



REPORT

# FACILITER LA COORDINATION DE L'ACCÈS : LE RÔLE DU GROUPE DE TRAVAIL SUR L'ACCÈS AU MALI

Novembre 2023



Financé par  
l'Union européenne  
Aide humanitaire

## REMERCIEMENTS

Ce rapport a été réalisé grâce au financement de la Direction générale de la protection civile et des opérations d'aide humanitaire européennes (DG-ECHO) dans le cadre du consortium 'Présence, Proximité, Protection : Renforcer les capacités pour sauvegarder l'espace humanitaire'. Une équipe de recherche composée de membres du consortium a produit ce rapport. Un remerciement particulier à tous ceux qui ont contribué leur temps et leurs efforts au développement de la méthodologie, aux entretiens avec les informateurs clés, et à la révision du rapport préliminaire.

**Avertissement** : Le contenu de ce document ne doit pas être considéré comme reflétant la position d'ECHO. Il ne doit pas non plus être considéré de quelque manière que ce soit comme la fourniture de conseils professionnels ou juridiques par l'un des membres du consortium.

Auteurs: Elena Ursu, Alejandro Herrera Cano, Padraic McCluskey

Éditeur: Jeremy Lennard

Traductrice: Marie Parisot

Photo de couverture : Enfant à Tombouctou

Mise en page et conception : Bakos DESIGN

# TABLE DES MATIÈRES

|  |           |
|--|-----------|
| <b>INTRODUCTION</b> .....  | <b>4</b>  |
| <b>1. MALI : UNE CRISE EN CONSTANTE ÉVOLUTION</b> .....              | <b>7</b>  |
| <b>2. UN ÉTAT DE FLUX : LE GTA À UN TOURNANT</b> .....               | <b>9</b>  |
| 2.1 Documents constitutifs et structure de gouvernance.....          | 9         |
| 2.2 Le GTA au sein de l'architecture humanitaire .....               | 11        |
| <b>3. LES GANE : NÉGOCIER OU NON, ET LE RÔLE DU GTA</b> .....        | <b>14</b> |
| 3.1 Le rôle des dirigeants locaux : soutien ou ingérence ?.....      | 15        |
| 3.2 Contraintes internes et externes.....                            | 17        |
| <b>4. PROCÉDER AVEC PRUDENCE : L'ACCÈS À QUEL PRIX ?</b> .....       | <b>20</b> |
| 4.1 Le bailleurs, champions de l'accès basé sur des principes ?..... | 20        |
| 4.2 Augmentation limitée des dilemmes d'accès.....                   | 21        |
| 4.3 Compromis opérationnels et programmatiques accrus.....           | 22        |
| 4.4 Des solutions partielles à des problèmes complexes.....          | 23        |
| <b>5. OPPORTUNITÉS ET RECOMMANDATIONS</b> .....                      | <b>25</b> |

# INTRODUCTION

**Dans de nombreuses crises à travers le monde, les groupes armés non étatiques (GANE) et les autorités de facto exercent une influence considérable sur l'accès humanitaire. Ils ont souvent le pouvoir d'infliger des violences et d'imposer des restrictions susceptibles d'empêcher les humanitaires d'atteindre les personnes dans le besoin et empêcher les personnes d'accéder à l'assistance et à la protection. S'engager avec eux est une nécessité humanitaire.**



📍 Site de PDI de Guiro à Gao, dans le nord du Mali

Malgré cela, les humanitaires peinent souvent à s'engager efficacement pour négocier un environnement où l'assistance peut être fournie de manière neutre, impartiale et indépendante, et résoudre les problèmes qui compromettent les méthodes de travail fondées sur des principes.

Un nombre croissant de ressources et d'opportunités de formation sur la façon de s'engager avec les groupes armés non étatiques et les autorités de facto sont disponibles pour les humanitaires au cours de la dernière décennie, et celles-ci ont permis de répondre aux besoins des praticiens. La recherche a agrémenté ce travail en explorant les défis auxquels la communauté humanitaire est confrontée pour maintenir la proximité avec les plus démunis, et comment les acteurs de l'aide intègrent les principes humanitaires dans leur travail.

Les groupes de travail sur l'accès humanitaire (GTA) sont également venus compléter les mécanismes de coordination traditionnels tels que les clusters et les équipes humanitaires pays (EHP). Ces forums d'accès sont devenus une caractéristique commune de nombreuses interventions humanitaires, jouant un rôle clé dans la constitution de positions partagées, de stratégies d'accès et de principes opérationnels conjoints, et fournissant à la communauté humanitaire une vue d'ensemble du paysage de l'accès.

Les groupes sont le plus souvent présidés par l'ONU, parfois avec un coprésident d'ONG, et comptent généralement parmi leurs membres des agences des Nations Unies, des ONG internationales et des ONG nationales. Les GTA sont soutenus au niveau mondial par le personnel

de l'ONU chargé de l'accès et les points focaux de l'accès de leurs coprésidents d'ONG. Idéalement placée, l'Afrique centrale et occidentale bénéficie également d'une équipe spéciale régionale sur l'accès humanitaire, qui reflète les fonctions des GTA au niveau des pays.

Bien qu'elle devienne une caractéristique croissante de l'architecture de coordination humanitaire, relativement peu de recherches sur l'action humanitaire fondée sur des principes, les négociations et l'accès se sont concentrées sur le rôle que jouent les GTA, en particulier dans le soutien de l'engagement avec les GANE et les autorités de facto.

Cette série d'études de cas vise à combler cette lacune. Elle est axée sur les crises humanitaires en Afghanistan, au Mali, au Nigeria et au nord-ouest de la Syrie, dans l'espoir que l'examen de différentes situations dans différentes parties du monde donnera lieu à une série d'expériences et de recommandations pour éclairer les travaux futurs du GTA.

## OBJECTIFS DE LA RECHERCHE

La mission de chaque étude de cas est double. Il s'agit d'examiner la manière dont le GTA accompagne l'engagement de la communauté humanitaire auprès des GANE et des autorités de facto, puis de tirer des leçons de ces expériences pour éclairer les futures façons de travailler, non seulement pour les GTA, mais aussi pour les autres forums de coordination avec lesquels ils s'engagent et de la part de qui ils reçoivent un soutien.

## STRUCTURE DU RAPPORT

Le corps principal du présent rapport comprend cinq sections. La première partie fournit un bref historique de la crise au Mali et un aperçu du paysage de l'accès. La deuxième partie explore comment le GTA interagit avec la communauté humanitaire, et la troisième partie comment il soutient l'engagement avec les GANE. La quatrième partie examine les obstacles internes et externes qui entravent une coordination plus efficace de l'accès, et la cinquième partie expose les possibilités de l'améliorer.

## MÉTHODOLOGIE

L'étude a adopté une méthodologie de recherche qualitative pour développer une compréhension nuancée et approfondie de la situation au Mali. Les expériences et les perspectives des participants ont été placées au centre de la recherche, ce qui a été jugé approprié compte tenu de sa nature exploratoire.

## COLLECTE DE DONNÉES

Environ 20 travailleurs humanitaires ont été interrogés en personne à Bamako pendant deux semaines en juin 2023. Quelques autres entretiens ont été réalisés en ligne parce que les participants n'étaient pas présents à Bamako. Tous les participants représentaient des organisations membres du Groupe de travail sur l'accès humanitaire à Bamako, à l'exception des bailleurs qui ne siègent pas dans ce forum de coordination.

Les participants provenaient d'agences des Nations unies, d'ONG nationales et internationales, d'organes de coordination et de bailleurs. Il s'agissait notamment de personnel à la fois national et international, et beaucoup étaient des membres actifs du GTA. D'autres étaient des cadres humanitaires plus gradés qui n'étaient pas impliqués dans le travail quotidien du GTA, mais qui possédaient des informations précieuses sur les efforts plus larges de coopération de la communauté humanitaire avec les GANE au Mali. Les rôles des participants variaient des spécialistes de l'accès technique aux directeurs de programme et aux chefs d'organisation.

La période de rappel des participants a coïncidé en grande partie entre 2021 et la fin de 2022, mais la plupart des discussions ont porté sur les événements de 2023. La plupart des participants avaient travaillé sur la réponse au Mali pendant toute cette période, certains avec différentes organisations, et beaucoup depuis encore plus longtemps.

Les participants ont été identifiés grâce aux représentants des pays de l'équipe de recherche et aux suggestions des autres participants eux-mêmes.

Les entretiens ont suivi un format semi-structuré avec plusieurs séries de questions posées à tous les participants. Les questions de suivi variaient selon le rôle de chaque participant et les sujets abordés lors de leurs entretiens. Le consentement verbal a été obtenu de toutes les personnes interrogées.

Les questions des entretiens ont été rédigées en consultation avec les membres du consortium et avec le feedback des praticiens de l'accès travaillant dans des organisations homologues occupant des postes au siège. Trois entretiens pilotes ont été menés avec des coprésidents d'ONG de GTA dans des pays qui ne faisaient pas partie des travaux du consortium, et les questions ont ensuite été affinées.

## ANALYSE

Les entretiens ont été enregistrés, transcrits et anonymisés. Le logiciel d'analyse des données NVivo 12 a été utilisé pour analyser les transcriptions, qui ont été codées selon des sujets récurrents. Ces sujets ont ensuite été regroupés en différentes catégories et les thèmes clés ont été tirés des données catégorisées.

## PRÉSENTATION DES RÉSULTATS

Compte tenu des sensibilités des opérations humanitaires, une attention particulière a été accordée à la confidentialité et à l'anonymat. Tous les participants à la recherche cités dans l'article sont désignés uniquement comme les « personnes interrogées » lors de la transcription. Par ailleurs, aucune organisation n'est mentionnée par son nom en lien avec des activités au Mali. Les citations sont présentées textuellement, sauf lorsque des informations d'identification ou des éclaircissements étaient nécessaires, auquel cas des crochets sont utilisés.

## EXAMEN

Les résultats émergents ont été présentés aux membres du consortium et deux ébauches du document ont été présentées aux participants à la recherche et à leurs organisations pour commentaires.

## LIMITATIONS

Bien que la recherche ait été axée sur les GDA et sur la façon dont ils soutiennent l'engagement avec les autorités de facto et les GANE, les entretiens ont abordé un large éventail de questions complexes touchant l'ensemble de la communauté humanitaire. Compte tenu des contraintes de temps, il n'a pas été possible d'examiner pleinement toutes les questions soulevées. La recherche, par exemple, se concentre davantage sur la façon dont le GTA soutient l'accès des organisations que sur l'accès des personnes.

Les participants avaient parfois des points de vue et des interprétations différents des mêmes événements et questions, ce qui rendait par moments difficile de tirer des leçons de l'expérience ou de donner une image objectivement exacte des événements et des questions décrits.

Au-delà de cela, deux limitations principales se posent. Premièrement, les représentants de GABE n'ont pas été interrogés. Leur inclusion aurait ajouté plus de profondeur à la recherche, en particulier en déterminant leur perception des efforts de la communauté humanitaire pour s'engager avec eux et en mettant à leur disposition certaines des réclamations que le personnel humanitaire leur a faites.

Deuxièmement, pour les mêmes raisons qui empêchent de nombreux humanitaires de se rendre dans certaines régions du pays, il n'a pas été possible de mener des entretiens à travers le Mali avec les travailleurs humanitaires basés en permanence sur le terrain qui sont au cœur des engagements quotidiens avec les GANE.

## 1

# MALI : UNE CRISE EN CONSTANTE ÉVOLUTION

Le Mali a connu une série de conflits depuis 2012, entre rébellions, insurrections et prises de contrôle militaires. Malgré les accords de cessez-le-feu et un traité de paix, les combats ont non seulement persisté, mais ils se sont également intensifiés, déclenchant une augmentation des efforts internationaux en matière de sécurité et de stabilisation. La Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA) a été accompagnée d'autres interventions multinationales, notamment l'opération Barkhane et la *Task force Takuba* conduites par les armées françaises et une initiative de sécurité sous-régionale du G5 Sahel.



📷 École dans le village de Koira Berry, Mali

Le Mali reste aux prises avec un cycle toujours plus profond d'instabilité politique et d'escalade de la violence à la suite des coups d'État militaires de 2020 et 2021. La plupart des efforts internationaux susmentionnés ont été interrompus et de nouveaux fournisseurs de services de sécurité sont apparus sur la scène, notamment le groupe Wagner à la fin de 2021.<sup>1</sup> La MINUSMA est la dernière mission à avoir été dissoute à la demande du gouvernement malien

en juin 2023, ce qui risque de compliquer davantage les opérations des agences humanitaires.

L'espace humanitaire est confronté à de graves contraintes d'accès, à des difficultés en matière de protection, à la violence contre les travailleurs humanitaires et à la criminalité. Les restrictions de déplacements, les opérations militaires et les affrontements armés compliquent encore

<sup>1</sup> ACLED, [The Sahel: Geopolitical Transition at the Center of an Ever-Worsening Crisis](#), 8 February 2023.

davantage les efforts humanitaires.<sup>2</sup> Le phénomène du siège, ou encerclement, a également augmenté au cours des deux dernières années. Les participants à la recherche ont souvent cité les exemples de Farabougou, Boni, Ménaka et Tessit.<sup>3</sup> Les zones encerclées peuvent être coupées de toute assistance pendant des mois et la liberté de mouvement et l'accès aux services des civils peuvent être restreints. Les organisations humanitaires parviennent rarement à pénétrer dans ces zones, les négociations sont longues et les conditions de principe difficiles à établir.

Les entretiens avec les praticiens montrent qu'il est largement admis que sans négociations sur un accès sûr et fondé sur des principes, l'action humanitaire ne peut pas se dérouler dans un environnement aussi dynamique. La tâche est particulièrement ardue étant donné les nombreux acteurs armés et les différents programmes avec lesquels composer. Le seul acteur armé avec lequel la communauté humanitaire entretient un dialogue régulier est le FAMA (les Forces armées maliennes), qui est engagé collectivement via la plateforme de coordination civilo-militaire (UN-CMCoord) présidée par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations unies (OCHA).

Les négociations sur l'accès avec les GANE ne sont presque jamais coordonnées entre les humanitaires, mais ont plutôt lieu dans un cadre bilatéral et principalement avec le mandataire d'un leader communautaire. Les interactions directes sont relativement rares et ont tendance à se produire in extremis, aux points de contrôle, à la suite de détentions ou lors d'ingérences dans les activités humanitaires. Cette approche est intentionnelle, comme expliqué dans les sections ci-dessous, et est conseillée par les directives du GTA.

Les organisations humanitaires opérationnelles pourraient parfois approcher directement les GANE signataires de l'accord de paix de 2015 et les milices communales du centre du Mali, étant donné leurs structures hiérarchiques plus claires et un degré de risque perçu moindre.<sup>4</sup> Toutefois, les GANE affiliés à l'État islamique (EI) et à Al-Qaida (AQ) sont rarement engagés dans un dialogue direct. Les affiliés d'AQ ont tendance à avoir une présence communautaire profondément enracinée et les leaders communautaires fournissent la légitimité nécessaire pour appuyer certaines demandes avancées par les humanitaires, mais les affiliés de l'EI sont perçus comme plus enclins à des comportements instables et au recours à la violence, et ils ont historiquement été moins ouverts au dialogue sur les questions humanitaires.

Un autre facteur qui s'applique aux deux groupes et contribue à l'éloignement des négociations est le changement soudain et fréquent de direction, de structures et de présence géographique. Cela a particulièrement été le cas depuis mi-2019, lorsque l'EI et AQ ont commencé à se battre entre eux à travers le Mali, le Burkina Faso et le Niger.<sup>5</sup> Les violences qui se sont déroulées – plus de 1 000 civils, miliciens pro-gouvernementaux et combattants rivaux ont été tués au cours d'une offensive de six mois menées par l'EI – ont entraîné un effet dissuasif parmi les travailleurs humanitaires.<sup>6</sup>

Sous la coordination de l'OCHA, le GTA a déployé des efforts pour relever les défis de l'accès humanitaire, notamment par la création de GTA infranationaux. Toutefois, comme le souligne le présent rapport, les restrictions persistent et sont devenues de plus en plus sévères à mesure qu'une série d'acteurs armés se disputent le contrôle territorial.

<sup>2</sup> OCHA, [Mali : Tableau de bord Accès humanitaire \(mai 2023\)](#), 27 juin 2023.

<sup>3</sup> RFI, [Au Mali, le blocus jihadiste de Boni enfin levé](#), 1 septembre 2022; DW, [A Farabougou, le risque d'un précédent pour le Mali](#), 15 avril 2021.

<sup>4</sup> [Agreement for Peace and Reconciliation in Mali Resulting from the Algiers Process](#), 2015.

<sup>5</sup> ACLED, [Actor Profile: The Islamic State Sahel Province](#), 13 janvier 2023.

<sup>6</sup> ACLED, [The Sahel: Geopolitical Transition at the Center of an Ever-Worsening Crisis](#), 8 February 2023.



# 2

## UN ÉTAT DE FLUX : LE GTA À UN TOURNANT



Deux personnes traversent un site de déplacement provisoire à Ménaka

### 2.1 DOCUMENTS CONSTITUTIFS ET STRUCTURE DE GOUVERNANCE

Le GTA, (*groupe de travail accès national, GTA-N*) au Mali a été créé en 2017 et présidé par OCHA. La nomination d'un nouveau président du Bureau de la coordination des affaires humanitaires et d'un coprésident d'ONG internationales en 2023 a suscité l'enthousiasme et les attentes de la communauté humanitaire alors qu'elle entamait un processus de revitalisation dynamique. La force du GTA découle de sa combinaison de leadership stratégique et opérationnel, mais le rôle du coprésident n'a pas été défini assez clairement :

« Les contours, les rôles et les responsabilités du poste de coprésident ne sont pas encore suffisamment définis. Nous assistons à l'existence d'un poste sans réelle autonomie ou capacité à faire des propositions. Peut-être le GTA pourrait-il réfléchir au contenu précis de sa description de poste et définir clairement les responsabilités du coprésident en termes de soutien aux acteurs humanitaires sur le terrain et de marge de manœuvre vis-à-vis du président. Ces éléments doivent être clairement consignés et définis dans un document spécifique. »

Par conséquent, les attentes des membres du GTA sont enracinées dans leur propre interprétation des rôles. Certains répondants, par exemple, voient le poste de coprésident occupé par un membre du personnel d'une ONG internationale comme un point d'entrée pour des discussions et résolutions plus opérationnelles, et une occasion d'accroître la participation des ONG nationales. Cette question n'a toutefois pas fait l'objet d'une discussion officielle entre les membres.

La composition du GTA est destinée à refléter l'éventail des organisations humanitaires qui interviennent dans le pays. Parmi ses 15 membres, un tiers sont des agences des Nations unies, un tiers des ONG internationales et un tiers des ONG nationales. Le forum des ONG internationales au Mali (*FONGIM*) a un siège permanent, et l'équipe Inter-Secteur (ICCT) et deux autres organisations humanitaires ont le statut d'observateur. Les bailleurs ne sont pas invités à assister aux réunions, qui ont lieu chaque mois à Bamako.

La même structure, comprenant un président OCHA et un coprésident d'ONG, est reproduite dans les cinq groupes de travail accès régional (*GTA-R*) situés dans les principales villes qui servent de centres de la réponse humanitaire - Gao, Menaka, Mopti, Ségou et Tombouctou. Le fait que le co-président du GTA Ségou soit une ONG nationale est remarquable, car cela reflète une volonté d'impliquer davantage d'organisations locales dans la coordination humanitaire.

L'adhésion inclusive est très appréciée dans l'ensemble de la plateforme et perçue comme une tentative de rassembler des voix plus diverses, mais la participation et les contributions oscillent. Certains participants affirment que les contributions reflètent le degré de confiance parmi les membres et leur capacité à trouver des solutions exploitables. D'autres ont suggéré que les participants sont trop juniors, et suggèrent d'avoir des profils plus seniors tels que les directeurs de pays qui participent à l'EHP et pourraient soulever des dilemmes d'accès à un niveau stratégique. Il s'agit là de questions encore en suspens que le GTA devra aborder lors de ses futurs examens.

La plateforme est orientée par une stratégie approuvée par l'EHP que les membres du GTA ont élaborée en 2018, mais qui n'a pas été revue depuis cinq ans. Elle dispose également d'un plan de travail définissant les priorités pour les services et les activités qu'elle fournit à ses membres et à la communauté humanitaire dans son ensemble. Le dernier plan de travail date de la fin de 2022 et inclut la création de GTA-R comme une priorité clé, ainsi que le renforcement des capacités. Un nouveau document devait être rédigé lors de la retraite du GTA de 2023 qui a eu lieu en juillet.<sup>7</sup>

La stratégie du GTA identifie cinq domaines prioritaires pour son travail : les conseils et l'analyse, le plaidoyer, la coordination, le renforcement des capacités et les outils communs, et le soutien aux négociations sur l'accès. Toutefois, la plupart des répondants, membres ou non, n'ont pas été en mesure de les identifier et ont affirmé ne pas avoir vu la stratégie, malgré le fait qu'ils connaissaient les priorités énoncées dans le plan de travail de 2021. On pourrait s'attendre à ce que cela soit considéré comme un argument en faveur de la mise à jour de la stratégie, mais certains ont estimé que le manque d'orientation des GTA était un problème plus important :

« Peu importe ce quels documents il s'agit, avoir une stratégie est une bonne chose, et ainsi de suite. Tu en génères des dizaines, qui finissent dans un placard, jamais utilisées. C'est un problème de leadership. Et c'est à nous de faire quelque chose avec ce groupe, vous savez. »

En effet, la plupart des personnes interrogées ont souligné l'inefficacité de la gestion passée et de la mise en œuvre de la stratégie du groupe comme des faiblesses critiques qui avaient miné son impact potentiel. Le leadership a fluctué ces dernières années avec le roulement du personnel et le poste de coprésident non pourvu. Beaucoup ont estimé que cela avait affaibli l'architecture de coordination, dont la refonte nécessitait plus d'efforts. Conscients de ces défis, les dirigeants du GTA conviennent que la réussite du groupe dépendra de sa capacité à créer un « esprit communautaire » parmi les membres au cours des prochains mois.

<sup>7</sup> Ce rapport ne couvre pas les développements après juin 2023 tels que les résultats de la retraite du GTA et la sortie imminente de la MINUSMA du pays.

Il convient toutefois de noter qu'il est difficile d'améliorer la provision de services en ayant trop confiance en les capacités du président et du coprésident du GTA de diriger des réunions, de prendre des décisions, de partager des informations et de fournir des contributions et des orientations aux groupes infranationaux. Conjugué à un personnel cumulant plusieurs fonctions, cela rajoute une certaine pression sur les ressources humaines.

En général, les répondants ont peu de liens avec le GTA en dehors des réunions mensuelles ordinaires qui ne sont ouvertes qu'à ses membres. Très peu de membres non adhérents au GTA ont été en mesure de décrire sa fonction, ses produits ou une interaction qu'ils avaient eu avec lui. Certains participants ont estimé que le GTA avait du mal à communiquer sur son travail, à la fois auprès de ses membres et de la communauté humanitaire dans son ensemble.

« Je pense qu'il serait utile, comme pour les réunions du cluster, de recevoir au moins les procès-verbaux des réunions. Je pense que c'est toujours une bonne idée d'impliquer les bailleurs aussi, d'une manière ou d'une autre ; vous il n'est pas forcément nécessaire de tout dire à tout le monde [non-membres], je comprends qu'il n'y a pas de problème. Mais il doit y avoir communication sur les produits ; ce que le groupe produit réellement. »

Les répondants participant à divers organes de coordination ont exprimé leurs regrets quant à leur connaissance limitée du GTA, mais ont manifesté un vif intérêt d'obtenir davantage de renseignements. Ils ont reconnu l'importance de préserver la confidentialité au sein de la plateforme en raison de la nature sensible des discussions, mais ils ont également déclaré que le manque d'informations qui en découlait était une explication potentielle de la méconnaissance de ses activités.

Le GTA reconnaît en être encore à la phase naissante sous sa nouvelle direction et est ouvert aux commentaires et aux propositions d'amélioration :

« Honnêtement, il faut bien avouer qu'il nous a fallu un certain temps [au GTA] pour être opérationnels, et je ne pense pas que nous ayons une façon structurée de travailler, pour l'instant. »

De nombreux répondants espéraient que la nouvelle direction du GTA conduirait à des améliorations rapides qui étaient nécessaires pour fournir des approches plus systématiques et coordonnées en matière d'accès. D'autres, cependant, se sont montrés plus prudents, soulignant que la valeur ajoutée du groupe pour la communauté humanitaire n'était pas claire. Des questions ont été soulevées sur la façon dont le GTA s'inscrit dans le plan stratégique de l'EHP, qui mérite des précisions supplémentaires comme le souligne la section suivante.

## 2.2 LE GTA AU SEIN DE L'ARCHITECTURE HUMANITAIRE

L'architecture humanitaire au Mali a évolué au cours des 10 dernières années, et le GTA doit trouver un lieu reconnu à partir duquel il peut mettre en œuvre son mandat de l'EHP et compléter les efforts déployés en cours. Cette section décrit les principales interfaces du groupe avec la structure de coordination plus large.

En plus des structures principales, le président du GTA participe à une série de réunions et de forums. Il s'agit notamment des réunions de l'unité de protection de la MINUSMA et des groupes de travail thématiques sur le genre, la redevabilité et la protection. Il n'est pas toujours clair si la participation s'inscrit dans la fonction du président du GTA ou OCHA.

### EHP

Personne, parmi les membres du HCT, n'était capable de se souvenir d'une occasion où l'accès avait été une question permanente à l'ordre du jour au cours de la dernière année. Selon l'un d'entre eux :

« Au sein de l'EHP, nous avons entendu plusieurs fois : Eh bien oui, mais que fait vraiment le groupe de travail sur l'accès ? C'est comme si personne ne savait exactement ce qu'est ce groupe, qui est ce groupe et comment ce groupe fonctionne. La revitalisation du GTA est en fait récente. Par conséquent, il est évident qu'ils ne sont pas connus, et cela n'a jamais été clair pour l'EHP non plus : le GTA est-il fonctionnel maintenant, pouvons-nous demander des choses ? »

L'accès fait partie de la section « mises à jour opérationnelles » de la réunion de l'EHP, animée par un haut fonctionnaire de l'OCHA, mais pas nécessairement par le président du GTA. Toute mise à jour importante sur une région ou contrainte(s) d'accès permanente(s) sévère(s) est(sont) incluse(s) dans la présentation. Les membres de l'EHP pourraient occasionnellement proposer un sujet lié à l'accès et engager une discussion.

La flexibilité dans les manières de provoquer des discussions sur l'accès au sein de l'EHP offrent l'avantage d'établir des liens entre diverses questions transversales, telles que la protection, et de souligner l'importance de l'accès pour le succès opérationnel, mais elles détournent également l'attention des contraintes généralisées qui peuvent conduire à la suspension des activités.

Les projecteurs sont souvent dirigés vers les régions qui connaissent une augmentation alarmante de la violence et des difficultés d'accès, Ménaka étant la plus fréquemment mentionnée. Certaines personnes interrogées ont suggéré que cela se faisait au détriment d'autres zones qui passent inaperçues, ce qui a permis aux contraintes d'accès de devenir plus omniprésentes :

« Je ne dis pas que le GTA ne fait pas le travail, mais l'accès exige un certain niveau de leadership et d'activisme, et ils devraient faire plus d'efforts. À ce stade, il y a des organisations qui ne savent même pas ce qu'est que le GTA, elles ne connaissent même pas le point focal. Quand il y a des problèmes, nous constatons beaucoup d'approches individuelles. Nous devons reconnaître la lenteur du GTA. Cela prend beaucoup de temps, la crise empire et nous ne pouvons plus rien faire. »

## ICCT

Un représentant de l'ICCT est invité à prendre part aux réunions mensuelles du GTA dans le but d'identifier les questions transversales et d'assurer une communication bidirectionnelle efficace à travers l'architecture humanitaire. On s'attend à ce que le GTA partage des informations essentielles avec les clusters et qu'à leur tour, ils soulèvent leurs dilemmes avec le GTA, mais ce n'est pas toujours le cas :

« Nous avons une agence qui participe, et qui est la coordinatrice de trois clusters au Mali... il y a des problèmes de communication. Si cette agence vient aux réunions, il est naturel pour ses membres de parler aux différents clusters aussi, en tant que chef de file. Quels problèmes rencontrez-vous pour livrer quelque chose [information] ? Le problème, c'est que les gens viennent écouter, donc ce n'est pas un groupe de travail où tout le monde apporte sa contribution. Une grande partie est laissée au président et au co-président... mais pourquoi ? ne sommes-nous pas tous membres du même groupe de travail ? »

## UN-CMCoord

Le président du GTA a la même fonction au sein de l'UN-CMCoord à Bamako. La cellule nationale est également connue sous le nom de CMCoord stratégique, par opposition aux cellules CMCoord opérationnelles, qui sont infranationales. Les termes de référence (TdR) du GTA, tant nationaux que infranationaux, nécessitent une coordination étroite avec les mécanismes CMCoord, mais le groupe joue un rôle reconnu à cet égard. Plus une pratique qu'une méthode, la coordination résulte de ressources partagées plutôt que d'une orientation stratégique.

La majorité des répondants connaissaient beaucoup mieux le CMCoord et son mandat et étaient satisfaits des progrès réalisés au cours des deux dernières années en ce qui a trait à l'engagement et aux produits des intervenants. Ils ont également déclaré que son succès était proportionnel aux investissements de l'ONU, des ONG, de l'armée et de la communauté des bailleurs, qui ont alloué des ressources, encouragé un leadership fondé sur des principes et participé activement à la plateforme :

« Je dois admettre que le GTA est en sommeil depuis longtemps. Je ne comprends toujours pas très bien comment fonctionne le GTA aujourd'hui, quel est le lien avec le CMCoord, la production du GTA, la façon dont il est coordonné, à ce stade je ne vois pas encore beaucoup de valeur ajoutée. Je pense que c'est trop déstructuré et que les ONG adoptent encore une approche très individuelle et non collective des questions d'accès. »

Les répondants ont également révélé une certaine confusion au sujet des rôles du GTA et du CMCoord. Les résultats des réunions du CMCoord

et les tâches accomplies par les officiers du CMCoord ont été crédités par erreur au GTA :

« J'étais à Gao en février, je suis allé rencontrer les autorités militaires, nous avons parlé avec le gouvernorat et ils ont dit : Eh bien, nous y voilà, nous verrons jusqu'où nous pouvons vous soutenir parce que la situation est compliquée, nous pouvons vous donner des escortes armées. Nous avons expliqué la difficulté d'utiliser des escortes militaires dans ce contexte, notamment au Mali. Ils ont compris que, de toutes façons, ils étaient très bien formés et bien informés sur les principes humanitaires, etc. Je pense que ce sont des initiatives [en coordination avec les militaires] qui peuvent être prises par le GTA régional. Mais peut-être qu'il revient à l'officier CMCoord de le faire. »

La composition commune des deux plateformes semble alimenter une telle confusion. Plusieurs membres du GTA, y compris les coprésidents, participent au CMCoord, et étant donné que les deux plateformes facilitent l'accès et que certaines discussions se chevauchent, les lignes peuvent facilement devenir floues. Le chevauchement des discussions a également été mentionné comme décourageant l'engagement avec et la participation au sein du GTA.

### Forum des ONG (FONGIM)

Le forum des ONG ne fait pas officiellement partie de l'architecture humanitaire, mais il est un acteur clé de la coordination humanitaire. Son directeur a un siège permanent au GTA, UN-CMCoord et dans l'EHP. L'adhésion au forum est ouverte aux ONG internationales humanitaires et de développement, ce qui permet de collecter et de partager des informations entre un plus grand nombre d'organisations. Il siège à Bamako et compte des sous-groupes à Kidal, Gao, Ménaka, Mopti et Tombouctou.

Le forum ne concentre aucun de ses travaux uniquement sur l'accès, mais il a mené des initiatives qui l'ont facilité pour les ONG, à savoir les négociations visant à lever les obstacles bureaucratiques et administratifs découlant d'une directive adoptée par les autorités de transition fin 2022. Il organise également des formations sur les principes humanitaires et les négociations, et recueille des informations sur les contraintes d'accès qu'il communique au GTA.

Un certain nombre d'ONG se sentent davantage écoutées et impliquées lors de leur participation aux discussions du FONGIM plutôt que du GTA, même si elles savent que le forum des ONG ne fait pas officiellement partie de la structure de coordination de la réponse humanitaire approuvée par l'IASC. Cela pourrait s'expliquer par le fait que le FONGIM et les ONG partagent le même ministère de tutelle, de l'administration territoriale et des communautés locales, alors que pour l'ONU, c'est le ministère des Affaires étrangères, comme dans d'autres contextes humanitaires. Étant donné que les politiques émises par les deux ministères ont tendance à affecter de manière disproportionnée les ONG, l'ONU et les ONG ont tendance à percevoir l'environnement humanitaire et politique de manière tout à fait différente.

Le GTA et OCHA reconnaissent ces limites et élaborent un plan de sensibilisation dans le cadre duquel le président et le coprésident du GTA communiquent régulièrement des informations au FONGIM pour harmoniser et échanger davantage les informations et les pratiques :

« Il y a une tendance à formaliser à l'excès, ce qui, je pense, est aussi un peu de la culture bureaucratique du pays. Mais ce n'est pas spectaculaire, ou unique en son genre. Vous ne pouvez pas dire aux ONG d'avoir leurs forums, mais nous pouvons rationaliser, afin d'avoir une charge de travail plus légère. Sinon, il faut 20 réunions sur le même sujet. Nous devons nous lier au groupe de travail humanitaire [groupe de travail humanitaire, GTH] du FONGIM en ce qui a trait à l'accès. »

Le principal élément à retenir de cet exercice de cartographie sommaire est que le GTA n'exploite pas pleinement la plupart des synergies avec des forums complémentaires. Cela le laisse marginalisé et sous-utilisé pour informer les organes de coordination dans leur prise de décision. Cela dit, il contribue encore à un espace opérationnel sûr et accessible, tel que l'abordent les deux prochaines sections.

## 3

# LES GANE : NÉGOCIÉ OU NON, ET LE RÔLE DU GTA

L'un des principaux domaines d'intervention du GTA est le soutien aux négociations sur l'accès. Cette section donne un aperçu de la manière dont les organisations humanitaires négocient l'accès au Mali, et du rôle du GTA dans la facilitation du processus et l'atténuation des risques associés.



Un groupe d'hommes pose pour une photo dans un site de déplacement provisoire à Ménaka

Dans les zones sous l'influence des GANE, l'accès humanitaire est négocié par des organisations individuelles par l'intermédiaire des leaders communautaires, des chefs traditionnels et d'autres acteurs locaux capables de transmettre des messages aux GANE. En d'autres termes : « C'est chaque partenaire, son organisation, ses négociations bilatérales d'accès sur ses zones de couverture, ses barrières, son réseau. »

De temps en temps, l'équipe CMCoord au sein de l'OCHA peut jouer un rôle de médiateur dans les discussions pour aborder les obstacles imposés par les GANE dans le centre du Mali, par exemple dans le district ou le *cercle* de Bandiagara. Il s'agit en général de mettre en place des postes de contrôle et d'imposer des taxes de passage non autorisées. Le GTA n'a à ce jour pas pris de

mesures notables pour fournir un engagement plus soutenu.

Les répondants ont également souligné que la capacité de négociation est un investissement réalisé principalement par des organisations internationales et moins fréquemment par des ONG locales. Malgré les nombreuses sessions de formation offertes par un large éventail de parties prenantes, toutes les organisations opérationnelles interrogées ont déclaré qu'il fallait en faire davantage.

Le GTA a joué un rôle clé en organisant des sessions de formation à travers le Mali et en les rapprochant de la ligne de front, plus récemment à Ménaka. La priorité accordée par le président et le coprésident au renforcement des capacités

soutient une culture d'accès fondé sur des principes, mais les sessions n'atteignent pas les travailleurs humanitaires de première ligne, ce qui peut conduire à une augmentation des compromis sans principes faits au nom de l'accès. La création de GTA infranationaux sur le terrain contribuera à résoudre ce problème.

### 3.1 LE RÔLE DES DIRIGEANTS LOCAUX : SOUTIEN OU INGÉRENCE ?

Les répondants ont souligné l'importance de l'engagement communautaire dans la négociation de l'accès dans les zones contrôlées par les GANE. Les organisations humanitaires comptent sur les dirigeants locaux, tels que les imams ou d'autres personnes influentes, pour agir en tant qu'intermédiaires, conformément aux orientations du GTA : « Il est conseillé d'identifier et d'engager un dialogue avec les représentants des communautés en dehors des groupes armés, qui ne devraient pas être considérés comme tels. Ces représentants communautaires peuvent inclure des dirigeants communautaires, des autorités civiles, des autorités étatiques, etc. »

Les dirigeants locaux exercent une influence considérable dans les négociations, obtenant de manière informelle le consentement des GANE pour les opérations, et avoir recours à eux est profondément ancré dans la communauté humanitaire. Ils facilitent les contacts, donnent accès aux zones et transmettent les objectifs, les intentions, les demandes, les demandes et les griefs des organisations. Des négociations directes ont lieu dans certaines zones géographiques ou avec certains GANE, pour la plupart signataires de l'accord de paix de 2015, mais elles sont rares.

Les dirigeants locaux sont identifiés sur la base des relations personnelles des membres du personnel des organisations et de leur capacité et de leur volonté de faciliter les négociations. Certains répondants ont déclaré que leurs équipes avaient reçu une formation pour identifier et cartographier les dirigeants locaux afin de comprendre la situation et d'établir des contacts en toute sécurité, mais il s'agit d'une approche peu commune.

Plusieurs répondants ont souligné la participation importante des dirigeants locaux en tant qu'intermédiaires, en particulier leur rôle vital

dans la préparation des missions en offrant des indications pour le déploiement des équipes. Leur participation contribue à faire en sorte que les interventions humanitaires soient menées de manière à répondre aux besoins locaux et à respecter les coutumes et les sensibilités locales. Ils contribuent également à instaurer la confiance avec les GANE, à dissiper les soupçons, à promouvoir un engagement plus ouvert et, dans certains cas, à se porter garant des travailleurs humanitaires en citant des exemples passés ou des expériences dans les régions voisines.

Un participant à l'entretien a expliqué comment son organisation a utilisé les dirigeants locaux comme intermédiaires :

« C'est généralement à travers ces dirigeants que nous établissons un dialogue. Nous partageons avec eux nos préoccupations et ce que nous visons à réaliser dans la région en réponse aux besoins humanitaires. Les leaders communautaires agissent souvent comme facilitateurs ou intermédiaires entre nous et les acteurs locaux. La confiance est souvent un aspect crucial, car ces acteurs [GANE] varient généralement. Cependant, grâce à des discussions et des interactions avec les dirigeants, nous parvenons souvent à établir un accès. Après avoir mené des activités d'assistance, lorsque des acteurs armés constatent le succès de nos actions et que leurs appréhensions ou soupçons envers notre organisation diminuent, ils peuvent devenir plus ouverts et reconnaître ouvertement leur rôle en tant que dirigeants du groupe dans la région. »

Le dialogue avec des dirigeants locaux reconnus favorise l'acceptation mutuelle et améliore l'accès aux zones d'intervention. Communiquer le respect des principes humanitaires conduit également à une réponse plus fondée sur des principes dans les zones contrôlées par les GANE. Les personnes interrogées n'ont pas expliqué comment les dirigeants locaux transmettent l'importance des principes aux GANE, mais elles ont convenu que, dans la plupart des cas, ils étaient efficaces.

Les dirigeants communautaires peuvent également contribuer à la sûreté et à la sécurité des travailleurs humanitaires sur le terrain en fournissant des guides locaux, ce qui réduit considérablement le risque d'agression. Ils sont de précieuses sources d'information sur la sécurité d'une zone et ils sont en mesure de suggérer des calendriers d'intervention adaptés aux

circonstances et aux événements locaux. Les répondants ont également déclaré qu'ils étaient constamment engagés à relever des défis tels que le vol de véhicules, les restrictions aux points de contrôle et la taxation illicite.

Les résultats indiquent clairement que le recours à des dirigeants locaux comme intermédiaires auprès des GANE a joué un rôle déterminant dans le soutien des opérations humanitaires dans les zones qu'ils contrôlent, mais il importe également de reconnaître les difficultés inhérentes à cette démarche, notamment le fait que leur participation a été associée à une ingérence croissante dans les opérations humanitaires.

Les ONG opérant dans les zones de conflit ont du mal à identifier des interlocuteurs fiables et dignes de confiance parmi les dirigeants locaux, et il ne semble pas y avoir une approche systématique à cet égard. Le personnel des ONG locales compte souvent sur les connaissances personnelles et les réseaux pour déterminer ceux qui sont aptes à remplir le rôle d'intermédiaire. La priorité n'est pas non plus mise sur le renforcement de la capacité des dirigeants locaux à représenter efficacement les intérêts et les principes des agences humanitaires.

Les organisations humanitaires reconnaissent que le fait de compter sur l'engagement des dirigeants communautaires auprès des GANE est une question sensible. Collaborer avec des personnes qui ne sont pas affiliées à une organisation et qui ne sont pas liées par son code de conduite ou son mandat peut mener à des résultats indésirables tels que des fuites d'informations, des accords sans principes ou opaques et une communication floue qui posent des risques à la fois pour les humanitaires et pour les personnes qu'ils servent. Dans le pire des cas, l'échec des négociations pourrait conduire à des attaques de représailles contre des civils, notamment l'assassinat de dirigeants communautaires, mettant en évidence leur vulnérabilité et entraînant une perte de contact et d'accès humanitaire.

Une coordination inefficace entre les ONG peut également permettre aux intermédiaires de hiérarchiser leurs propres intérêts en véhiculant des messages contradictoires.

« C'est à cela que sert le groupe de travail sur l'accès : rassembler les pratiques, rendre les choses anonymes, tout en étant capable de tracer des lignes rouges qui servent tous les acteurs, car nous avons aussi ici un nombre impressionnant d'ONG, avec des mandats humanitaires et de développement, avec un mélange impressionnant de personnes. »

Les répondants ont exprimé des préoccupations au sujet des pratiques de corruption et du manque de redevabilité. Certains dirigeants locaux ont conclu des accords mutuellement bénéfiques avec les GANE, compromettant la position et l'intégrité des organisations humanitaires, compromettant l'efficacité de l'aide et sapant les principes humanitaires.

Les personnes interrogées ont signalé des cas où des dirigeants locaux retardent, manipulent ou détournent l'aide, compromettant ainsi sa distribution impartiale et fondée sur les besoins. De tels cas peuvent également susciter la suspicion et la méfiance à l'égard des opérations humanitaires parmi les GANE et compromettre leur acceptation de celles-ci dans les zones qu'ils contrôlent.

Les modifications dans les hiérarchies communautaires signifient également que l'engagement est fréquemment interrompu, ce qui peut avoir un impact sur l'accès. Les dirigeants qui agissaient en tant qu'interlocuteurs pourraient devenir indisponibles, réticents ou perdre leur place dans la communauté. Comme l'a dit une personne interrogée :

« Une fois que tous nos principes et valeurs sont établis, un dialogue avec la communauté a également lieu, car les dirigeants changent fréquemment, créant beaucoup de mouvement. Ainsi, il est souvent nécessaire de reprendre les discussions avec les [nouveaux dirigeants]. »

Quelques personnes interrogées sont allées jusqu'à suggérer que certains acteurs, y compris les GANE ou les autorités, interfèrent avec les opérations humanitaires en ciblant et en éliminant les dirigeants communautaires qui jouent un rôle dans la facilitation de l'accès. Une personne interrogée a déclaré :



« Lorsqu'il s'agit de négocier, c'est un processus personnel qui implique de travailler avec les dirigeants communautaires. Mais voici le hic : certaines ONG finissent par perdre le contact parce que ces dirigeants sont ciblés et, malheureusement, parfois même tués. Le bruit qui court est que les groupes armés s'en prennent à ces dirigeants parce qu'ils sont de grosses pointures dans leurs communautés et peuvent être vus comme une épine dans le pied par certains hauts placés. Ces GANE gâchent nos opérations en poursuivant nos personnes- de référence, et puis ils utilisent cela comme un levier pour obtenir ce qu'ils veulent des ONG. »

Dans l'ensemble, les dirigeants communautaires jouent un rôle vital en facilitant l'engagement avec les GANE et en veillant à ce que les opérations humanitaires puissent se dérouler dans les régions touchées par le conflit. Leur participation peut toutefois entraîner des interférences et n'est pas exempte de risques.

L'insuffisance de la confiance et de la coordination, les pressions, les pratiques corrompues, le manque de transparence et la manipulation de l'aide sont autant de facteurs susceptibles d'entraver l'efficacité et l'impartialité des efforts humanitaires. Il est essentiel de reconnaître et de relever ces défis pour préserver l'intégrité des opérations humanitaires et maximiser leur impact. Le GTA pourrait jouer un rôle plus important dans l'analyse de la question de savoir si les avantages de cette approche l'emportent sur les risques encourus par les intermédiaires, les civils et les travailleurs humanitaires.

### 3.2 CONTRAINTES INTERNES ET EXTERNES

Les interactions avec les GANE se produisent presque exclusivement aux points de contrôle et aux contrôles irréguliers, ou lorsque les combattants apparaissent pendant les interventions. Parfois, les organismes humanitaires sont poussés par la situation et les structures de coordination à adopter des positions plus proactives, principalement avec les signataires de l'accord de paix de 2015 (voir encadré 1) mais rarement avec des conseils sur la manière de représenter des intérêts et des positions plus larges.

En juin 2022, par exemple, les GANE ont introduit de nouvelles mesures dans la région de

Tombouctou qui ont compromis l'impartialité de l'assistance. Des négociations ont été engagées par des membres de la communauté, aboutissant à un accord qui a permis aux organisations humanitaires de poursuivre leurs opérations.

L'accord s'est toutefois révélé de courte durée et les GANE ont par la suite demandé aux ONG de cesser la distribution directe de l'aide et de s'en remettre plutôt aux dirigeants communautaires dans les principales villes. En réponse, le GTA a convoqué une séance de travail avec les ONG opérant dans la zone, qui ont exprimé des points de vue divergents sur les approches collectives versus individuelles.

En fin de compte, sur recommandation du Groupe Interagence de Coordination (GIAC), une ONG a été désignée pour diriger l'engagement avec les dirigeants communautaires et négocier la levée des impositions. Une fois que les activités ont repris, les organisations sont revenues aux négociations individuelles comme approche principale. Pour reprendre les termes d'un membre du GTA :

« C'est à ce moment-là que nous avons réalisé que les dirigeants jouaient sur ce manque de coordination entre les organisations. À certains, ils disent oui, à d'autres non. »

Certains soutiennent que c'était l'un des exemples les plus positifs d'une approche coordonnée de l'accès, avec des ONG partageant des expériences et des pratiques positives à exploiter pour le bénéfice de toute la communauté. D'autres, cependant, soutiennent que les contraintes ont été allégées non pas tant par un succès soutenu des négociations, mais parce que la présence des GANE dans la région a diminué.

#### Encadré 1

#### Possibilités de négociations collectives : la taille unique n'existe pas

Certains participants ont identifié un point d'entrée pour les négociations d'accès collectif avec les GANE dans lequel l'OCHA, et par procuration le GTA, pourraient continuer à jouer un rôle. Dans le vaste paysage de conflit au Mali, les GANE se divisent globalement en trois catégories : les signataires de l'accord de paix de 2015, les milices communales/ethniques et les

groupes affiliés à AQ et EI (appelés entre guillemets « radicaux »). Les preuves de négociations fructueuses avec les deux premières catégories suggèrent que ces interlocuteurs pourraient bien rester dans le cadre des compétences liées à l'engagement du GTA.

« Nous avons des contacts avec les dirigeants des groupes armés non étatiques signataires de l'accord de paix, ainsi qu'avec les dirigeants communautaires dans toutes les localités de nos zones d'opérations. Dans de tels cas, nous les impliquons.

« Par exemple, si nous devons fournir une assistance dans une zone sous l'influence de groupes armés, nous vérifions quel groupe armé non étatique a une influence dans la zone et nous cherchons à entrer en contact avec le dirigeant. Nous communiquons avec eux, nous expliquons nos principes humanitaires, notre mandat, et nous insistons sur notre principe de neutralité, d'impartialité et surtout de satisfaction des besoins et d'allègement des souffrances des populations sous leur contrôle.

« Donc, dans ce cas, nous échangeons avec eux et les impliquons afin qu'ils puissent faciliter la circulation des acteurs humanitaires dans leur zone. C'est ainsi que nous négocions. Nous avons des contacts avec tous les groupes armés non étatiques, mais je tiens à souligner qu'ils sont signataires de l'Accord de paix. »

Les signataires de l'accord de paix sont des groupes bien structurés, aux hiérarchies connues, habitués à participer à des discussions de haut niveau, au fonctionnement des structures d'aide internationale et aux principes humanitaires. Les milices communales, également appelées « chasseurs » parce que certaines d'entre elles sont issues de confréries de chasseurs traditionnels, sont perçues comme suffisamment structurées pour s'engager avec plus formellement.<sup>8</sup> Comme l'a dit un répondant, le GTA « peut être utile dans le cadre de négociations sur l'accès. Ils iront voir les chasseurs, les groupes signataires, c'est facile. Ils ne négocient pas avec les groupes radicaux, par exemple ».

Toutes les organisations humanitaires ne perçoivent pas les contraintes imposées par les GANE de la même manière, ce qui peut être le point noir des négociations bilatérales. En fonction de leur appétit pour le risque, de leurs capacités et de leur mandat, certaines organisations – en particulier celles qui ont moins d'expérience dans le pays – peuvent interpréter des contraintes même sporadiques et limitées dans le temps comme trop difficiles à surmonter. D'autres, plus habituées à travailler dans des zones difficiles d'accès, peuvent également devenir la proie de leurs propres biais cognitifs et ne pas évaluer quand l'accès se heurte à un nombre croissant de barrières.

D'autres contraintes internes peuvent également entraver l'engagement avec les GANE, même si c'est dans le but d'assurer un accès humanitaire sûr et fondé sur des principes. Elles aussi sont susceptibles de varier d'une organisation à l'autre, qu'elles soient financières, culturelles, organisationnelles ou programmatiques. Selon une personne interrogée :

« Une organisation nous rapporte toujours les mêmes problèmes. Et ici, le GTA n'endosse pas ce rôle [de résoudre des problèmes]. Je pense qu'il manque un peu de leadership, vous savez. Ils sont là parmi les autres. Pour eux, la coordination passe par des présentations PowerPoint avec une liste de tâches à accomplir, mais dès que nous proposons quelque chose, ils ne sont pas dynamiques, ils n'essaient pas de communiquer avec les personnes. »

Négocier sans approches coordonnées limite les possibilités de partage des risques. Lorsque les organisations négocient l'accès humanitaire avec les GANE en fonction de leurs droits et obligations en vertu du DIH pour obtenir le consentement des parties au conflit, elles tiennent souvent le consentement de l'État pour acquis. Le dialogue avec les autorités nationales et locales n'est pas aussi soutenu qu'il pourrait l'être, et de nombreux répondants ont souligné la nécessité d'être plus tournés vers l'avenir et de créer plus d'espace pour travailler avec elles.

Des développements tels que l'adoption d'un décret du 15 décembre 2022 qui impose des exigences strictes aux activités de coordination, de suivi et de communication de l'information des ONG ont entraîné une augmentation de la charge

<sup>8</sup> ECFR, [Mapping Armed Groups in Mali and the Sahel](#), May 2019 (cartographie des groupes armés au Mali et au Sahel).

de gestion quotidienne des ONG.<sup>9</sup> Selon une enquête du FONGIM menée en avril 2023 auprès de 80 ONG internationales, 40 % ont déclaré que les nouvelles exigences avaient entraîné des coûts supplémentaires. Presque tous ont dit que cela avait entraîné un surcroît de travail. Soixante-quatre pour cent ont déclaré qu'ils devaient attendre de trois à six semaines à un mois pour obtenir les autorisations du gouvernement.<sup>10</sup>

Face à un gouvernement central et à des autorités de transition fermes et à une augmentation des opérations militaires contre les GANE, plusieurs personnes interrogées dans le cadre de cette étude ont soulevé des questions sur les risques que les organisations humanitaires prennent lorsqu'elles négocient l'accès avec les groupes armés. Il était clair pour beaucoup, cependant, que le gouvernement comprend que les organisations ne seraient pas en mesure d'opérer dans certaines zones sans négocier le consentement des GANE.

« Cela peut représenter un risque du point de vue du gouvernement, de ne pas pouvoir faire la distinction entre notre travail d'accès humanitaire pour apporter de l'aide aux populations dans une zone où l'État n'est pas présent, et où nous avons été obligés de traiter avec l'acteur qui assure la sécurité dans cette zone. Mais je pense que pour le Mali, les gens savent que si... vous travaillez dans une zone où ils [l'état] ne sont pas présents, où il y a des dangers, où il n'y a pas de sécurité, ils savent parfaitement que vous ne pouvez pas accéder à cette zone sans entrer en contact avec des groupes armés.

« Il y a une forme de tolérance, du point de vue des acteurs étatiques, qui comprennent, j'imagine, la nécessité pour les acteurs humanitaires d'aller aider les populations dans des lieux difficiles d'accès. C'est tout ce que je peux dire, mais d'un autre côté, lorsque nous établissons des relations [avec les GANE], au contraire, cela réduit les risques. »

D'autres ont insisté sur le caractère délicat de la tâche, prenant pour exemples le Burkina Faso et le Niger voisins où des accusations contre des ONG ont fait surface récemment. Ne pas coordonner les négociations humanitaires sur la nécessité de fournir une assistance fondée sur des principes peut conduire à la fragmentation de la communauté humanitaire et au ciblage d'organisations individuelles. Les personnes interrogées ont également évoqué des cas où les autorités soupçonnaient des opérations dans des zones sous influence de GANE et leur ingérence dans ces zones :

« De plus en plus, nous observons une réduction des perceptions de la neutralité de l'action humanitaire, et ainsi de suite. Pourquoi allez-vous à Ansongo alors qu'il y a des djihadistes là-bas, vous allez les financer ? C'est ce que nous voyons systématiquement : de plus en plus d'ingérence des préfets, des sous-préfets et des militaires. Les préfets et sous-préfets de la nouvelle administration, mais ça, c'était pareil avant le coup d'État. »

De nombreuses contraintes d'accès dépendent de facteurs que les organisations humanitaires peuvent contrôler, tels que la qualité de leurs programmes, l'engagement communautaire, le respect des principes, l'adaptation adaptée au contexte et l'ouverture au dialogue et aux négociations, qui contribuent tous à susciter l'acceptation. D'autres, cependant, peuvent être déclenchés par des facteurs sur lesquels ils n'ont aucun contrôle, tels que des rumeurs et de la désinformation.

<sup>9</sup> Rapport à mi-parcours du Groupe d'experts sur le Mali. S/2023/138.

<sup>10</sup> FONGIM

# 4

## PROCÉDER AVEC PRUDENCE : L'ACCÈS À QUEL PRIX ?

Les bailleurs et les organismes opérationnels sont bien conscients que les négociations sur l'accès doivent être confidentielles et qu'il est nécessaire de préserver l'anonymat de certains interlocuteurs afin de protéger les travailleurs humanitaires et les civils contre les représailles. D'une part, la plupart s'accordent à dire qu'une compréhension sommaire des pratiques suffit à éclairer leur positionnement, adoptant une attitude « besoin d'en connaître ». D'autre part, le fait de ne pas discuter ensemble des questions de manière plus approfondie ou d'échanger des pratiques mine la confiance qui est indispensable au sein du GTA et, plus globalement, de la coordination de l'accès.



📷 Camp de PDI près de Tombouctou

### 4.1 LE BAILLEURS, CHAMPIONS DE L'ACCÈS BASÉ SUR DES PRINCIPES ?

L'approche « besoin d'en savoir » est influencée par deux dynamiques principales. La rhétorique, ou « sentiment anti-français » est en hausse depuis deux ans, ayant entraîné l'expulsion de l'ambassadeur du pays en janvier 2022. La

situation s'est encore aggravée lorsque, en réponse à l'affiliation publique du Mali au groupe Wagner, la France a suspendu toute l'aide publique au développement à Bamako.<sup>11</sup> Cela a incité le gouvernement malien à suspendre les activités de toutes les ONG qui reçoivent un financement ou autre soutien français, notamment dans le domaine humanitaire.<sup>12</sup>

<sup>11</sup> Gouvernement de la France, [Mali : Suspension de l'aide publique au développement](#), 16 novembre 2022.

<sup>12</sup> Maliweb, [Mali : Le gouvernement de la transition décision d'interdire les activités des ONG opérant au Mali sur financement de la France](#), 21 novembre 2022.

L'effet dissuasif de ces événements sur la communauté internationale est palpable à Bamako. Un haut représentant a déclaré :

« Nous ne voulons pas donner l'impression que nous nous mêlons des affaires des ONG, nous ne voulons pas entrer dans une situation de soutien français ; nous évitons de donner l'impression que nous les manipulons. Notre sentiment, c'est que les accusations contre la France peuvent être retournées contre n'importe lequel d'entre nous. Nous essayons de garder une certaine distance. Nous ne microgérons pas, ne demandons pas trop de détails ».

La communauté diplomatique internationale et les bailleurs sont prêts à soutenir la réponse humanitaire et à se tenir au courant des défis auxquels les ONG sont confrontées dans leurs opérations, mais ils ne veulent pas les exposer à des risques imprévisibles. D'autant plus que les soupçons croissants des autorités de transition sur la façon dont les humanitaires coordonnent leur réponse dans les zones contrôlées par des GANE ont été exprimés publiquement dans le CMCoord et d'autres plateformes.

La deuxième dynamique qui sous-tend la culture du « besoin d'en savoir », selon les bailleurs, est le déclin du respect des principes humanitaires. Tous les donateurs bailleurs pour cette recherche comprennent la valeur opérationnelle de l'action humanitaire fondée sur des principes. Ils attachent une importance particulière à la neutralité et à l'indépendance compte tenu de la situation politique tendue, mais ils estiment également que cela a diminué la redevabilité de la communauté humanitaire et la capacité des bailleurs à influencer la prise de décision. Ceci est particulièrement important parce que, de l'avis de nombreuses agences opérationnelles des Nations unies et ONG, les bailleurs internationaux sont maintenant les parties prenantes les plus fondées sur les principes.

Des preuves anecdotiques appuient cette perception. En général, les exemples identifient le manque de leadership dans le domaine de l'accès comme la cause systémique de la prise de décision non éclairée sur les négociations avec les GANE et d'autres problèmes. Les tentatives d'utilisation d'escortes armées sans suivre les procédures habituelles ont été fréquemment citées :

« Je n'ai pas vu une seule présentation du GTA au sein de l'EHP. Et c'est inquiétant parce que nous étions sur le point de passer à côté de l'utilisation d'escortes armées à Ménaka. Un jour, une organisation demande une réunion EHP extraordinaire pour les utiliser, sans démontrer qu'elle avait épuisé toutes les autres options. Les bailleurs ont dû intervenir, car personne ne s'y opposait ».

« Pourquoi n'avons-nous pas suspendu toutes les activités comme il y a deux ans à Menaka ? » Ça, les bailleurs l'entendraient. Et nous, nous le soutiendrions. Mais utiliser des escortes armées sans preuve de concept ? Non. Nous avons lentement aidé à ce que la situation empire, il n'y a eu aucune proactivité. Et puis ceci ! »<sup>13</sup>

## 4.2 AUGMENTATION LIMITÉE DES DILEMMES D'ACCÈS

Certaines questions sont élevées au plus haut niveau de prise de décisions, comme dans l'exemple ci-dessus, mais la plupart des acteurs humanitaires estiment que les défis opérationnels ne sont pas partagés ou discutés et, par conséquent, ne sont pas abordés. Le reporting est un défi en soi, comme c'est le cas pour tous les GTA. Les préoccupations concernant l'anonymat et l'utilisation des données recueillies au moyen des mécanismes de déclaration figurent parmi les facteurs dissuasifs :

« Nous cachons aussi certains épisodes pour être moins scrutés. C'est cette dynamique de travail dans des zones difficiles où il y a une forte présence [des GANE]. Oui, et puis après, il y a la schizophrénie. Nous avons des bailleurs qui ne veulent pas d'incidents, de diversion, en gros il faut que tout se passe bien. Et si vous voulez aller dans des zones dangereuses, vous devez donner 10 ou 20 pour cent de votre aide ; c'est comme ça, on ne leur dit pas. »

Même lorsque l'occasion se présente, les contraintes d'accès ne reçoivent pas la pertinence ni le poids qu'elles méritent. À Ménaka, qui a été le théâtre d'hostilités graves et soutenues à la fin de 2022, les responsables humanitaires ont organisé une mission pour évaluer la situation ainsi que les conditions opérationnelles.<sup>14</sup> Plusieurs répondants ont estimé que le plaidoyer

<sup>13</sup> À ce jour, aucune organisation humanitaire n'utilise d'escortes armées pour opérer dans la région de Ménaka, selon les entretiens de suivi.

<sup>14</sup> OCHA, [Mali : Humanitarian situation in Menaka region - Special situation report on Menaka](#), 22 mai 2022.

après la mission était insuffisant et n'a pas mis en évidence la situation désastreuse en matière d'accès. Une personne interrogée a déclaré :

« Au mois d'avril, une mission de l'ONU s'est déroulée à Ménaka. Dans le rapport, l'accent n'était pas du tout mis sur l'accès, à savoir la question la plus importante, mais sur les lacunes, les besoins... encore une fois des demandes de financement. Nous avons du financement, mais j'aimerais savoir comment ils vont y acheminer de la nourriture. »

Étant donné que les rapports et les communications transparents et directs sur les contraintes et dilemmes en matière d'accès sont limités, le niveau d'attention et l'espace qui leur sont accordés dans les forums de niveau supérieur l'est également. Outre les craintes que des pratiques non fondées sur des principes conduisent de plus en plus à des restrictions d'accès, on s'inquiète aussi de façon récurrente de leur impact négatif sur la qualité des programmes.

### 4.3 COMPROMIS OPÉRATIONNELS ET PROGRAMMATIQUES ACCRUS

Les personnes interrogées ont de nouveau mentionné le manque de discussions coordonnées sur les lignes rouges et les positions communes quant aux négociations d'accès avec les GANE. Les pratiques de négociation sur le terrain ou plutôt leur absence varient en fonction de la capacité des organisations humanitaires, de leur appétit pour le risque, de leur compréhension du contexte et de leur volonté de les poursuivre.

Les postes de contrôle des GANE sont l'une des contraintes d'accès les plus fréquentes mentionnées par les parties prenantes opérationnelles, principalement parce qu'ils comportent le risque de se transformer en détentions, enlèvements, détournements et ingérences. Confrontées à un point de contrôle, certaines organisations engagent des négociations d'accès direct pour assurer un passage sûr et sans entrave. Cela peut s'avérer laborieusement long, et sans garantie de succès.

Dans ce contexte, payer pour avoir accès devient une réalité pour beaucoup. Les ONG ont admis à la fois payer les combattants aux points de contrôle pour les laisser atteindre leur destination, et connaître d'autres organisations qui l'ont fait.

« Le principal défi auquel nous sommes confrontés au sein du GTA est le manque de coordination des actions. Lorsque j'étais membre du groupe, je voulais que les engagements que nous avons pris et discutés avec les GANE soient des engagements collectifs, c'est-à-dire qu'il y ait des discussions et des négociations au nom de la communauté humanitaire. Cependant, certains veulent que chaque organisation agisse individuellement et obtienne des garanties différentes de celles des autres. Cela a créé des situations où certains acteurs [armés] en ont bénéficié davantage, même s'ils ne veulent pas vraiment d'aide basée sur les principes. »

Dans d'autres cas, les agents de terrain assument des tâches et des mandats de négociation qui ne relèvent pas de leur fonction, et prennent des décisions qui affectent l'ensemble de leur organisation et au-delà. Cela se produit à la fois en raison d'un manque d'instructions claires et du fait que le personnel se donne trop de moyens pour tirer parti des connexions personnelles et des réseaux. Parmi les exemples anecdotiques, on peut citer la signature d'accords-cadres avec des fournisseurs soutenus par des GANE, qui acceptent d'incorporer la taxe illicite des GANE dans les frais généraux des fournisseurs et d'autres formes d'ingérence pendant les activités. Ces décisions conduisent à des pratiques que les GANE tentent d'imposer comme norme.

Les compromis opérationnels peuvent également affecter la qualité et l'impartialité de la programmation, la détournant d'un paradigme fondé sur les besoins. Les GANE acceptent rarement certains types de programmes et d'interventions, en particulier ceux qui ont trait à l'éducation, à la santé génésique et à d'autres sujets culturellement sensibles. Pour que les organisations humanitaires mettent en œuvre de telles activités, des négociations longues et récurrentes et une acceptation communautaire lentement construite sont la seule voie de principe.

Au lieu de cela, certaines organisations choisissent simplement de ne pas mettre en œuvre certaines activités, déformant leur programmation sans tenter de négocier. Parfois, des compromis sur lesquels il est presque impossible de prendre du recul sont faits et respectés par la communauté humanitaire, ce qui en fait des normes souvent dénuées de principes qui peuvent devenir des conditions d'accès.

« Je ne suis pas sûr qu'à l'heure actuelle, dans certaines zones, nous ne soyons pas allés trop loin en termes de conditions d'accès ; jusqu'où allons-nous accepter les conditions des GANE lorsque nous commençons à trier les types d'activités que nous pouvons et ne pouvons pas faire ? Quand vous commencez à choisir quel personnel peut ou ne peut pas entrer dans la voiture, quand vous commencez à déterminer si vous avez besoin d'une ou deux voitures parce que vous avez une femme et un homme dans l'équipe, quand vous commencez à vérifier comment le personnel est habillé ... vous commencez à aller assez loin en termes de conditions locales dans certaines zones. »

Rien ne permet de penser que l'élaboration de positions communes ou de lignes rouges, sous la forme de principes opérationnels conjoints par exemple, contrecarrerait toutes ces pratiques et encore moins qu'elles conduiraient à une processus décisionnel responsable. Mais le fait qu'une telle approche soit rarement discutée au sein d'une plateforme collective telle que le GTA pose la question de savoir pourquoi elle n'a pas été au moins examinée plus attentivement.

#### 4.4 DES SOLUTIONS PARTIELLES À DES PROBLÈMES COMPLEXES

Le GTA a rédigé une note d'orientation sur l'engagement avec les GANE en janvier 2023. Le préambule de cette note définit le champ d'application du document, qui est de soutenir les humanitaires confrontés à des dilemmes lors de la mise en œuvre de leurs activités. Il définit des lignes rouges que la communauté humanitaire doit respecter sans exception.

L'orientation est l'un des produits phares du GTA pour 2023, avec la régionalisation de ses sous-groupes à travers le Mali, mais l'EHP ne l'a ni approuvée ni largement partagée avec la communauté humanitaire. Plusieurs répondants ont justifié le manque de soutien en citant le caractère sensible de la question, le manque de connaissances générales sur l'accès parmi les différentes parties prenantes de la structure de coordination humanitaire et le manque d'appropriation des messages des organisations opérationnelles. Il s'agit là d'un paradoxe, étant donné que l'OCHA et le président du GTA ont lancé l'élaboration des directives à la demande des membres du GTA :

« La note d'orientation fournit des instructions pour les interactions des acteurs humanitaires avec les groupes armés non étatiques au Mali. J'en ai eu deux versions, mais je pense que nous avons finalisé cet outil pour essayer de nous assurer que tous les acteurs adoptent un comportement conforme aux principes de base, afin que certains acteurs ne puissent pas impacter l'accès humanitaire pour d'autres acteurs. Nous avons souvent des désaccords concernant le fait de payer pour l'accès. »

Le document couvre plusieurs scénarios dans lesquels les organisations pourraient se retrouver en train de compromettre les principes humanitaires : utilisation d'escortes armées sans approbation préalable du CH ; paiement de l'accès ; inclusion des GANE sur les listes de bénéficiaires, etc. Il prodigue également des conseils génériques sur le partage de l'information, l'acceptation et les choix programmatiques, et conseille spécifiquement l'utiliser les leaders communautaires comme interlocuteurs avec les GANE.

Le manque de contextualisation et la nature générique des conseils, associés au manque de redevabilité, ont laissé certaines personnes interrogées se demander : « et alors ? » Le fait de ne pas avoir l'approbation publique de l'EHP et du CH et de ne pas avoir été lu par de nombreux intervenants n'aide pas :

« C'est une initiative qui a été demandée par le GTA et par les ONG, mais d'après ce que j'ai cru comprendre, nous l'avons partagée avec les clusters afin qu'ils se familiarisent avec autant que possible... Mais je ne suis pas sûr que ce soit vraiment le cas. Beaucoup n'ont pas eu l'occasion de le lire, peut-être qu'avec les GANE régionaux en place partout, cela pourrait être un outil qu'ils se sentent à l'aise de discuter ... même si les gens sont conscients des principes, les discussions font remonter beaucoup de dilemmes, nous devons donc réfléchir davantage. Ce document pourrait être plus utile. »

Il est utile d'élaborer des orientations, mais il est plus utile de donner son avis aux membres du GTA si les dilemmes réels sont discutés immédiatement et si des solutions commencent à être élaborées avant que les contraintes ne s'aggravent et que l'accès ne devienne totalement restreint. Toutes les personnes interrogées ont estimé que le GTA devrait discuter sans tarder et

fréquemment des lignes rouges, des positions communes et des dilemmes.

La région de Ménaka a de nouveau fait face à des dilemmes qui émanent d'un accès restreint mais qui entraînent des répercussions sur la protection, la conformité, la sûreté et la sécurité, la redevabilité et plus encore :

« La seule route qui était encore ouverte était celle de Gao-Ansongo-Menaka. Il y a des barrages routiers tenus par l'EI et ils demandent 1 million de XOF par mois pour traverser et entrer à Ménaka. Dans un rayon de 15 à 20 km, il y a les FAMA, et après cela c'est l'EI. Les ONG qui interviennent ont décidé d'arrêter parce qu'elles ne veulent pas être accusées de financer le terrorisme. »

« OK, nous connaissons vos principes humanitaires, mais... quand vous allez à Ménaka depuis Gao, vous savez que vous avez vos transporteurs. Nous payons 100 000, 200 000, 400 000 ... nous pouvons le cacher, mais nous avons simplement transféré le risque sur les transporteurs privés. Les transporteurs privés paient ce qu'ils doivent payer pour le passage, et cela apparaît sur la facture de votre [organisation humanitaire]. »

Aussi intimidants que puissent paraître ces défis, de nombreux membres du GTA interrogés sont disposés à travailler ensemble et sont particulièrement désireux d'assumer davantage de tâches pour traiter des questions d'intérêt commun. Ayant fait l'objet d'un roulement et d'une réforme, le GTA au Mali est confronté à un défi commun à d'autres groupes de travail sur l'accès : assurer l'adhésion et la collaboration des organisations humanitaires. La participation varie, mais l'enthousiasme et l'impatience de certains membres sont palpables :

« En fait, nous arrivons toujours un peu les mains vides. Parce que nous allons parler de points d'action, toujours un peu les mêmes, de mois en mois, nous allons parler de politiques assez générales. Ils ne sont pas très opérationnels, mais il leur manque un aspect concret et public. Quand il y a eu blocus Boni l'année dernière, qu'a-t-on fait à propos de Boni ? Cela devrait être simple : qui a des contacts au sein du GTA, qui a prépositionné l'assistance, quelles sont les modalités possibles ? À qui posons-nous la question ? Et ce serait bien. Bam, on se retrouve une semaine plus tard, on fait une revue tactique, on fait des choses opérationnelles. Ce n'est pas du tout le cas. »

Il convient toutefois de noter qu'au lieu de graviter vers le GTA pour une approche collective, plusieurs organisations lancent des initiatives pour surveiller, analyser et négocier l'accès sans efforts considérables pour les coordonner et assurer la complémentarité.

D'une part, cette dispersion des ressources nuit à l'harmonisation des pratiques au sein de la communauté humanitaire, mais d'autre part, beaucoup comprennent qu'il est tout à fait naturel qu'ils essaient de résoudre les problèmes d'accès par eux-mêmes, parce que le GTA ne fournit pas les services dont les organisations humanitaires ont besoin.

« Je n'ai aucun problème à financer ce projet d'accès dans une ONG, cet autre projet dans une autre ONG et ainsi de suite. Je n'ai aucun problème à faire ça... si à la fin toutes ces pièces ensemble veulent dire quelque chose, or aujourd'hui ce n'est pas le cas. C'est le rôle du GTA. Et le fait que le GTA ne soit pas super fonctionnel n'aide pas et a créé cette dispersion. C'est parce que les ONG en ont besoin. Donc, en fin de compte, quand nous n'avons pas d'approche collective, elles travaillent individuellement ... Il est essentiel aujourd'hui de travailler sur ces questions. »

Le président et le coprésident du GTA déploient des efforts concertés pour réunir tout le monde autour d'une table, notamment avec une retraite organisée en juillet 2023, dont il faut espérer qu'elle a contribué à accroître la confiance et la cohésion. Pour réussir, cependant, le GTA exigera que la communauté humanitaire montre la même intention qu'elle l'a fait en soutenant le CMCoord dans le passé.

L'engagement est nécessaire à plusieurs niveaux, de la programmation et des politiques à l'influence et au financement. L'arrivée de la nouvelle direction du GTA et sa détermination à rapprocher le groupe du terrain, à le rendre plus inclusif des défis actuels et à lui donner une plus grande pertinence dans la coordination de la réponse sont des signes prometteurs de nouveaux départs.



## 5

# OPPORTUNITÉS ET RECOMMANDATIONS

Malgré le legs prolongé du GTA au Mali, une proportion importante des personnes interrogées dans le cadre de cette étude ne sont toujours pas claires quant à son rôle, ses fonctions et ses contributions possibles à l'accès humanitaire en particulier et à la coordination plus largement.



📷 Famille dans un site de PDI posant pour une photo

Comme le souligne ce rapport, il existe un consensus informel sur le fait que le GTA et l'OCHA ne doivent pas être les principaux interlocuteurs des GANE à moins que les organisations humanitaires ne le demandent. Ce point de vue est soutenu par le GTA et la direction de l'OCHA : il convient de privilégier ceux qui sont actifs sur le plan opérationnel et entretiennent des relations avec les communautés, les autorités, les GANE et autres.

Cela dit, les mêmes parties prenantes conviennent que le GTA a un rôle clé à jouer dans la coordination de l'accès. Même ceux qui ont exprimé un vif scepticisme quant à l'état actuel du groupe et à son potentiel ont convenu de

plusieurs zones dans lesquelles les initiatives collectives pourraient avoir le plus d'influence sous sa coordination.

« Le GTA doit démontrer sa valeur, en escaladant les problèmes et en présentant un tableau cohérent. Ils doivent faire preuve de cohérence et d'efficacité de ce service commun. Nous ne savons pas quelle est la perception de ses clients, mais s'ils commencent à soulever des questions sur son utilité, alors nous avons un gros problème. Le GTA doit présenter une analyse de rentabilisation – quel est le rapport qualité-prix, quelle est l'efficacité. Le groupe a bénéficié d'un délai de grâce et celui-ci touche à sa fin. »

Les recommandations ci-dessous ne représentent pas le point de vue des auteurs. Elles sont tirées des réponses données par les participants lorsqu'on leur a demandé ce qu'ils attendraient du GTA dans un scénario idéal.

---

### S'appuyer sur de bonnes bases : disposer d'une stratégie et gérer les attentes

Le GTA a une stratégie approuvée par l'EHP de 2018 et des plans de travail plus récents. Compte tenu de l'évolution de la situation au Mali, il est urgent de **développer une nouvelle stratégie** qui reflète les réalités sur le terrain, donne au groupe une orientation claire et le place dans l'architecture de l'IASC, relève de l'EHP et que les questions d'accès soient prioritaires à l'ordre du jour de l'EHP.

Un reflet de la nouvelle direction du groupe, ce processus pourrait créer l'espace nécessaire pour **clarifier et gérer les attentes** quant à ce dont le GTA est responsable et envers quoi il est redevable.

Les connaissances au sujet du GTA et de l'accès en général ne doivent pas être considérés comme acquises. Des efforts doivent être déployés pour démontrer comment le groupe et sa stratégie peuvent améliorer l'accès humanitaire fondé sur des principes. Développer une théorie du changement pourrait apporter plus de clarté.

---

### Savoir clairement qui fait quoi

Deux des caractéristiques du GTA que ses membres apprécient le plus sont son adhésion inclusive et la position de co-président des ONG, qui est considérée comme un point d'entrée pour que les voix des ONG, en particulier locales, soient entendues. Il faut toutefois clarifier les tâches du président, du coprésident et des membres.

Pour capitaliser sur l'enthousiasme renouvelé pour le GTA et la volonté des membres de contribuer davantage, son mandat *devrait être revu conjointement, partagé et mis en œuvre de manière cohérente*. Les rôles devraient être définis et compris par les organismes de coordination humanitaire et les organisations opérationnelles.

Tous les acteurs humanitaires – Nations unies et ONG – devraient participer de bonne foi aux structures de coordination de l'accès afin de construire une conscience commune de la situation et des positions qui sont essentielles pour des résultats humanitaires durables.

---

### Coordonner les pratiques et fournir des directives communes

Les négociations bilatérales sur l'accès ont donné des résultats mitigés. Certaines organisations opérationnelles réussissent à travailler dans des zones reculées en respectant les principes humanitaires, mais d'autres ont fait des compromis coûteux. Malgré cela, les ONG semblent préférer continuer à négocier individuellement, mais souhaitent *coordonner les approches à utiliser - lignes rouges, solutions que d'autres ont mises en œuvre avec succès*.

À cette fin, veiller à ce que les ordres du jour des réunions du GTA prévoient de la place pour résoudre les problèmes d'accès. Les GTA infranationaux semblent également fournir une excellente plateforme s'ils sont bien préparés et dotés de ressources adéquates.

---

### Faire du GTA la plateforme ultime de coordination de l'accès

L'accès est par nature une question transversale, ce qui signifie que les conversations parallèles ne peuvent être entièrement évitées. Les défis et contraintes les plus *importants, cependant, et ceux qui deviennent omniprésents, doivent être discutés au sein du GTA et des conseils doivent être donnés conformément aux principes humanitaires et à la stratégie du GTA*. Il en va de même pour les GTA infranationaux, qui ont besoin de critères d'escalade pour déterminer quand impliquer leur homologue national dans la résolution des dilemmes locaux.

---

### Faire prendre conscience à vos alliés de ce que vous faites

Les critiques formulées à l'égard du GTA découlent en grande partie d'un manque de connaissances au sujet de son mandat, de sa stratégie, de sa place dans la structure de coordination et de ses résultats. Nombreux sont ceux qui n'ont lu aucun des documents qui sous-tendent ses travaux et qui ne sont pas au fait de la réforme rapide en cours.

La direction du GTA doit fournir un effort supplémentaire pour *atteindre de manière plus substantielle les autres organes de coordination et veiller à ce que les connaissances pertinentes parviennent aux décideurs*. Cela inclut les bailleurs, qui peuvent être de puissants alliés.



