling. «More than wishful thinking? The EU, UN, NATO and the comprehensive approach to military crisis management.», *Studia Diplomatica*, 2009, pp. 21-28.
- Martin-Brûlé, Sarah-Myriam. «Competing for Trust: Challenges in United Nations Peacekeeping-Intelligence.», *International Journal of Intelligence and Counter Intelligence*, vol. 34, no. 3, 2021, pp. 494-524.
- Moe, Louise Wiuff, and Anna Geis. «Security Governance and International Organisations in Africa.», *Journal of Intervention and Statebuilding*, vol. 14, no. 12, 2020, pp. 148-170.
- Moine, André. «La prise en compte internationale de la nature du pouvoir au Mali.», *Civitas Europa*, vol. 2, no. 31, 2013, pp. 59-87.
- Moe, Louise Wiuff. «The Dark Side of Institutional Collaboration: How Peacekeeping-counterterrorism Convergences Weaken the Protection of Civilians in Mali», *International Peacekeeping*, vol. 28, no. 1, 2021, pp.1-29.
- Nascimento, Daniela. «From Theory to Practice: Assessing the Role and Effectiveness of UN Peacekeeping Operations.» vol.25, no.2, 2018, pp. 314-316.
- Novosseloff, Alexandra. « Engagement de l'ONU en Afrique : un état des lieux », *Revue Défense Nationale*, vol. 792, no. 7, 2016, pp. 105-109.
- Orsini, Amandine, et als. «Regime complexes: A buzz, a boom, or a boost for global governance?», *Global Governance*, vol. 19, no.1, 2013, pp. 27-39.
- Paine, Jack. «Ethnic Violence in Africa: Destructive Legacies of Pre-Colonial States.», *International Organization*, vol. 73, no. 3, 2019, pp. 645–683.
- Peters, I. «Strategic Culture and Multilateralism: The Interplay of the EU and the UN in Conflict and Crisis Management.», *Contemporary Security Policy*, vol. 32, no.3, 2011, pp. 644–666.
- Petit, Yves. « Le rôle de l'Union européenne dans la crise malienne », *Civitas Europa*, vol. 31, no. 2, 2013, pp. 181-209.

- Pflaum, Matthew. «Pastoralisme et violence en Afrique du Nord et de l'Ouest.» *Note Ouest-Africaine*, no.41, 2021, pp. 1-37.
- Quidelleur, Tanguy. « Courtiser l'État et traquer les djihadistes : mobilisation, dissidence et politique des chasseurs-miliciens dogons au Mali », *Critique internationale*, vol. 94, no. 1, 2022, pp. 53-75.
- Raustiala, Kal and Victor, David G. «The Regime Complex for Plant Genetic Resources.», *International Organization*, vol. 58, no. 2, 2004, pp.277-309.
- Rodt, Annemarie Peen, and Jide Martyns Okeke. «AU-EU “strategic partnership”: Strengthening policy convergence and regime efficacy in the African peace and security complex?», *African security*, vol.6.3, no.4, 2013, pp. 211-233.
- Rosendal, G. Kristin. «Impacts of Overlapping International Regimes: The Case of Biodiversity.», *Global Governance*, vol. 7, no.1, 2001, pp. 95–117.
- Scheele, Judith. « L'Afrique militarisée: perspectives historiques », *Politique africaine*, vol. 161-162, no. 1-2, 2021, pp. 165-188.
- Singleton, Sara, and Anne Holohan. «The Case for ‘Trust Awareness’ as a Key Soft-Skill for Peacekeepers: A Study on how Trust Impacts Inter-Organizational Cooperation and Local Ownership with Military Peacekeepers Deployed to UNIFIL.», *Journal of International Peacekeeping*, vol.21, no.3-4, 2017, pp. 224-245.
- Tardy, Thierry. «Hybrid Peace Operations: Rationale and Challenges,» *Global Governance*, vol. 20, no. 1, 2014, pp. 95-118.
- Thiriot, Céline. « La place des militaires dans les régimes post-transition d'Afrique subsaharienne : la difficile resectorisation », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 15, no. 1, 2008, pp. 15-34.
- Tardy, Thierry. «The European Union and UN Peace Operations: What Global–Regional Peace and Security Partnership?», *United Nations peace operations in a changing global order*, 2019, pp. 231-251.
- Tuinier, Pepijn, Thijs Brocades Zaalberg, et Sebastiaan Rietjens. «The Social Ties that Bind: Unraveling the Role of Trust in International Intelligence Cooperation.», *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*, vol. 36, no. 2, 2023, pp.386-422.
- Tull, Denis. «Rebuilding Mali's army: the dissonant relationship between Mali and its international partners», *International Affairs*, vol. 95, no.2 , 2019, pp. 405–422.

- Uzzi, Brian. «The sources and consequences of embeddedness for the economic performance of organizations: The network effect.», *American sociological review*, vol.61, no.4 ,1996, pp. 674-698.
- Weinberger, Naomi. «Civil-Military Coordination in Peacebuilding. The Challenge in Afghanistan.» *Journal of International Affairs*, vol. 55, no. 2, 2002, pp. 245–74.
- Welz, Martin. «Multi-actor peace operations and inter-organizational relations: insights from the Central African Republic.», *International Peacekeeping*, vol. 23, no.4, 2016, pp.568–591.
- Welz, Martin. «Institutional choice, risk, and control: The G5 Sahel and conflict management in the Sahel.», *International Peacekeeping*, vol. 29, no.2, 2022, pp.235-257.
- Williams, Paul D. «Continuity and Change in War and Conflict in Africa.», *PRISM*, vol. 6, no. 4, 2017, pp. 32–45.
- Williams Paul.D, Arthur Boutellis. «Partnership peacekeeping: Challenges and opportunities in the United Nations–African Union Relationship», *African Affairs*, vol. 113, no. 451, 2014, pp. 254–278.
- Young, Oran. R. «Institutional linkages in international society: Polar perspectives.», *Global Governance*, vol.2, no.1, 1996, pp. 1-24.

Contributions dans des ouvrages collectifs

- Karlsrud, John, and Yf Reykers. «Conclusion: Military rapid response—from institutional investment to ad hoc solutions.» (eds) p.177-189, dans *Multinational Rapid Response Mechanisms*, London, Routledge, 2019, 194 p.
- Koops, Joachim., et Rafael Biermann. «Studying Relations Among International Organizations in World Politics: Core Concepts and Challenges», p.1-37, dans Koops, Joachim., et Rafael Biermann (eds.), *Palgrave handbook of inter-organizational relations in world politics*, London, Palgrave, 2017, 697 p.
- Stein, Arthur A. «Neoliberal institutionalism.», p. 201-221, dans Christian, Reus-Smit and Snidal, Duncan (eds.), *The Oxford handbook of international relations*, 2008.
- Gómez-Mera, Laura, et al. «Regime Complexes» pp. 137-157, dans Frank Biermann and Rakhyun E. Kim (eds.), *Architectures of Earth System Governance: Institutional Complexity and Structural Transformation*, Cambridge, Cambridge University Press, 2020.
- Niang, Amy. «Identités sahéliennes en temps de crise: Histoires, enjeux et perspectives», dans Baz Lecoqc et Amy Niang (eds.), Berlin, LIT Verlag, 2019, pp. 1-357.

Williams, Paul .D. «Learning Lessons from Peace Operations» dans Africa. In: McNamee, T., Muyangwa, M. (eds) *The State of Peacebuilding in Africa*. Palgrave Macmillan, Cham, 2021.

Articles de journaux

N.D, «Mali: La Cédéao va Déposer Une Nouvelle Résolution à l'ONU Pour l'envoi d'une Force.», 28 juillet 2012, site de *Le Point*, https://www.lepoint.fr/monde/mali-la-cedeao-va-deposer-une-nouvelle-resolution-a-l-onu-pour-l-envoi-d-une-force-28-07-2012-1490551_24.php#11, consulté le 8 avril 2022.

N.D.«Dix Événements Marquants de 2020.», 30 décembre 2020, site de *BBC News Afrique*, www.bbc.com/afrique/region-55426413, consulté le 17 février 2023.

Normand, Nicolas. « Mali : l'accord d'Alger aggrave-t-il l'insécurité au Sahel ? », 6 avril 2021, *Le Point Afrique*, https://www.lepoint.fr/afrique/mali-l-accord-d-alger-aggrave-t-il-l-insecurite-au-sahel-06-04-2021-2421078_3826.php, consulté le 3 mars 2023.

Quenum, Fréjus. «L'Afrique plus touchée par la Guerre en 2020.», 30 décembre 2020, site de DW, <https://www.dw.com/fr/lafrique-plus-touch%C3%A9e-par-la-guerre-en-2020/a-56002210>, consulté le 5 avril 2022.

Communications, working papers et rapports de recherches

Andrews, Katherine N., and Victoria K. Holt. «United Nations-African Union coordination on peace and security in Africa.» Issue Brief, no.3, 2007.

Baudais, Virginie, et Souleymane Maiga. «The European Union Training Mission in Mali: An Assessment.», SIPRI, Stockholm, 2022.

Bertrand, Ollivier,. «Les implications de la mise en place de la Force-Conjointe du G5 Sahel sur la MINUSMA et les contributeurs régionaux». Observatoire Boutros-Ghali du maintien de la paix, 2021.

Boutellis, Arthur « Renouveau du mandat de la MINUSMA pour 2021 dans une période d'incertitude », Effectiveness of Peace Operations Network (EPON), mai 2021.

Boutellis, Arthur, and Marie-Joëlle Zahar. «A process in search of peace: Lessons from the inter-Malian agreement.», New York: International Peace Institute, 2017.

- Chauzal, Grégory. «The roots of Mali's conflict: Moving beyond the 2012 crisis», JSTOR Security Studies Collection, 2015.
- Crisis Group. «A Tale of Two Councils: Strengthening AU-UN Cooperation.», Africa Report n. 279, 25 June, 2019. <https://www.crisisgroup.org/africa/279-tale-two-councils-strengthening-au-un-cooperation>
- Dakono, Bada «Who's who in northern Mali», Institute for Security Studies, 2013.
- De Coning, Cedric. «Protection, Prevention, and the Primacy of Politics. Evaluating the Effectiveness of Peace Operations.», EPON Lecture, 2019.
- De Carvalho, G. «The Future of Peace Operations Is African, and Demands Better Coordination.» IPI Global Observatory, 2020.
- Fiott, Daniel. «Arms and Insurgency: from Mali to Syria.» European Geostrategy, vol.5, no.1, 2013.
- Goxho, Delina. «Protecting Civilians From Those Who Should Protect Them», Egmont Policy Brief 274. April 2022. https://www.egmontinstitute.be/app/uploads/2022/04/Delina-Goxho_PolicyBrief274.pdf?type=pdf
- Haugevik, Kristin M. «New partners, new possibilities: Inter-institutional security cooperation in international peace operations.», 6th Pan-European Conference on International Relations, Turin. 2007.
- ISS Africa. «UN-AU Partnership Continues to Pursue Africa's Peace and Security.» ISS Africa: PSC Report, 1 Aug. 2022, issafrica.org/pscreport/psc-insights/un-au-partnership-continues-to-pursue-africas-peace-and-security.
- Liégeois, Michel. «Dialogue triangulaire et définition des mandats des opérations de paix: la longue quête.», Observatoire Boutros-Ghali du Maintien de la Paix, 2018. Retrieved from: <https://www.grip.org/dialogue-triangulaire-et-definition-des-mandats-des-operations-de-paix-la-longue-quete/>
- Lotte Vermeij et al, « Les opérations de maintien de la paix de l'ONU à la croisée des chemins : la mise en œuvre des mandats de protection dans les espaces contestés et encombrés ». Réseau sur l'efficacité des opérations de paix, 2022. Retrieved from: <https://effectivepeaceops.net/wp-content/uploads/2022/06/EPON-Protection-Report.pdf>
- Lyammouri, Rida. «Conflits intercommunautaires, groupes armés et un processus multi-acteurs de consolidation de la paix: cas du Cercle de Niono au Mali.», Policy Center for the New South, 2022.
- Marsh, Nicholas, and Ilaria Carrozza. «Human Rights Violations and the Security Forces in Mali and Niger.», PRIO Policy Brief, 2021.
- Mia, Irene. «The Armed Conflict Survey 2022: Sub-Saharan Africa Regional Analysis.», International Institute for Strategic Studies (IISS), 2022.

- Pellerin, Mathieu. «L'accord d'Alger cinq ans après: un calme précaire dont il ne faut pas se satisfaire», International Crisis Group, 2020.
- Pratt, Tyler. «Race to the Bottom? Overlapping Institutions, Policy Change, and Markets for Cooperation.», Unpublished paper, 2018, pp.1-38.
- Razza, Di Namie « La protection des civils en contexte d'extrémisme violent : Les dilemmes de l'opération de maintien de la paix de l'ONU au Mali », International Peace Institute, 2018.
- Rouppert, Bérangère. «EUTM Mali: une mission déployée dans l'urgence dans un contexte de conflit ouvert.», GRIP Analysis Note, 2013.
- SIPRI. «Armed Conflict and Peace Processes in Sub-Saharan Africa.», SIPRI Yearbook, 2021. <https://www.sipri.org/yearbook/2021/07>
- SIPRI. «Security Activities of External Actors in Africa.», Oxford University Press, 2018.
- Tardy, Thierry. «Coopération interinstitutionnelle: de la compatibilité entre l'ONU et l'Union européenne dans la gestion de crise.», Chaire Raoul-Dandurand en études stratégiques et diplomatiques, Université du Québec à Montréal, 2011.
- The International Institute for Strategic Studies (IISS). «Armed Conflict Survey 2022.», Taylor & Francis Group, 2022.
- Théroux-Bénoni, Lori-Anne. «Lessons From the Malian Crisis for the International Security Architecture - ISS Africa.», ISS Africa, 2013.
- Tull, Denis. «Mali: The uncertain prospects of intervention.», Megatrend Policy Brief, 2022, pp. 1-7.
- Van der Lijn, Jair., et als. «Assessing the Effectiveness of the United Nations Mission in Mali (MINUSMA)», EPON network, Oslo: Norwegian Institute of International Affairs. 2019.
- Vermeij , Lotte. «UN Peacekeeping Operations at a Crossroads:The Implementation of Protection Mandates in Contested and Congested Spaces.», Norwegian Institute of International Affairs, 2022.
- Wilén, Nina, and Paul D. Williams. «What are the international military options for the Sahel?."», IPI Global Observatory, vol.12, 2022.

Documents officiels

Conseil de Sécurité Résolution 2100 (2013) on establishment of the UN Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali (MINUSMA) S/RES/2100(2013) (25 Avril 2013), consulté sur <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N13/314/18/PDF/N1331418.pdf?OpenElement>

Conseil de Sécurité Résolution 2391 (2017), S/RES/2391(2017) (8 décembre 2017), consulté sur <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N17/433/58/PDF/N1743358.pdf?OpenElement>

Conseil de Paix et de Sécurité de l'Union Africaine, *Communiqué de la 1001ème réunion du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine sur la Situation au Mali*, PSC/PR/COMM, 1001, 2021. <https://www.peaceau.org/fr/article/communiqué-de-la-1001eme-reunion-du-conseil-de-paix-et-de-securite-de-l-union-africaine-sur-la-situation-au-mali-1er-juin-2021>

Conseil de Sécurité Résolution 2056 (2012) / Adopté par le Conseil de Sécurité à sa 6798th séance, le 5 Juillet 2012, S/RES/2056 (15 juillet 2012).

Conseil Européen., Note de transmission du Secrétariat général du Conseil. EUCO 156/12. Bruxelles, le 19 octobre 2012. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-156-2012-INIT/fr/pdf>

Conseil de Sécurité Résolution 2531 (2020), sur la prorogation du mandat de la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA) jusqu'au 30 juin 2021, S/RES/253, 29 juin 2020, para. 30.

Décision 2014/219/PESC du Conseil du 15 avril 2014 relative à la mission PSDC de l'UE au Mali (EUCAP Sahel Mali), JOUE n° L 113, 16 avril 2014, p. 21.

Décision (PESC) 2020/434 du Conseil du 23 mars 2020 modifiant la décision 2013/34/PESC relative à une mission militaire de l'Union européenne visant à contribuer à la formation des forces armées maliennes (EUTM Mali), consulté sur <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/TXT/?uri=CELEX:32020D0434>

Décision 2013/34/PESC du Conseil du 17 janvier 2013 relative à une mission militaire de l'Union européenne visant à contribuer à la formation des forces armées maliennes (EUTM Mali), consulté sur <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:32013D0034>

General Assembly resolution 47/277, Preventive diplomacy, peacemaking, and peace-keeping, A/RES/47/277 (17 June 1992), consulté sur <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/259/61/PDF/N9225961.pdf?OpenElement>

Memorandum of Understanding between the Africa Union and the European Union on Peace, Security and Governance, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8927-2018-INIT/en/pdf>

Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères. "La Coalition Pour Le Sahel." *France Diplomatie - Ministère De L'Europe Et Des Affaires Étrangères*, www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/afrique/la-coalition-pour-le-sahel.

Nations Unies, Département de l'information, *Le débat sur la coopération entre l'Union européenne et l'ONU met en lumière les divergences croissantes entre Russes et Occidentaux.*, CS/14933, 16 Juin 2022, <https://press.un.org/fr/2022/cs14933.doc.htm>

Nations Unies, Département de l'information, *Inquiétude face à la dégradation de la sécurité au Sahel, où la violence terroriste gagne les pays côtiers.*, CS/14027, 20 novembre 2019, <https://press.un.org/fr/2019/cs14027.doc.htm>

Nation Unies, «Peacekeeping Fact Sheet», October 2022 https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/peacekeeping_missions_fact_sheet_october_2022_english.pdf

Nations Unies, Département de l'information, *Le Conseil de sécurité autorise le déploiement d'une force internationale au Mali.*, CS/10870, 20 décembre 2021., <https://press.un.org/fr/2012/CS10870.doc.htm>

Organisation des Nations Unies. «Peacekeeping Operations Data» 2021, site de <https://peacekeeping.un.org/en/data>, consulté le 12 mars 2022.

Organisation des Nations Unies. Conseil de sécurité, *Rapport du Secrétaire Général sur la situation au Mali*, S/2013/189, 26 mars 2013.

Position commune 2005/304/PESC du Conseil du 12 avril 2005 sur la prévention, la gestion, et le règlement des conflits en Afrique et abrogeant la position commune de 2004/85/PESC., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32005E0304&from=EN>

Autre

Balas, Alexandru, «Creating Global Synergies: Inter-Organizational Cooperation in Peace Operations.» Illinois, University of Illinois at Urbana-Champaign, 2011. <https://www.proquest.com/dissertations-theses/creating-global-synergies-inter-organizational/docview/921357755/se-2?accountid=12543>.

Gyimah-Boadi, E. «Les Maliens, autant désireux de changement que demandeurs de démocratie.», Afrobarometer, n. 386, 2020.

Minority Rights Group., «Mali - World Directory of Minorities & Indigenous Peoples.» Minority Rights Group, 17 Nov. 2020, <https://www.minorityrights.org/country/mali>.

Nations Unies et Maintien de la Paix. “Opérations Passées.” *Nations Unies Maintien De La Paix*, <https://www.peacekeeping.un.org/fr/past-peacekeeping-operations>.

UN Department of Peacekeeping Operations (DPKO), United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines, March 2008, available at: <https://www.refworld.org/docid/484559592.html>

Observatoire Boutros-Ghali. « Evolutions et défis du maintien de la paix dans l’espace francophone. Recueil de 20 publications de l’Observatoire Boutros-Ghali(2017-2020) », *Observatoire Boutros-Ghali du maintien de la paix, Direction générale des relations internationales et de la stratégie (DGRIS) du ministère français des Armées, 'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) , Affaires mondiales Canada , Confédération suisse*, <https://www.francophonie.org/sites/default/files/2020-05/RecueilObsBoutrosGhali2017-2020.pdf>.

Annexes 1

Liste des États africains au Conseil de sécurité des Nations unies (2012-2022)

Année	Pays (A3)		
2012	Maroc	Afrique du Sud	Togo
2013	Maroc	Togo	Rwanda
2014	Chad	Nigeria	Rwanda
2015	Chad	Nigeria	Angola
2016	Senegal	Egypte	Angola
2017	Senegal	Egypte	Éthiopie
2018	Côte d'ivoire	Guinée	Éthiopie
2019	Côte d'ivoire	Guinée	Afrique du Sud
2020	Tunisie	Niger	Afrique du Sud
2021	Tunisie	Niger	Kenya
2022	Gabon	Ghana	Kenya

Annexes 2

Tableau de l'évolution du Mandat de la MINUSMA

Résolution du Mandat	Année	Mandat
Résolution 2100 (2013) Adoptée par le Conseil de sécurité à sa 6952 ^e séance, le 25 avril 2013	2013	La MINUSMA a été créée pour soutenir le processus de stabilisation au Mali. Son mandat initial comprenait principalement des tâches de protection des civils, de facilitation du dialogue politique, de soutien à la réconciliation et à la sécurité des populations vulnérables.
Résolution 2227 (2015) Adoptée par le Conseil de sécurité à sa 7474 ^e séance, le 29 juin 2015 ²⁷⁰	2015	Après la signature de l'accord d'Alger en 2015, le mandat de la MINUSMA a été renforcé pour inclure des tâches de mise en œuvre de l'accord, de promotion de la réconciliation, de soutien au processus électoral et de protection des droits de l'homme.
Résolution 2295 (2016) Adoptée par le Conseil de	2016	Le mandat de la MINUSMA a été révisé pour renforcer

²⁷⁰ https://minusma.unmissions.org/sites/default/files/n1520117_1.pdf

Sécurité à sa 7727th rencontre, le 29 Juin 2016 ²⁷¹		son rôle dans la protection des civils, notamment dans le nord et le centre du Mali, où les violences avaient augmenté. La mission a également été chargée de soutenir la mise en œuvre de l'accord d'Alger et de promouvoir la réconciliation.
Résolution 2423 (2018) Adoptée par le Conseil de sécurité à sa 8298e séance, le 28 juin 2018 ²⁷²	2018	Le mandat de la MINUSMA a été renouvelé pour une période de deux ans avec des tâches similaires à celles de son mandat précédent, mais avec un accent plus fort sur la protection des civils et la lutte contre l'impunité.
Résolution 2531 (2020) Adoptée par le Conseil de sécurité le 29 juin 2020 ²⁷³	2020	En réponse à la crise politique et sécuritaire croissante au Mali, le mandat de la MINUSMA a été révisé en 2020 pour inclure des tâches de soutien au processus de transition

²⁷¹ Conseil de Sécurité Résolution 2295 (2016) du Conseil de sécurité [relative à la prorogation du mandat de la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA) jusqu'au 30 juin 2017, consulté sur <https://minusma.unmissions.org/r%C3%A9solution-2295>

²⁷² Conseil de Sécurité Résolution 2423 (2018) du Conseil de sécurité [relative à la prorogation du mandat de la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA) jusqu'au 30 juin 2019, consulté sur <https://minusma.unmissions.org/sites/default/files/n1820251.pdf>

²⁷³ Conseil de Sécurité Résolution 2531 (2020) du Conseil de sécurité [relative à la prorogation du mandat de la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA) jusqu'au 30 juin 2021, consulté sur https://minusma.unmissions.org/sites/default/files/unscr_2531_2020_f.pdf

		politique et de renforcement de l'autorité de l'État dans tout le pays. La mission a également été chargée de soutenir les réformes du secteur de la sécurité et de protéger les droits de l'homme.
Résolution 2640 (2022) Adoptée par le Conseil de sécurité à sa 9082e séance, le 29 juin 2022 ²⁷⁴	2022	

²⁷⁴ Conseil de Sécurité Résolution 2640 (2022) du Conseil de sécurité [relative à la prorogation du mandat de la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA) jusqu'au 30 juin 2023, consulté sur <https://minusma.unmissions.org/sites/default/files/n2240621.pdf>

Annexe 3

Tableau de l'évolution du mandat de la EUTM

Résolution	Année	Mandat
Décision 2013/34/PESC du Conseil du 17 janvier 2013 ²⁷⁵	2013	La mission EUTM a été créée en 2013 pour fournir une formation aux forces armées maliennes dans le but de les aider à lutter contre les groupes armés et les insurgés dans le nord du Mali. L'objectif de l'EUTM Mali sera de répondre aux besoins opérationnels des Forces Armées Maliennes en fournissant les moyens suivants : Soutien à la formation de la FAMA, conseils et formations sur le

²⁷⁵ L'article 1er définit la mission, résumée dans les points suivants : *L'Union Européenne mène une mission de formation militaire (EUTM Mali) dans le but de fournir, dans le Sud du Mali, une formation et des conseils militaires aux Forces Armées Maliennes sous le contrôle des autorités civiles légitimes, en vue de contribuer à la restauration de leurs capacités militaires pour leur permettre de participer à des opérations militaires, visant à rétablir l'intégrité territoriale du Mali et à réduire la menace représentée par les groupes terroristes. EUTM Mali ne participera pas aux opérations de combat.*

		<p>commandement et le contrôle, la chaîne d’approvisionnement et les ressources humaines, ainsi que formation sur le Droit International Humanitaire, la protection des civils et les Droits de l’Homme. De plus, il avait été explicitement dit que les activités de l’EUTM Mali seront menées en étroite coordination avec les autres acteurs impliqués dans l’appui aux Forces Armées Maliennes, en particulier les Nations Unies (ONU) et la Communauté Économique des États de l’Afrique de l’Ouest (CEDEAO).</p>
<p>Décision 2014/220/PESC du Conseil du 15 avril 2014 modifiant la décision 2013/34/PESC relative à une mission militaire de l'Union européenne visant à contribuer à la formation des forces armées maliennes (EUTM Mali)²⁷⁶</p>	<p>2014</p>	<p>En 2014, le mandat de la mission EUTM n’a pas subi de grande transformation, alors qu’il a été prolongé jusqu’en mai 2016. De plus, le mandat a aussi subi des modifications sur le montant de référence financière pour les coûts communs de</p>

²⁷⁶ Décision 2014/220/PESC du Conseil du 15 avril 2014 modifiant la décision 2013/34/PESC relative à une mission militaire de l'Union européenne visant à contribuer à la formation des forces armées maliennes (EUTM Mali) consulté sur, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/TXT/?uri=CELEX:32014D0220>

		l'EUTM Mali qui est passée de 12.3 millions à 27.7 millions d'EUR. De plus, une modification sur le pourcentage du montant de référence visé à l'article 25, paragraphe 1, de la décision 2011/871/PESC a été modifiée, passant de 50% à 0 %.».
Décision (PESC) 2016/446 du Conseil du 23 mars 2016 modifiant et prorogeant la décision 2013/34/PESC du Conseil relative à une mission militaire de l'Union européenne visant à contribuer à la formation des forces armées maliennes (EUTM Mali) ²⁷⁷	2016	En 2016, le mandat de la mission EUTM a été renouvelé pour une période de deux ans, soit jusqu'en mai 2018, et élargi dans la portée des responsabilités de la mission. Certaines des modifications importantes incluent l'extension de la zone d'opérations au-delà du sud du Mali jusqu'à la boucle du fleuve Niger, y compris les municipalités de Gao et Tombouctou, le soutien d'EUTM Mali aux forces armées nationales du Groupe des cinq pour le Sahel (G5 Sahel), ainsi que sa contribution au processus de désarmement,

²⁷⁷ Décision (PESC) 2016/446 du Conseil du 23 mars 2016 modifiant et prorogeant la décision 2013/34/PESC du Conseil relative à une mission militaire de l'Union européenne visant à contribuer à la formation des forces armées maliennes (EUTM Mali), consulté sur, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/TXT/?qid=1534441935391&uri=CELEX:32016D0446>

		<p>démobilisation et réintégration (DDR) du Mali, qui a été demandé par le Mali et coordonné avec la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA).</p> <p>Conformément à l'accord de paix de 2015, le mandat de la mission était de fournir des sessions de formation pour faciliter la reconstitution de forces armées maliennes inclusives. Le mandat a aussi subi des modifications en lien avec le montant de référence financière pour les coûts communs de l'EUTM Mali qui est passé de 27.7 millions à 33.4 millions d'EUR. De plus, le pourcentage du montant de référence visé à l'article 25, paragraphe 1, de la décision (PESC) 2015/528 du Conseil est passée de 50% à 60 % , alors que le pourcentage pour les engagements visés à l'article 34, paragraphe 3, de ladite décision est passé de 70% à 10 %.</p>
--	--	--

<p>Décision (PESC) 2018/716 du Conseil du 14 mai 2018 modifiant et prorogeant la décision 2013/34/PESC relative à une mission militaire de l'Union européenne visant à contribuer à la formation des forces armées maliennes (EUTM Mali)²⁷⁸</p>	<p>2018</p>	<p>En 2018, le mandat de la mission EUTM a été étendu pour inclure des tâches de formation des forces de sécurité intérieure, donc non seulement à la JF-G5S, mais aussi aux forces nationales des pas du G5 Sahel, afin de renforcer leur capacité à lutter contre le terrorisme et à assurer la sécurité des populations civiles (capacité opérationnelle). Dans se mandat, il était entendu de donner priorité aux capacité opérationnelle nationale du Burkina Faso et du Niger afin de répondre au spillover dans ces pays à la suite des nouvelles vague de violence survenue après les bris de l'accord d'Alger²⁷⁹.</p>
	<p>2020</p>	<p>En 2020, le mandat de la mission EUTM a été renouvelé pour une période de quatre ans avec des tâches similaires à celles de son</p>

²⁷⁸ Décision (PESC) 2018/716 du Conseil du 14 mai 2018 modifiant et prorogeant la décision 2013/34/PESC relative à une mission militaire de l'Union européenne visant à contribuer à la formation des forces armées maliennes (EUTM Mali), consulté sur, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/TXT/?qid=1534441968312&uri=CELEX:32018D0716>

²⁷⁹ Décision (PESC) 2018/716 du Conseil du 14 mai 2018 modifiant et prorogeant la décision 2013/34/PESC relative à une mission militaire de l'Union européenne visant à contribuer à la formation des forces armées maliennes (EUTM Mali), consulté sur, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/TXT/?qid=1534441968312&uri=CELEX:32018D0716>

		<p>mandat précédent, mais avec un élargissement de la zone d'opérations qui s'étend maintenant sur l'ensemble du Mali. Dans le cadre d'un processus de révision stratégique de l'UE, le Conseil a décidé de prolonger le mandat de l'EUTM Mali jusqu'au 18 mai 2024. C'est la première fois que le mandat a été prolongé pour une période de quatre ans.</p> <p>Additionnellement, le Conseil a également autorisé l'extension de la zone d'opérations de l'EUTM Mali afin de fournir une assistance militaire aux pays du G5 Sahel. Le Conseil a alloué à la mission un budget de 133,7 millions d'euros pour une période de quatre ans.</p>
--	--	---

Annexe 4

L'utilisation du mot terroriste par résolution

Résolution	Année	# le mot terroriste ou terrorisme
2295	2016	22
2364	2017	24
2374	2017	14
2391	2017	11
2423	2018	15
2480	2019	5
2531	2020	6

