

SUR LE FIL DU RASOIR **LES DÉFIS DU MALI** **UN AN APRÈS** **L'OPÉRATION SERVAL**

Janvier 2014



INSTITUT
Thomas More



Présent à Paris et Bruxelles, l'Institut Thomas More est un think tank d'opinion, européen et indépendant. Il diffuse auprès des décideurs politiques et économiques et des médias internationaux des notes, des rapports, des recommandations et des études réalisés par les meilleurs spécialistes et organise des conférences-débats et des séminaires sur ses thèmes d'études. L'Institut Thomas More est à la fois un laboratoire d'idées et de solutions innovantes et opératoires, un centre de recherches et d'expertise, un relais d'influence.

Paris

20, rue Laffitte
F-75 009 Paris
Tel. +33 (0)1 49 49 03 30
Fax.+33 (0)1 49 49 03 33

Bruxelles

Rue de la Fauvette, 92
B-1180 Bruxelles
Tel. +32 (0)2 374 23 13
Fax. +32 (0)2 358 56 48

www.institut-thomas-more.org | info@institut-thomas-more.org

SUR LE FIL DU RASOIR LES DÉFIS DU MALI UN AN APRÈS L'OPÉRATION SERVAL

Janvier 2014



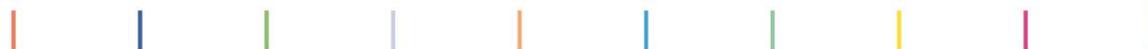
Antonin TISSERON



L'auteur | Chercheur associé à l'Institut Thomas More, titulaire d'un Master 2 de Défense (Paris 2) et Docteur en histoire des Relations internationales (Paris 1), Antonin TISSERON réfléchit principalement sur les enjeux géopolitiques, de défense et de sécurité dans la zone Maghreb Sahel. Il travaille en outre depuis plusieurs années pour le Ministère de la Défense sur les problématiques de la modernisation des forces armées, de la contre-insurrection et des opérations extérieures.

| Sommaire

L'essentiel	7
Recommandations	9
Introduction	11
Partie 1 Une situation sécuritaire fragile	13
1 Un jihadisme persistant	13
2 Une armée malienne à reconstruire	14
3 Les régions du Nord sous tension	16
Partie 2 Développer, pacifier, reconstruire : les immenses chantiers du Mali	19
1 La « trappe à pauvreté » malienne	19
2 Une guerre, plusieurs conflits	20
3 Un pays sans nation	22
4 Redonner du sens à l'État	23
Partie 3 Rompre avec la corruption et le clientélisme	25
1 Plusieurs milliards de francs CFA de pertes	25
2 « Le poisson pourrit par la tête »	26
3 Une corruption banalisée	27
4 La gangrène de la drogue	28
Partie 4 Un enjeu international	31
1 Une intervention qui sera longue	31
2 Développer, oui mais...	32
3 Renforcer la coopération régionale	34
4 Le risque des miroirs déformants	35
Conclusion	37



| L'essentiel

Un an après le déclenchement de l'opération Serval, la reconstruction du Mali ne fait que commencer. La situation sécuritaire reste fragile. Surtout, le pays fait face à d'immenses chantiers économiques et politiques : sortir de la « trappe à pauvreté », redonner du sens à l'État, construire une nation et une citoyenneté, rompre avec cinq décennies de tensions plus ou moins larvées...

Face à ces défis, l'appui de la communauté internationale est nécessaire, aussi bien pour contribuer au renforcement de la sécurité à travers l'envoi de casques bleus que pour permettre le lancement de projets de développement et peser sur les négociations entre le gouvernement et les ex-rebelles. Cependant, plusieurs écueils doivent être évités. D'abord, la lutte contre les groupes jihadistes ne doit pas prendre le pas sur les autres enjeux du pays. Ensuite, les racines de la crise de 2012 ne sont pas économiques mais politiques, et les programmes de développement ne sauront à eux seuls produire une sécurité reposant avant tout sur le règlement de sources de tensions anciennes et le renforcement des forces armées et de la police. Enfin, une réflexion et une vigilance s'imposent pour renforcer l'effectivité des programmes internationaux.

Si un engagement international dans la durée s'impose, l'avenir du Mali repose avant tout entre les mains des Maliens à qui les bailleurs internationaux et la France ne sauront se substituer. Sans prise en compte par les autorités maliennes des racines profondes qui ont fait basculer leur pays, sans volonté d'inscrire leur pays dans une nouvelle trajectoire et sans abandon des logiques d'accaparement du pouvoir et des rentes par les vainqueurs lors des élections ou des rébellions, la période qui s'est ouverte en janvier 2013 avec l'intervention française ne sera rien de plus qu'un entre-deux-guerres. Cette transition ne sera pas facile. Faire évoluer les mentalités prend du temps, sans compter les forces centrifuges et les dynamiques de radicalisation à l'œuvre. Mais il ne saurait y avoir de fatalité pour le gouvernement et les citoyens maliens, et les mois à venir seront lourds d'importance pour adresser de nouveaux messages.

Reste, *in fine*, que le Mali est un cas d'école dont les enseignements dépassent les frontières de ce pays. Alors que le développement de mouvances religieuses extrémistes, l'absence de légitimité de l'État et la banalisation de la corruption, du clientélisme et de la mauvaise gestion des ressources publiques ne sont pas des exceptions dans la sous-région, la trajectoire malienne en 2012 doit interpeller l'ensemble des dirigeants d'Afrique de l'Ouest et du Sahel, et pas seulement en raison de la nécessité de renforcer une coopération régionale embryonnaire.



| Recommandations

Recommandation 1	Renforcer la Minusma, nécessaire au regard de la fragilité de la situation sécuritaire, à travers une plus grande mobilisation de l'ensemble des acteurs internationaux
Recommandation 2	Suivre dans la durée les unités maliennes formées par EUTM Mali avec des détachements poursuivant le travail de formation initiale et étroitement intégrés
Recommandation 3	S'engager sans ambiguïtés auprès des acteurs maliens en faveur des négociations et d'un accord de paix qui passera nécessairement par des concessions de chaque partie
Recommandation 4	Donner corps à l'idée de nation et à l'État à travers des actions relevant à la fois de mesures fortes en matière éducatives, d'un discours volontariste des responsables politiques et d'une moralisation de la vie publique
Recommandation 5	Ne pas s'enfermer dans une grille de lecture conflictuelle Nord-Sud dans l'élaboration de réponses politiques à la crise de 2012, au risque d'accroître les tensions dans les régions du Nord
Recommandation 6	Engager des réformes économiques et se donner les moyens financiers de réduire une fragilité du Mali qui, si elle n'est pas à l'origine de la crise de 2012, est vecteur de tensions
Recommandation 7	Encourager, face à un discours wahhabite agressif, les conceptions religieuses plus traditionnelles à travers notamment la formation d'imams modérés
Recommandation 8	Renforcer les mesures de lutte contre la corruption, le clientélisme et la mauvaise gestion des ressources publiques, renforcer les structures judiciaires en charge de leur répression et sensibiliser l'ensemble des Maliens à leur impact

Recommandation 9

Faire de la lutte contre les trafics de drogue une priorité : en effet, en raison des sommes en jeu, ils ont fortement contribué ces dernières années à accroître les tensions et à délégitimer les autorités et les forces de sécurité

Recommandation 10

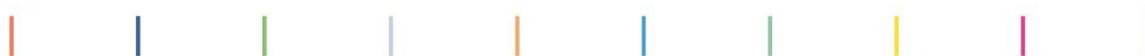
Renforcer les mécanismes de financement et de contrôle de l'aide internationale, en faisant preuve de volonté dans l'application des sanctions en cas de non-respect des règles et des objectifs préalablement définis

Recommandation 11

Poursuivre les efforts pour donner corps à une coopération régionale effective en privilégiant à court et moyen terme les approches bilatérales et l'utilisation de structures internationales existantes pour initier une dynamique encore balbutiante

Recommandation 12

Renforcer les capacités de gestion de crise de la CEDEAO à travers notamment la constitution d'une mémoire institutionnelle permettant de tirer des leçons des opérations passées et de les conserver



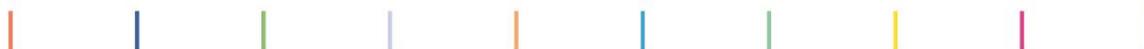
| Introduction

Le 11 janvier 2013, l'armée française intervenait au Mali. L'opération Serval a permis de démanteler l'infrastructure jihadiste au Nord-Mali. Plusieurs centaines de combattants ont été tués. Des dépôts logistiques, des caches d'armes, plusieurs centres d'entraînement, une imprimerie et vingt ateliers de fabrication d'engins explosifs improvisés ont été détruits. Dans la seule vallée de l'Amettetaï, vingt tonnes de munitions ont été récupérées, auxquelles s'ajoutent plusieurs centaines d'armes.

Si la victoire tactique est réelle, la situation sécuritaire reste fragile. Les groupes jihadistes n'ont pas disparu du paysage malien et continuent de harceler les forces armées de la coalition et les représentants locaux avec des attentats qui vont se poursuivre pendant plusieurs années. Surtout, l'intervention militaire n'est que la première étape d'un processus long et complexe destiné à reconstruire le Mali. L'armée malienne est encore en cours de formation et sa montée en puissance, par-delà les incertitudes, prendra du temps. Dans les relations entre le Nord et le Sud du Mali, les racines profondes de la crise ayant entraîné l'émergence d'une nouvelle rébellion en 2012 n'ont pas disparu. Enfin, en matière de développement, le Mali doit réduire la pauvreté, créer des emplois – en 2009, 47% de la population avait moins de 15 ans – et consolider ses filières de production les plus importantes.

Les défis sont donc immenses pour à la fois stabiliser et reconstruire un pays meurtri mais dont les bouleversements de l'année 2012 ne sont que le révélateur de maux bien plus profonds dans lesquels la classe politique malienne est en première ligne. Comme s'en faisait écho l'ambassadeur français au Mali le 16 février 2013, lors du Forum de Bamako, la refondation des structures de l'État et de ses liens avec les populations repose en effet avant tout sur elle : *« c'est dès maintenant qu'elle doit prendre le problème à bras-le-corps et dire comment elle prépare l'avenir, comment réformer les mœurs politiques, comment mettre un terme à cette atomisation de la vie politique, comment faire en sorte que chaque institution occupe pleinement sa place, comme jeter les bases d'un pacte national contre la corruption et les mauvaises pratiques, comment en bref ne pas retomber dans les errements du passé »*.

Dans ce contexte, la reconstruction du Mali ne fait que commencer et s'annonce difficile, imposant à la fois un engagement soutenu de la communauté internationale et de ne pas se focaliser sur une menace jihadiste réelle mais limitée. Certes, l'offensive des troupes françaises et africaines a permis d'enrayer la dynamique d'implantation des groupes armés. Mais l'utilisation de la force ne constitue pas à terme une solution. Il s'agit seulement d'une opportunité pour élaborer des réponses politiques aux problèmes profonds qui touchent depuis plusieurs années le Mali et dans lesquelles tant les Maliens que la communauté internationale devront œuvrer de conserve¹.



¹ Outre les ouvrages et articles mentionnés en note de bas de page, cette étude s'appuie sur une vingtaine d'entretiens réalisés en Europe et en Afrique de l'Ouest, directement ou par téléphone.

Partie 1 | Une situation sécuritaire fragile

Le Mali est en situation d'équilibre précaire. Les groupes jihadistes continuent de faire peser une menace latente alors que l'armée malienne est engagée dans un long processus de formation. Mais surtout, les relations entre les anciens rebelles et l'État restent tendues.

1 | Un jihadisme persistant



Si l'intervention de la France, du Tchad et des pays africains participant à la Misma a permis de briser la capacité d'action des groupes armés jihadistes dans la région du Nord-Mali, les opérations ne sont pas pour autant terminées. Certes, plusieurs centaines de combattants ont été tués ou arrêtés. Les groupes armés auraient perdu entre 400 et 600 hommes sur une estimation initiale de 1 600 lors du déclenchement de Serval, dont l'Algérien Abou Zeid, tandis qu'à peu près le même nombre aurait décidé de déposer les armes. Mais le dernier tiers aurait choisi de poursuivre le combat, à commencer par les hommes du Mujao et d'Al Qaeda au Maghreb islamique (AQMI)². Le Mujao et Mokhtar Belmokhtar annonçaient d'ailleurs le 22 août dernier la fusion de leurs deux mouvements et la naissance d'*Al Mourabitoune* (Les Almoravides) afin de « réaliser l'unité des musulmans du Nil à l'Atlantique »³.

Dans cette perspective, les opérations militaires se poursuivent pour détruire les stocks d'armement, éliminer les combattants refusant de déposer les armes et enrayer tout processus de reterritorialisation. Contrairement aux actions menées en janvier et février 2013, il ne s'agit cependant plus de reconquérir un territoire, mais de mener des missions de contrôle de zone et des actions offensives ponctuelles en conjonction avec les casques bleus et les forces de l'ordre maliennes. Ces dernières prennent tantôt la forme de grosses opérations mobilisant plusieurs centaines de combattants français, maliens et de la Minusma, tantôt d'opérations plus limitées résultant de renseignements obtenus par des moyens électroniques ou des « remontées » venant de la population⁴.

La fin de l'année 2013 semble témoigner d'un regain d'activité des groupes jihadistes. Le 23 octobre, des soldats tchadiens étaient attaqués dans la région de Tessalit au cours d'une opération qualifiée de « complexe » par l'armée française : après l'explosion d'un véhicule piégé, deux kamikazes tentaient de pénétrer le dispositif tchadien suivis par « plusieurs lignes de combattants »⁵. Le 21 novembre, trois roquettes tombaient sur Gao et, le 10 décembre, l'armée française menait une opération dans la région de Tombouctou, au cours de laquelle au moins 19 membres d'un groupe jihadiste étaient tués. Certes, les villes ont été « libérées » mais comme le rappelait début novembre Soumeylou Boubeye Maïga, le ministre de la défense,

² Isabelle Lasserre et Thierry Oberlé, *Notre guerre secrète au Mali. Les nouvelles menaces contre la France*, Paris, Fayard, 2013, p. 59.

³ Antonin Tisseron, « Quel terrorisme au Sahel après l'opération Serval ? Jihadisme nomade et extension régionale », Institut Thomas More, Note d'actualité 13, octobre 2013.

⁴ AFP, « Opération contre AQMI au Mali », *Le Monde.fr*, 14 novembre 2013.

⁵ Cyril Bensimon, « Au Mali, les groupes djihadistes se réorganisent et multiplient les attaques », *Le Monde*, 24 octobre 2013.

« le travail n'est pas fini [...]. Il y a urgence, parce que les groupes sont de retour dans leurs sanctuaires »⁶.

La réduction de cette menace diffuse prendra du temps et constitue un véritable défi pour le gouvernement malien, des forces armées maliennes en pleine reconstruction et une communauté internationale encore attendue. Comme le rappelait l'envoyé spécial des Nations unies au Mali le 19 septembre dernier, Bert Koenders, la Minusma manque d'avions et d'hélicoptères et, sur les 12 000 hommes initialement prévus, au 31 octobre seuls 6 123 (dont 5 056 militaires et 816 policiers) étaient déployés⁷. Cette activité jihadiste, en dépit de ses conséquences, ne doit cependant pas masquer les autres enjeux du Mali et relève avant tout de la nuisance, d'autant que pour des groupes tirant leur légitimité de leur combat et de leur présence médiatique, l'action est gage de survie.

2 | Une armée malienne à (re)construire

Début mars 2013, le chef d'état-major des armées, l'amiral Guillaud, énonçait l'objectif français en ces termes : « il restera une dimension artisanale [du jihadisme], qui ne représentera plus un danger immédiat et dont les pays de la région pourront s'occuper »⁸. Si la capacité des groupes jihadistes est une dimension du renforcement sécuritaire, une autre est celle des forces de sécurité malienne à s'y opposer. Or en ce domaine, beaucoup reste à faire.

A | EUTM-Mali : une mission de formation européenne

Plusieurs États membres de l'Union européenne, dont la France, l'Espagne, le Royaume-Uni et le Danemark œuvrent depuis plusieurs années en faveur d'une action européenne spécifiquement tournée vers le Sahel⁹. Le 15 octobre 2012, en raison notamment de l'implication du ministre français de la Défense Jean-Yves Le Drian, le Conseil des Affaires étrangères demande la rédaction d'un concept de gestion de crise. Le 19 novembre, ce dernier est suivi d'un accord de principe pour créer une mission européenne venant en soutien de l'intervention militaire de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO). Sur les options envisagées, le simple soutien financier et une mission formation-conseil-tutorat sont écartés au profit d'une mission de formation-conseil de quatre bataillons des forces armées maliennes¹⁰. Après avoir reçu une lettre d'invitation des autorités maliennes en date du 24 décembre 2012, le Conseil de l'UE, instaure le cadre juridique de EUTM Mali et nomme le chef de mission le 17 janvier 2013. Quelques semaines plus tard, la mission est lancée.

La gestation de EUTM Mali a ainsi été relativement rapide. Entre l'expression de besoin en novembre 2012 et le lancement effectif en février 2013, seulement trois mois se sont écoulés. Mieux, en l'espace de dix semaines, l'Union européenne a adopté le concept de gestion de crise, le cadre juridique de la mission et décidé de son lancement. Pour les participants au projet, « les procédures ont donné le maximum de leur potentiel »¹¹. Cependant, comme le rappelle Roland Marchal, le lancement de cette mission n'a pas été sans difficultés. Durant l'année 2012, les autorités françaises ne parviennent pas à convaincre leurs alliés européens de la menace représentée par la situation au Mali, à commencer par le Royaume-Uni et l'Allemagne. L'activisme de Paris en faveur du Sahel se heurte en effet aux craintes britanniques de délaissier la Somalie et aux réticences allemandes devant l'usage de la force et le renforcement des appareils militaires¹².

⁶ Christophe Châtelot, « L'insécurité dans la zone de Kidal ternit les relations entre le Mali et la France », *Le Monde*, 18 novembre 2013.

⁷ Christophe Boisbouvier, « Bert Koenders : "il reste un risque jihadiste au nord du Mali" », *RFI*, 19 septembre 2013.

⁸ Isabelle Lasserre et Thierry Oberlé, *op. cit.*, p. 62.

⁹ En 2008, la France et l'Espagne étaient les seuls pays à défendre un engagement européen dans cette région.

¹⁰ Bérangère Rouppert, « EUTM Mali. Une mission déployée dans l'urgence dans un contexte de conflit ouvert », GRIP, Note d'analyse, 19 avril 2013, p. 8. Le soutien financier est jugé insuffisant au regard des besoins évalués. Quant à la mission de formation-conseil-tutorat, elle est rapidement abandonnée en raison des risques encourus par les formateurs européens dans un contexte de conflit et de la certitude de se voir opposer le refus d'un grand nombre d'États.

¹¹ Cité par Bérangère Rouppert, *art. cit.*, p. 9.

¹² Roland Marchal, « Briefing Military (Mis)Adventures in Mali », *African Affairs*, 112/488, mai 2013, pp. 486-497, p. 491. Les réticences allemandes concernant la chose militaire sont à l'origine de la limitation du mandat d'EUCAP Sahel Niger concernant le soutien aux forces armées.

Quoi qu'il en soit, en dépit du succès institutionnel de EUTM Mali, une formation de dix à douze semaines¹³ ne constitue qu'un point de départ pour l'armée malienne et les progrès se construiront dans le temps à travers le volet « conseil ». Lors de leur première opération d'ampleur dans le nord, les soldats du GTIA *Elou* (les éléphants) sont en effet partis sans carte, tandis que le médecin ne possédait ni perfusion ni antibiotiques¹⁴. De même, plusieurs interrogations demeurent comme l'avenir des unités formées, les modalités de recrutement de nouvelles recrues ou encore le suivi des formations dispensées. Ainsi, la première unité de l'armée malienne formée par l'Union européenne, le GTIA *Waraba* (les lions), décidait de boycotter la cérémonie d'investiture – annulée par le commandement –, les soldats exigeant des grades, des primes et des indemnités.

B | Des maux profonds

Loin d'être seulement la conséquence de facteurs conjoncturels liés au coup d'État du capitaine Sanogo le 22 mars, l'effondrement de l'armée malienne face aux rebelles touaregs et à leurs alliés jihadistes est un révélateur de maux profonds qui ne sauraient se limiter à des arguments relevant du manque de matériels ou de compétences. En dépit d'effectifs estimés entre 7 000 et 14 000 hommes¹⁵, l'armée malienne est en effet gangrenée par la corruption, le népotisme et la politisation des recrutements.

Pour nombre de ses membres, appartenir aux « corps habillés » est avant tout une ressource. En 2007, alors que les institutions de l'État malien n'embauchaient pas, voire licenciaient, l'armée lançait une campagne de recrutement de près de 3 000 personnes. Or un simple soldat gagnant 45 000 francs CFA par mois, soit environ 70 euros, nombreux sont les volontaires qui optent pour le métier des armes pour des raisons économiques plus que par vocation guerrière ou patriotique. « *Certaines familles sont mêmes prêtes à tout pour que leur fils porte l'uniforme de l'armée, de la police ou de la gendarmerie. Notamment à verser des bakchichs aux recruteurs pour qu'il soit intégré* »¹⁶. Dans ce contexte, le port de l'uniforme s'accompagne de toutes sortes de rackets, d'autant qu'intégrer l'armée ne suffit pas vraiment à sortir de la précarité. Les officiers ne se préoccupent guère du ravitaillement et de l'accès aux soins, voire détournent une partie de la solde de leurs hommes. En 1994, 800 élèves gendarmes ont ainsi protesté dans un journal malien contre des détournements par leur chef. En réponse, ils ont été radiés... avant d'être réintégrés deux années plus tard¹⁷.

L'armée malienne est également un miroir des tensions internes qui secouent la société :

- Pendant ses deux mandats, Amadou Toumani Touré a nommé 45 généraux, renforçant le déséquilibre avec des capitaines quadragénaires sur qui reposent la lutte contre les groupes armés et dont Sanogo – nommé général par le gouvernement intérimaire – est révélateur en dépit de son absence de présence au front. En février 2012, ce sont en effet ces derniers qui tenaient les positions dans le Nord, tandis que les financements par les bailleurs internationaux étaient avant tout perçus par la troupe comme un vecteur d'injustice profitant aux officiers supérieurs.
- L'intégration de combattants touaregs, et notamment les vagues collectives, ont accru les frustrations et les ressentiments. Du jour au lendemain, un lieutenant pouvait se retrouver sous les ordres d'un capitaine qu'il avait combattu quelques mois plus tôt, à l'expérience militaire invérifiable et à la fidélité douteuse. Le capitaine Ousmane Haïdara, ancien rebelle touareg intégré avec le grade de capitaine et nommé à la tête de la zone militaire de Diabali, disparaît ainsi lors d'une attaque de rebelles en 2008, avant de réapparaître après les combats. Il est cependant réintégré, puis promu commandant et colonel, avant de commander les troupes d'Ansar Eddine attaquant Diabali le 13 janvier 2013¹⁸.

¹³ La formation comprend une première semaine d'évaluation, trois semaines de formation initiale du combattant, trois semaines de formation à une spécialité, deux semaines de formation à l'échelle d'un ETIA (échelon tactique interarmes) et une dernière semaine à l'échelle d'un GTIA (groupement tactique interarmes, soit un bataillon et ses appuis).

¹⁴ Nathalie Guibert, « Tuer l'hydre djihadiste au Mali », *Le Monde*, 4 novembre 2013.

¹⁵ Si le chiffre de 11 000 hommes (armée de Terre, armée de l'Air, Garde nationale) est celui qui revient le plus souvent, un flou demeure sur les effectifs exacts en raison des défections, des démissions forcées et radiations de l'après-coup d'État du 22 mars, du fort absentéisme, des décalages entre les effectifs réels et ceux réellement sous les ordres des officiers... À noter que cette limite inhérente aux chiffres disponibles est loin de se limiter aux forces armées maliennes et au Mali dans la sous-région.

¹⁶ Eros Sana, « L'armée malienne entre instabilité, inégalités sociales et luttes de places », dans Michel Galy (dir. Michel Galy (dir.), *La guerre au Mali. Comprendre la crise au Sahel et au Sahara. Enjeux et zones d'ombre*, Paris, La découverte, 2013, pp. 106-120, p. 107.

¹⁷ *Ibid.*, p. 108.

¹⁸ *Ibid.*, p. 113.

Stigmatiser en cela l'absence de formation, le manque d'équipements, l'inexpérience des soldats maliens, l'inefficacité des programmes français et américains¹⁹ ne doit pas masquer des maux plus profonds. Certes, le niveau est très bas, comme en témoigne l'absence, « *lors des replis de 2012 et de 2013, de gestes aussi élémentaires que celui de détruire les stocks de munitions et de vivres pour empêcher qu'ils ne tombent entre les mains de l'ennemi* »²⁰. Mais les problèmes dépassent ces dimensions et renvoient à la motivation, à l'engagement, au rapport à l'uniforme et à l'État, et même au fonctionnement plus général de la société malienne. « *Il ne faut pas se faire d'illusions, estimait fin 2013 un ancien officier français ayant formé des militaires maliens à Koulikoro, tout ne va pas changer en quelques années. L'armée n'a rien fait depuis 20 ans* ».

3 | Les régions du Nord sous tension

Enfin, le Nord du pays reste sous tension. Les anciens rebelles sont engagés dans un bras de fer avec le pouvoir malien, dont l'annonce de la reprise des hostilités contre l'armée malienne par le MNLA, le 29 novembre, est un des derniers actes. Le 26 septembre, les rébellions touareg et arabe suspendaient les négociations avec le gouvernement malien. « *Suite aux multiples difficultés de mise en œuvre de l'accord de Ouagadougou causées notamment par le non-respect par la partie gouvernementale malienne de ses engagements* », le Mouvement national de libération de l'Azawad (MNLA), le Haut Conseil pour l'unité de l'Azawad (HCUA) et le Mouvement arabe de l'Azawad (MAA)²¹ ont « *décidé de suspendre [leur] participation aux structures de mise en œuvre dudit accord* ». En cause officiellement, la volonté de ne rien négocier d'autre que l'autonomie de l'Azawad²², tandis que pour le président malien, Ibrahim Boubacar Keïta, « *l'intégrité territoriale du Mali ainsi que l'unité nationale* » constituaient deux lignes rouges ne pouvant être franchies²³.

Signe des crispations entre le gouvernement malien et les mouvements ex-rebelles, ce n'est que mi-novembre que le MNLA quittait les bâtiments du governorat et de la radio de Kidal, lieux stratégiques et symboliques dont la décision avait été prise lors des accords de Ouagadougou en juin. Et encore : cette évacuation, annoncée le 9 novembre, a divisé les partisans de la rébellion. Plusieurs personnes qui s'y opposaient ont organisé des *sit-in* de protestation et des manifestants saccageaient une partie du governorat ainsi que d'autres édifices publics proches, comme en écho aux violences du 18 juillet : une marche de membres de la communauté songhaï pour soutenir le retour de l'administration et de l'armée malienne entraînait une réaction violente des partisans de l'Azawad. Les chefs rebelles sont en effet confrontés à la pression d'une base qui se sent exclue des négociations et des processus en cours, voire craint une récupération à des fins individuelles²⁴. Ainsi, en acceptant de concourir pour le Rassemblement pour le Mali (RPM) lors des élections législatives, trois représentants du HCUA – Ahmada Ag Bibi, Mohamed Ag Intalla (frère d'Alghabass Ag Intalla) et Ag Ahmed Inawélène – ont entraîné un mouvement d'hostilité de militants et combattants se sentant trahis²⁵.

¹⁹ Sur les programmes sécuritaires au Sahel, voir notamment : Antonin Tisseron, « Enchevêtrements géopolitiques autour de la lutte contre le terrorisme dans le Sahara », *Hérodote*, n°142, 3e trimestre 2011, pp. 98-107 ; Bérangère Rouppert et Antonin Tisseron, « Approche comparée des politiques européenne et américaine de lutte contre le terrorisme et l'extrémisme violent », dans *Sahel. Éclairer le passé pour mieux dessiner l'avenir*, GRIP, 2013, pp. 77-94.

²⁰ Bérangère Rouppert, *art. cit.*, p. 4.

²¹ Le 4 novembre, ces trois mouvements ont annoncé à Ouagadougou leur fusion, se dotant d'une *plateforme politique*, d'une « *commission de négociations* » et d'un « *organe de décisions* » communs (AFP, « Mali : trois mouvements touaregs rebelles et arabes annoncent leur fusion », *Le Monde.fr*, 4 novembre 2013). Pour une présentation de ces trois groupes et leurs liens avec Ansar Eddine, voir : Priscilla Sadatchy, « Mali, un dialogue de sourd ? Les suites de l'Accord préliminaire de Ouagadougou », GRIP, Note d'analyse, 19 novembre 2013.

²² Sur les fondements mythiques de l'Azawad, voir : André Bourgeot, « Révoltes et rébellions en pays touareg », *Afrique contemporaine*, n°170, 2e trimestre 1994, pp. 3-19, p. 14 ; Frédéric Deycard, *Les rébellions touarègues du Niger : combattants, mobilisations et culture politique*, Institut d'études politiques de Bordeaux, thèse pour le Doctorat en Science politique soutenue le 12 janvier 2011, pp. 171-173.

²³ AFP, « Négociations suspendues au Mali entre Bamako et les rebelles », *Le Monde.fr*, 27 septembre 2013.

²⁴ Le projet de fusion des trois mouvements peut apparaître comme un moyen de reprendre la main pour lutter contre les forces centrifuges en redonnant sens au combat et en pouvant davantage peser dans les négociations avec le gouvernement malien. Cependant, la divergence entre le HCUA et le MNLA à l'égard des élections législatives témoigne des limites d'un accord à considérer avec prudence.

²⁵ Priscilla Sadatchy, *art. cit.*, pp. 16-17.

Si la région de Kidal présente un visage particulier, les tensions ne s'y limitent pas. Une centaine de jeunes manifestaient à Gao fin août pour protester contre le retour d'habitants arabes qu'ils accusaient d'avoir été complices des groupes terroristes sous l'occupation. Surtout, alors que les habitants des régions du Nord ont appris à vivre sans représentants de l'État, la question du retour de l'administration et de la remise en marche du secteur public reste posée. Fin 2013, dans les régions de Tombouctou et de Gao, seul un médecin appointé par le ministère de la Santé exerçait dans chacune des capitales régionales, les autres venant d'ONG. De même, à Tombouctou, les préfets étaient encore fin novembre dans le gouvernorat, refusant de se rendre dans leur cercle en raison de l'insécurité.

Recommandations



Recommandation 1 | Renforcer la Minusma, nécessaire au regard de la fragilité de la situation sécuritaire, à travers une plus grande mobilisation de l'ensemble des acteurs internationaux

Recommandation 2 | Suivre dans la durée les unités maliennes formées par EUTM Mali avec des détachements poursuivant le travail de formation initiale et étroitement intégrés

Recommandation 3 | S'engager sans ambiguïtés auprès des acteurs maliens en faveur des négociations et d'un accord de paix qui passera nécessairement par des concessions de chaque partie

Partie 2 | Développer, pacifier, reconstruire : les immenses chantiers du Mali

Dans ce contexte, les chantiers auxquels fait face le Mali sont immenses. Le développement est bien entendu au cœur des enjeux, mais il ne doit pas occulter les autres dimensions d'une refondation. Plus qu'un problème de développement, l'insécurité renvoie au sentiment d'exclusion d'une part de la population, aux défiances réciproques et à l'absence de roman national, à la nécessité de redonner du sens à l'État et à la notion de service public.

1 | La « trappe à pauvreté » malienne

Le Mali appartient au groupe des pays à faible développement humain. Entre 1990 et 2012, l'indice de développement humain (IDH) du Mali est passé de 0,204 à 0,344. Le progrès est réel, mais plutôt moins rapide que dans les autres pays d'Afrique subsaharienne, où l'IDH moyen est de 0,475 en 2012. En matière de pauvreté, l'indice de pauvreté multidimensionnelle (IPM) n'est guère meilleur : la part de la population malienne présentant une privation de plus de 33% dans l'un des trois domaines de l'indice (santé, éducation et niveau de vie) est de 86,6%. Or cette situation est largement liée à la structure économique d'un pays pris dans une « trappe à pauvreté ».

L'économie malienne reste dominée par l'agriculture. Le secteur agricole (incluant l'élevage, l'exploitation du bois et la pêche), estimé à 70% du PIB en 1967 et à 60% dans les années 1980, contribue en effet encore pour environ 40% du PIB et emploie 80% de la main d'œuvre. D'ailleurs, le dernier recensement de la population malienne, réalisé en 2009, mettait en évidence une population vivant pour les deux tiers en milieu rural. L'agriculture vivrière est la plus importante (20%), les principales productions étant les céréales (mil, sorgho, maïs et riz). L'élevage, de son côté, représentait ces dernières années entre 8 et 15% du PIB²⁶. Les services pesaient 40% du PIB et le secteur industriel près de 20%, avec ces dernières années une contraction de l'activité manufacturière compensée par la croissance du secteur minier, en particulier de l'or : celle-ci contribuait pour 8,4% du PIB et les trois-quarts des exportations maliennes en 2012 en raison de l'industrialisation de l'exploitation des gisements à partir de 1998²⁷.

Contrairement à l'or, la filière du coton anime un pan entier de l'économie au-delà des producteurs ruraux : usines d'égrenage, huileries, transporteurs... Mais du fait de l'absence d'industrie textile, la production malienne est très dépendante des mécanismes internationaux de fixation des prix. Dès le départ et avec l'appui

²⁶ Jean-Étienne Bidou et Isabelle Droy, « Quelle économie pour sortir de la pauvreté ? », dans Patrick Gonin *et al.* (dir.), *La tragédie malienne*, Paris, Vendémiaire, 2013, pp. 247-271, pp. 247-248, pp. 253-254.

²⁷ Le Mali change en 1998 sa politique en matière de gestion des ressources et ouvre l'exploitation de l'or aux sociétés étrangères. Ces dernières (canadiennes, américaines, sud-africaines et britanniques) sont associées à l'État malien sous la forme de *joint-ventures* pour les mines du sud et du sud-ouest du pays (*Ibid.*, p. 254).

de la France²⁸, la filière bénéficie ainsi d'une couverture des fluctuations mondiales. Ce mode de régulation est cependant fortement remis en cause sous la pression des institutions internationales, d'autant qu'il s'avère très difficile de maintenir une politique de stabilisation des cours du coton sur le long terme. La restructuration découlant de cette incapacité oppose deux conceptions. La première est une approche par secteur, où la filière coton est appréhendée dans un sens étroit et dont il faut renforcer l'efficacité. Si les prix baissent, seuls les paysans les plus productifs continuent. La deuxième conception repose sur l'idée selon laquelle le coton fait partie du développement rural. Il faut donc conserver une approche intégrée, comme le défendent les organisations paysannes, l'État malien et, dans une certaine mesure, la coopération française²⁹. La privatisation de la filière du coton n'a pas été réalisée et les échecs dans des pays comme le Ghana ou le Bénin ont affaibli le dogme libéral. Toutefois, les perspectives restent peu optimistes, plusieurs enquêtes s'accordant pour souligner l'appauvrissement des populations rurales du bassin cotonnier depuis 2006, alors même que la région a gagné 1,5 millions d'habitants en une décennie et que les réserves de terres n'existent pratiquement plus³⁰.

Dans ce contexte, la question du développement du Mali reste posée, d'autant que le nombre limité de secteurs de production engendre une forte vulnérabilité macroéconomique. Comme le résumait Vincent Géronimi et Issa Sacko, « *extraversion, dépendance et concentration des exportations se traduisent par une forte sensibilité de l'économie aux multiples chocs qui l'affecte, qu'ils soient liés aux marchés internationaux ou aux épisodes de sécheresse. Le maintien dans une spécialisation primaire à long terme caractérise aussi la trappe à pauvreté malienne, et permet d'expliquer la relation existant entre un fort degré d'instabilités et de faibles performances macroéconomiques à long terme* »³¹.

2 | Une guerre, plusieurs conflits

Tout en étant une donnée structurelle des tensions qui parcourent la société malienne, la pauvreté et les fragilités économiques n'ont pas été les éléments déclencheurs de la crise politique et sécuritaire de 2012. Cette dernière puise ses racines dans l'histoire du Mali et plusieurs dynamiques conflictuelles.

A | La grille de lecture Nord-Sud...

Si l'éclatement de la dernière rébellion au Nord Mali renvoie avant tout aux répercussions de la guerre en Libye, la « *question touarègue* » est bien plus ancienne et prend ses racines dans des enjeux politiques et économiques remontant à l'arrivée de soldats et administrateur français qui dissocient les territoires désertiques – considérés comme devant être contrôlés à moindre coût – d'un Sahel utile mis en valeur³². Dans ce contexte, la perspective de la décolonisation inquiète les chefs coutumiers touaregs mais, avec l'échec de la tentative d'organisation commune des régions sahariennes (O CRS)³³, la décolonisation est menée dans le cadre des frontières administratives de l'empire colonial. Le Sahara se retrouve morcelé entre divers États et les Touaregs sont écartelés entre l'Algérie et la Libye au nord, le Mali, le Niger et le Burkina-Faso au sud. Les axes de transhumance sont coupés. Au Sud, le pouvoir est transféré aux « Noirs ».

²⁸ Vincent Géronimi et Issa Sacko, « La France et les dynamiques de la "trappe à pauvreté" malienne. Inertie des spécialisations et instabilités », dans *Mali-France. Regards sur une histoire partagée*, Bamako/Paris, Donniya/Karhala, 2005, pp. 463-481, pp. 466-467.

²⁹ Jean-Étienne Bidou et Isabelle Droy, *art. cit.*, pp. 260-261.

³⁰ *Ibid.*

³¹ Vincent Géronimi et Issa Sacko, *art. cit.*, p. 472.

³² Sur l'administration coloniale, voir Elmouloud Yattara, « Les traitements différents des communautés africaines par les Français », dans *Mali-France. Regards sur une histoire partagée, op. cit.*, pp. 77-89.

³³ Pour les promoteurs de l'organisation commune des régions sahariennes, le morcellement administratif du Sahara fait obstacle à la conception et à l'organisation d'une économie saharienne d'ensemble. Le projet est présenté en avril 1956 au Conseil des ministres et la loi promulguée le 10 janvier 1957. Son objectif est d'encourager le développement économique et la promotion sociale des zones sahariennes françaises en agissant notamment dans le domaine des transports terrestres et aériens, et les secteurs agricoles et pastoraux... et l'exploitation du sous-sol (Emmanuel Grégoire, *Touaregs du Niger. Le destin d'un mythe*, Paris, L'Harmattan, 2010, p. 30 ; Mamoudou Djibo, « Rébellion touarègue et question saharienne au Niger », *Autrepart*, n°23, 2002, pp. 135-156, p. 141).

L'incorporation au Mali est perçue par les Touaregs comme une trahison de la France, avec des clivages exacerbés par la distance et des représentations stéréotypées négatives³⁴. Signe de ces tensions et du refus des découpages frontaliers de la décolonisation, la première rébellion a lieu quelques années après les indépendances, en 1963-1964. Jusqu'au début des années 1990, le nord est ensuite placé sous tutelle militaire. La répression, combinée aux sécheresses des années 1970 et 1980, provoque l'effondrement de l'économie pastorale nomade et l'exil massif de ressortissants du nord vers les pays voisins, en Algérie d'abord pour trouver un emploi, puis de plus en plus en Libye en raison de l'accueil à bras ouverts par les autorités à tout travailleur potentiel et des opportunités d'engagement dans l'armée libyenne. Quant aux quelques programmes de développement, ils ne permettent pas d'atténuer cette marginalisation. Le nord reste un grand oublié des programmes d'éducation, de santé et d'infrastructures.

En 1990, le conflit reprend et, malgré la signature du pacte national d'avril 1992³⁵ et une cérémonie de la « Flamme de la Paix » à Tombouctou le 27 mars 1996, les tensions demeurent. L'intégration de milliers d'ex-combattants avec des grades répondant au seul souci de ne pas froisser les égos, la nomination de certains leaders à de hautes fonctions administratives sans formation, ainsi que la présence sur les listes de candidats et l'intégration de personnes n'ayant pas combattu entre 1990 et 1995³⁶, s'avèrent contre-productive. Dans ce contexte, la politique d'Amadou Toumani Touré, élu à la présidence en 2002, n'ajoute pas à l'apaisement et au renforcement de la capacité de l'État malien à offrir de la sécurité aux populations du nord ou à rendre la justice. Le délaissement matériel dans lequel est maintenue la région de Kidal, de nouveaux épisodes de sécheresse et l'insatisfaction de combattants touaregs intégrés dans l'armée malienne provoquent, en mai 2006, une nouvelle rébellion. Quatre ans plus tard, le programme pour la paix, la sécurité et le développement du Nord-Mali, instauré par décret présidentiel le 20 juillet 2010 pour une durée de deux ans, placé sous l'autorité directe du Président de la République et présenté comme articulant la sécurité et le développement, ne marque pas de changement réel de politique. La priorité est de militariser le nord, sans pour autant répondre réellement aux attentes.

B | ... et ses limites

Les habitants du nord du Mali sont loin d'être unis. L'une des dimensions de la compétition entre le MNLA et Ansar Eddine est le contrôle de la région de Kidal et le rapport à l'islam n'est pas la seule – voire la principale – cause du conflit, mais un moyen de masquer des enjeux de pouvoir avec une double toile de fond : la succession de l'Amenokal, leader traditionnel touareg de la région de Kidal, et les luttes entre lignages nobles réfractaires aux accords d'Alger ou qui en ont été graduellement évincés autour d'Ibrahim Ag Bahanga, et ceux rassemblés autour d'Iyad Ag Ghali, qui avait tenu le premier rôle lors du règlement du soulèvement de 2006³⁷. D'ailleurs, contrairement à l'ensemble de ses professions de foi laïques, le MNLA a créé, le 7 juin 2012 à l'issue du premier Conseil de transition de l'État de l'Azawad, un poste de conseiller chargé de l'orientation et de la prédication islamique, reconduit lors du renouvellement du bureau du mouvement le 15 janvier 2013³⁸.

Si les lignages nobles touaregs se disputent le contrôle du territoire, des tensions opposent également les différents groupes ethniques et, à l'intérieur de ceux-ci, sociaux. D'une part, dans les années 1990, des milices d'autodéfense à fondement ethnique, telles que Ganda Koye à dominante songoye et Ganda Iso à dominante peule, se constituent contre les « fronts armés ». D'autre part, une guerre fratricide oppose en 1994 les combattants touaregs du *Mouvement Populaire de l'Azawad* (MPA), à base sociale *Ifoghas*, et ceux de l'*Armée Révolutionnaire pour la Libération de l'Azawad* (ARLA), regroupant des Touaregs voulant mettre fin à la domination des *Ifoghas*³⁹, tandis qu'au niveau local la mise en place de la décentralisation en 1996 alimente également des affrontements, comme au nord de Ménaka autour du découpage territorial⁴⁰.

³⁴ International Crisis Group, « Mali : éviter l'escalade », *Rapport Afrique*, n°189, 18 juillet 2012, p. 2.

³⁵ Le « Pacte national » prévoyait une démilitarisation graduelle du Nord, l'intégration totale des rebelles dans les forces nationales. Il reconnaissait aussi la marginalisation économique du nord et promettait un plan de redressement économique, le tout accompagné de changements constitutionnels transférant aux régions nombre de prérogatives étatiques et ouvrant la voie à des coopérations internationales décentralisées.

³⁶ Charles Grémont, « Ancrage au sol et (nouvelles) mobilités dans l'espace saharo-sahélien : des expériences similaires et compatibles », *L'Année du Maghreb*, VII, 2011, pp. 177-189, p. 186. Cette présence de personnes n'ayant pas combattu est liée au fait que les listes ont été établies « par les anciens chefs de mouvement en étroite collaboration avec les chefs de fraction et autres leaders politiques locaux » et que, pour ces derniers, l'intégration était avant tout une « ressource à investir ».

³⁷ Roland Marchal, « Mali: Visions of War », *Stability: International Journal of Security & Development*, 2(2): 17, pp. 1-8, p. 5.

³⁸ André Bourgeot, « Des Touaregs en rébellion », dans Patrick Gonin *et al.* (dir.), *op. cit.*, pp. 113-129, p. 123.

³⁹ Georg Klute, « From Friends to Enemies: Negotiating nationalism, tribal identities, and kinship in the fratricidal war of the Malian Tuareg », *L'Année du Maghreb*, VII, 2011, pp. 163-175, pp. 169-172. Pierre Boilley, *Les Touaregs Kel Adagh*, Paris, Karthala, 2012 (deuxième édition), p. 532.

⁴⁰ Charles Grémont, « Des Touaregs à l'épreuve de la frontière. Cohabitation et confrontations dans la zone de Tedjarert (nord-est du Mali) », dans Sophie Caratini (dir.), *La question du pouvoir en Afrique du Nord et de l'Ouest. Volume 2*, Paris, L'Harmattan, 2009, pp. 27-65.

Ces clivages se retrouvent en 2012. Depuis le début de l'opération Serval, les *Ifoghas* font figure d'interlocuteurs incontournables au détriment des autres communautés et des autres chefferies régionales et de leurs vassaux, les *Imghad*, relégués en marge des négociations politico-militaires. Ancien rebelle des années 1990, le colonel major Elhaji Gamou est ainsi tenu à l'écart des opérations militaires dans la région de Kidal, tandis que les milices Ganda Koye et Ganda Iso sont exclues de négociations qui sont, pour les anciennes aristocraties guerrières touarègues, des outils pour préserver un ordre social ancien mis à mal par la démocratie électorale⁴¹. Cette opposition est d'ailleurs l'une des sources de recrutement du Mujao : derrière ses références au wahhabisme et son implication dans les trafics de drogue, le noyau arabe a en effet recruté massivement dans les lignages d'anciens esclaves peuls et songoyes, instrumentalisant l'hostilité contre les Touaregs, le nationalisme songoye et la perspective de fortes sommes d'argent⁴². Bref, si l'ordre social antérieur à la période coloniale a disparu dans le droit, l'idéologie qui l'imprègne perdure et continue d'animer les rapports sociaux⁴³.

3 | Un pays sans nation

À rebours des perceptions dans le Nord à l'égard d'un Sud qui opprime et délaisse, le MNLA est considéré par les habitants de Bamako comme le premier mouvement terroriste du pays. Le 15 novembre 2013, le ministre de la Réconciliation nationale et des régions du Nord, Cheick Oumar Diarrah, dénonçait ainsi l'« *osmose entre les différents groupes* », avec des membres passant « *du MNLA à Ansar Dine au MUJAO et à AQMI en fonction des opportunités* »⁴⁴.

Ces représentations ne sont pas sans fondements. Créé au printemps 2013, le HCUA regroupe autour d'un discours pacifique d'anciens combattants du MNLA et d'Ansar Dine « *qui ont voulu se faire une nouvelle réputation et se détacher de ces deux formations devenues impopulaires, voire persona non grata s'agissant d'Ansar Dine* »⁴⁵. Ceci étant, elles renvoient également aux récits historiques du pays. Dès les années 1960, les ouvrages publiés sur les Maures et les Touaregs insistent sur les difficultés inhérentes à l'intégration des populations nomades dans l'espace national malien⁴⁶. Or cette manière d'appréhender le Nord a perduré sous la Deuxième (1974-1992) puis la Troisième République (1992-)⁴⁷. Le *Panorama historique* d'Adam Ba Konaré, publié en 1984, ne mentionne les Touaregs qu'à deux reprises dans ses quinze pages : avec la soumission des tribus de la région comprise entre Mopti et Tombouctou en 1898-1900, et lors des opérations de police menées sous Modibo Keita dans l'Adrar des Ifoghas contre des éléments touaregs. La prise de Tombouctou et le combat de Tacoubao du 15 janvier 1894, au cours duquel la colonne Bonnier est massacrée par les hommes de Chebboun, ne sont donc même pas cités. De son côté, en 1994, Youssouf Tata Cissé établit un lien de causalité entre l'appartenance ethnique, la religion musulmane et l'esclavagisme pratiqué par les populations du Nord. « *Tout se passe donc, résume Francis Simonis, comme si la mise en valeur de l'histoire de l'empire du Mali, histoire strictement régionale à l'origine dont les gouvernements successifs firent une histoire nationale dans laquelle chaque Malien était sommé de se reconnaître, avait conduit toute une partie de la population du pays à se sentir exclue d'un récit national qu'il ne partageait pas* »⁴⁸.

Dans cette perspective, les exigences de vérité et de justice concernant la crise de 2012 ne sauraient suffire à pacifier les relations entre le Nord et le Sud du Mali. Un travail plus profond s'impose. La Commission Dialogue et Réconciliation constitue un point de départ, mais les approches centralisées – privilégiées par la communauté internationale – ne sont pas les plus adaptées pour réconcilier des communautés entre elles. Ainsi, les Assises nationales du Nord, organisées les 1^{er} et 2 novembre avec pour ambition d'être un pas de

⁴¹ André Bourgeot, *op. cit.*, pp. 125-126.

⁴² Roland Marchal, *art. cit.*, p. 5.

⁴³ André Bourgeot, « La crise malienne : vers une recomposition géopolitique des espaces sahariens », dans Mansouria Mokhefi et Alain Antil (dir.), *Le Maghreb et son Sud : vers des liens renouvelés*, Paris, CNRS Éditions, 2012, pp. 91-109, p. 93.

⁴⁴ Cité par Priscilla Sadatchy, *art. cit.*, p. 14.

⁴⁵ *Ibid.*, p. 6.

⁴⁶ Cité par Francis Simonis, « Récit national et recours au passé. À chacun son Mali », dans Patrick Gonin *et al.* (dir.), *op. cit.*, pp. 183-199, pp. 196-197.

⁴⁷ *Ibid.*, p. 197.

⁴⁸ *Ibid.*, p. 198.

plus vers la réconciliation des peuples du Mali, ont suscité la colère d'habitants de Gao se sentant lésés dans la composition de la délégation devant les représenter⁴⁹.

4 | Redonner du sens à l'État

La toile de fond de la reconstruction et de la réconciliation repose, dans les régions du Nord, sur la capacité de l'État malien et de ses acteurs à redonner du sens à leurs actions. Au Mali, comme dans plusieurs pays sahéliens rappellent les sénateurs français Jean-Pierre Chevènement et Gérard Larcher, « *le manque d'infrastructures et de services de base a naturellement fait le jeu de groupes ou associations prosélytes prônant parfois radicales, qui se sont engouffrées dans le vide laissé par les États et ont pu apparaître comme des facteurs d'ordre ou de développement* ». Les associations et organisations islamistes d'abord, les groupes jihadistes ensuite, ont ainsi eu le champ libre pour jouer sur le levier de « *la séduction des populations par la satisfaction de leurs besoins primaires* ». « *En instaurant une "administration", une police islamique, des structures d'hygiène, en favorisant l'électrification, en distribuant de l'aide alimentaire, ils ont su parfois gagner les cœurs et s'assurer du soutien de la population, créant ainsi un terreau favorable au développement du terrorisme. À Gao, c'est le MUJAO qui aurait débouché les égouts* »⁵⁰.

Cette évolution renvoie à plusieurs dimensions, dont deux méritent d'être particulièrement soulignées.

La première est l'échec d'une décentralisation destinée à apporter une solution au désintérêt des dirigeants nationaux pour des régions pesant de peu de poids dans les batailles politiques à Bamako : fin 2013, la population majeure dans toute la région de Kidal (sans inclure les déplacés et réfugiés résultat de la crise de 2012) était estimée à 38 499 personnes, à comparer avec 289 490 dans la région de Gao, 363 207 dans celle de Tombouctou... et plus d'un million d'électeurs dans les cinq autres régions et le district de Bamako⁵¹. Avec trois régions du Nord dont la population est inférieure à celle de chacune des autres régions du pays, les problèmes des habitants de Gao, de Tombouctou et de Kidal ne sont donc pas placés au centre de l'agenda des élites politiques maliennes, d'autant que les habitants du Sud ne comprennent pas l'ampleur des dépenses à réaliser alors que la situation est déjà très difficile pour eux. Dans cette perspective, la décentralisation constituait une réponse pertinente – sur le papier du moins – aux rébellions des années 1990 puisque des élus locaux, avec un intérêt électoral local évident, étaient chargés d'œuvrer à la réalisation d'infrastructures, à la santé publique voire au développement lorsque certaines compétences spécifiques afférentes étaient transférées. Dans la pratique cependant, ces derniers ont détourné une partie des fonds publics à des fins privées. La pratique la plus courante consistait à créer des entreprises auxquelles ils attribuaient des marchés publics. « *Sans surprise, rappelait International Crisis Group, faute de la moindre expertise réelle, les travaux ne sont jamais réalisés ou le sont avec des retards et une piètre qualité* »⁵².

La seconde est le développement, depuis trois décennies, d'un espace public religieux et d'une mouvance extrémiste venue de l'étranger. D'une part, alors que l'État apparaît de plus en plus comme entre les mains d'une bourgeoisie politico-financière « *rompue aux pratiques informelles* » et à l'économie libérale, « *une sphère spécialisée dans les affaires et la rente du développement* », la société malienne a procédé à un transfert de la « *raison politique vers la sphère religieuse* »⁵³. « *C'est là que l'on discute du statut de la femme, de l'excision, de la polygamie, de la peine de mort, du chômage de l'absence de justice. Il n'y a pas d'autre lieu où le peuple peut débattre dans les langues nationales* »⁵⁴. D'autre part, sous le régime de

⁴⁹ « Violentes manifestations à Gao pour l'ouverture des assises du Nord », *France24info.fr*, 1er novembre 2013. Des groupes rebelles, seul le MAA a dépêché une délégation, les leaders des autres groupes rebelles souhaitant un accord de paix avec des décisions politiques et non des assises ou de simples réunions d'échanges.

⁵⁰ Jean-Pierre Chevènement et Gérard Larcher (rapporteurs), *Sahel : pour une approche globale*, Rapport d'information n°720, Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (Sénat), 3 juillet 2013, p. 66.

⁵¹ International Crisis Group, *op. cit.*, p. 34.

⁵² *Ibid.*, p. 33.

⁵³ Gilles Holder, « Un pays musulman en quête d'État-nation », dans Patrick Gonin *et al.*, *op. cit.*, pp. 131-157, pp. 142-143. Voir du même auteur : « Vers un espace public religieux : pour une lecture contemporaine des enjeux politiques de l'islam en Afrique », dans Gilles Holder (dir.), *L'islam, nouvel espace public en Afrique*, Paris, Karthala, 2009, pp. 5-20.

⁵⁴ Interview de Gilles Holder, « Au Mali, la guerre des islamistes », *Le Monde*, 29 janvier 2013.

Moussa Traoré, les wahhabites ont acquis une position privilégiée en contrepartie de leur soutien au coup d'État puis en monnayant leurs liens avec l'Arabie Saoudite et la Banque islamique de développement, permettant à l'État malien de bénéficier d'environ 600 millions de dollars dans la décennie 1970-1980. Mis à mal par la révolution démocratique de 1991, ils prennent le contrôle du Haut conseil islamique du Mali (HCIM) en 2008 et s'engagent dans une démarche politique visant « à la fois un *entrisme étatique* » et la constitution d'un « *parti de l'islam* »⁵⁵.

Dans ce contexte, l'enjeu pour l'État est de redonner du sens à des populations pour qui il est, au mieux, inefficace, au pire nuisible. Il doit convaincre de son utilité. Le cas échéant, dans des régions où ses représentants ont été absents plusieurs mois, ces derniers ne seront pas acceptés et resteront perçus comme un corps étranger, avec pour conséquence un renforcement de l'audience des mouvements armés et notamment jihadistes. Le défi est en tout cas à la hauteur de l'enjeu comme le rappelait, fin novembre 2013, le refus du général Sanogo de se rendre à la convocation d'un juge d'instruction⁵⁶.

Recommandations

Recommandation 4 | Donner corps à l'idée de nation et à l'État à travers des actions relevant à la fois de mesures fortes en matière éducatives, d'un discours volontariste des responsables politiques et d'une moralisation de la vie publique

Recommandation 5 | Ne pas s'enfermer dans une grille de lecture conflictuelle Nord-Sud dans l'élaboration de réponses politiques à la crise de 2012, au risque d'accroître les tensions dans les régions du Nord

Recommandation 6 | Engager des réformes économiques et se donner les moyens financiers de réduire une fragilité du Mali qui, si elle n'est pas à l'origine de la crise de 2012, est vecteur de tensions

Recommandation 7 | Encourager, face à un discours wahhabite agressif, les conceptions religieuses plus traditionnelles à travers notamment la formation d'imams modérés

⁵⁵ Gilles Holder, « Un pays musulman en quête d'État-nation », *art. cit.*, p. 153. Sous la pression des islamistes, le président Amadou Toumani Touré a dû retirer en 2009 sa réforme du code de la famille qui allait dans le sens de l'égalité hommes-femmes. À noter que 80% de la population malienne se réfère à une doctrine islamique modérée (islam sunnite malékite), mais que les prédicateurs wahhabites sont très actifs et, ayant été formés dans les écoles américaines, appliquent les méthodes modernes de marketing (sur les pratiques des prédicateurs, voir Souley Hassane, « Société civile islamique et nouveaux espaces publics au Niger. Esquisse sur l'islam post-moderne et les pratiques religieuses "globales" en Afrique », dans Gilles Holder (dir.), *op. cit.*, pp. 101-125).

⁵⁶ « Mali : le FDR s'indigne du refus de Sanogo à comparaître », *RFI*, 21 novembre 2013. Quelques jours plus tard, l'armée intervenait pour arrêter le général Sanogo.

Partie 3 | Rompre avec la corruption et le clientélisme

Le pré-requis à toute réforme du Mali repose sur une rupture avec une corruption et un clientélisme généralisés. Loin d'être une spécificité malienne, ces pratiques sont cependant au cœur de l'effondrement de l'État et de son manque de légitimité, en raison notamment de leur essor à partir des années 1980 et de l'impact politique et social des trafics de drogue.

1 | Plusieurs milliards de francs CFA de pertes

Selon le classement 2012 de *Transparency International*, le Mali pointait à la 105^e place – sur 178 – des États « *les moins corrompus* »⁵⁷. Si ce classement concerne la perception de la corruption et fait craindre parfois que des considérations de nature idéologiques l'influencent en raison des liens entre l'organisation et le gouvernement des États-Unis⁵⁸, le mal est bien réel. Pour l'enrayer, l'ancien chef d'État Alpha Oumar Konaré (1992-2002) a promu diverses réformes et initiatives. De son côté, Amadou Toumani Touré a instauré après sa victoire aux élections, un poste de Vérificateur général chargé de traquer la corruption dans l'usage des ressources publiques. L'impact réel de l'action du Vérificateur général sur la corruption reste à évaluer. Toutefois, son existence a permis d'améliorer le regard sur ce phénomène.

Dans son premier rapport, publié en 2006 et portant sur les deux années précédentes, les contrôles du Vérificateur avaient « *mis en évidence un manque à gagner pour l'État de 15 587 896 837 francs CFA* »⁵⁹, soit plus de 23 millions d'euros, concernant les fraudes à la TVA, aux droits de douanes, et des protocoles non valides signés avec trois sociétés, deux administrations (directions générales des Douanes et des Impôts) et la mairie du district de Bamako. Le deuxième rapport, concernant la période 2002-2006 et publié en juillet 2007, rend davantage compte de l'ampleur de la corruption. Les vingt-six contrôles effectués en 2006 montrent en effet que l'État a été privé du recouvrement de plus de 102 milliards de francs CFA, soit 150 millions d'euros, suite notamment au non-recouvrement ou à la minoration d'impôts et de droits de douane, au détournement et à la dilapidation des fonds publics, à des surfacturations et à des commandes fictives. « *Comme preuve de l'impact de ce manque à gagner sur le développement du pays, le Vérificateur affirme que ce montant représente le double du budget d'équipement et d'investissement de toute l'administration publique ou encore le coût de la construction de 176 lycées ou de 312 centres de santé équipés et pourvus en personnel* »⁶⁰.

⁵⁷ Transparency International, *Corruption Perceptions Index 2012*.

⁵⁸ « Qui se cache derrière la très opaque Transparency International ? », Réseau Voltaire, 29 septembre 2007. Bernard Carayon, « Transparency International : une éthique à géométrie variable », *Le Figaro*, 10 décembre 2012.

⁵⁹ Cité par Georges Berghezan, « La corruption, au cœur de l'effondrement de l'État malien », dans Bérangère Rouppert (dir.), *op. cit.*, pp. 41-60, p. 43.

⁶⁰ *Ibid.*

Le rapport portant sur l'année 2011, semble témoigner d'une légère baisse de ces pratiques avec un manque à gagner pour l'État de 10 milliards de francs CFA. Cependant, cette évolution doit être relativisée. Le rapport de l'année 2012 identifie en effet 49,39 milliards de francs CFA de pertes. Et même si seuls 15,32% sont attribués à la fraude, le reste relevant pour le Bureau du Vérificateur d'une « *mauvaise gestion* » des ressources publiques – à la frontière parfois floue avec les fraudes –⁶¹, l'ampleur des irrégularités financières reste énorme ; d'autant que leurs ramifications s'étendent jusqu'au sommet de l'État.

2 | « Le poisson pourrit par la tête »

En décembre 2010, le Fonds mondial de lutte contre le Sida, la tuberculose et le paludisme suspendait deux subventions destinées à la lutte contre le paludisme au Mali, et en résiliait une troisième ciblant la tuberculose en raison de détournements. De hauts responsables avaient en effet mis en place un système de fausses factures, d'appels d'offres fictifs et de surfacturations. Ces révélations ont entraîné la démission du ministre de la Santé, Ibrahim Oumar Touré, puis son inculpation pour « *crime d'abus de fonds publics* » en juin 2011, ainsi que l'arrestation de quatorze de ses ex-collaborateurs.

Cette affaire n'est que la partie émergée des complaisances et compromissions de certains dirigeants maliens. En septembre 2011, lors d'un voyage en Europe, l'épouse du président malien aurait effectué des paiements avec des billets de banque préalablement utilisés pour payer des rançons à AQMI⁶². Par delà l'anecdote, le fait que cet argent se retrouve entre les mains de la famille présidentielle rappelle que le commerce des otages n'est pas seulement juteux pour les kidnappeurs, mais aussi pour des intermédiaires dont certains se trouvent aux plus hauts échelons du pouvoir. D'ailleurs, en juin 2011, dans la forêt de Wagadou, les interceptions de conversations ont montré la responsabilité de dirigeants et militaires maliens dans le partage d'informations avec AQMI et la volonté de masquer la présence d'un groupe jihadiste dans la zone, entraînant un raid de l'armée mauritanienne.

Tout comme le commerce des otages, le trafic de drogue est intimement lié aux représentants de l'appareil d'État, formant des « *mafias d'État* » constituées de « *segments venus du monde des affaires, de la haute administration, de la parentèle ou du premier cercle d'amitié du Président et de personnes issues du monde politique* »⁶³. Ces complicités éclatent au grand jour en 2009 avec l'affaire d'Air-Cocaïne : un Boeing 727 ayant atterri près de Tarkint, au nord de Gao, est incendié par les trafiquants. Or le maire de Tarkint et des officiels de Gao sont présents pour accueillir les tonnes de cocaïne déchargées, vraisemblablement destinées à passer au Niger⁶⁴. Deux mois plus tard, le 25 janvier 2010, le même maire aurait assisté à l'atterrissage d'un autre avion-cargo sur la piste de Mema, près de la localité de Kita, à 76 km de Tombouctou, avant de faire de nouveau parler de lui en tant qu'émissaire d'Amadou Toumani Touré auprès d'AQMI lors des négociations pour la libération de l'otage français Pierre Camatte. Selon la CIA, dans une liste dont la presse malienne s'est faite l'écho en février 2010, 57 cadres de la haute administration et du secteur privé seraient impliqués dans le narcotrafic, tandis que neuf généraux maliens seraient liés au trafic de cocaïne dans le Sahara⁶⁵.

Le départ d'Amadou Toumani Touré n'a pas entraîné la fin de ces pratiques. Fin janvier 2013, la justice malienne lançait des mandats d'arrêt pour narcotrafic à l'encontre de six personnalités du Nord dont Ould Awainatt, protégé de l'ancien président entretemps passé au Mujao, et l'ancien maire de Tarkint Ould Coueck. Les deux hommes ont été rapidement arrêtés et acheminés, le 4 février, dans une prison de Gao,

⁶¹ Bureau du Vérificateur général, *Rapport annuel 2012*, 2013, pp. 11 et 17-18. La fraude concerne un montant dû mais non perçu « *en raison de vol, d'usage de faux, de détournement, de minoration de recettes, de non-reversement des sommes collectées, de dépense sans pièces justificatives, de double paiement d'une prestation ou autres* ». La mauvaise gestion est relative aux pertes imputables « *à la non-application de pénalités, aux dépenses sortant du cadre des activités de l'entité vérifiée, aux surcoûts découlant d'un manque de suivi des activités, aux avances non remboursées, aux décaissements provisoires non justifiés par la suite ou autres* ».

⁶² *Ibid.*, p. 53.

⁶³ Simon Julien, « Le Sahel comme espace de transit des stupéfiants. Acteurs et conséquences politiques », *Hérodote*, 3e trimestre 2011, n°142, pp. 125-142, pp. 137-138.

⁶⁴ « La véritable histoire de l'avion de la cocaïne », *RFI*, 24 novembre 2009.

⁶⁵ Georges Bergehezan, *art. cit.*, p. 57.

n'échappant au lynchage que grâce à l'intervention de l'armée française... avant de disparaître avant même leur transfert à Bamako. Or selon plusieurs médias locaux, ils ont été libérés à la suite de l'intervention du maire de Gao et d'officiers supérieurs de l'armée malienne⁶⁶. « *Ce que veulent nos leaders politiques, constatait désabusé le directeur d'un hebdomadaire de Bamako au journaliste Nicolas Beau, c'est leur part du gâteau, mais ce gâteau n'existe plus. Le but de nos élites, c'est d'avoir une femme qui accouche en France, des enfants qui font leurs études au Canada, les belles villas pour eux et leurs maîtresses, la frime, les paillettes* »⁶⁷.

3 | Une corruption banalisée

Si la corruption et l'impunité règnent dans les sphères du pouvoir, elles ne s'y limitent pas et irriguent l'ensemble de la fonction publique. Dans l'enseignement, les professeurs « *vendent* » aux étudiants les réponses, en les donnant par téléphone ou en transmettant les corrigés. La police est « *davantage occupée à racketter les automobilistes qu'à protéger la population* »⁶⁸. Quant aux juges, ils orientent en faveur du plus offrant les verdicts, entraînant une augmentation des actes de « *justice populaire* » se soldant par la mise à mort expéditive des suspects.

Cette corruption généralisée et « *discrète* »⁶⁹ dépasse le seul cadre de la fonction publique. Lors des élections présidentielles de 2002 et de 2007, un bulletin de vote se négociait entre 2 000 et 3 000 francs CFA⁷⁰. Dans le nord du pays, le clientélisme de nature clanique gangrène également les relations sociales. « *Les familles locales dominantes, analyse le journaliste Christophe Châtelot, [...] ont pris le relais d'un État défaillant en creusant des puits, en construisant des routes ou des écoles. Ce clientélisme a fait de ces familles les passages obligés de la puissance publique. Or ce sont les mêmes que l'on retrouve dans les négociations de libération d'otages occidentaux ou dans le trafic de drogue. Cela n'a fait que creuser les inégalités, y compris au sein de la communauté touareg, et entretenir le mécontentement* »⁷¹. Nombre d'acteurs du MNLA, d'élus locaux du Nord, sans parler d'officiers touaregs de l'armée, faisaient autant d'affaires que leurs frères d'armes du Sud. On ne peut donc opposer d'un côté un État central gangrené, impliqué dans le trafic de drogue et complice d'AQMI, et de l'autre un MNLA représentatif de l'ensemble des communautés touaregues, dont il porterait les revendications et vierge et de toute implication dans la corruption, les trafics et l'implantation des groupes jihadistes armés. Tous ont été partie prenante des dérives qui ont abouti à la déliquescence de l'État. Tous se sont servis⁷².

Le secteur privé n'échappe pas à la fraude et aux logiques de contournement. Nombre de médecins concluraient des « *arrangements* » avec des pharmaciens et toucheraient une commission sur les médicaments prescrits. Dans le domaine de l'exploitation de l'or, selon un rapport d'audit publié en décembre 2003, deux des principales mines du pays n'ont rapporté au Trésor malien qu'un tiers des taxes dues sur les bénéfices. « *Globalement, conclut Georges Berghezan, la fraude fiscale atteindrait des milliards de francs CFA, et inclurait de la fraude douanière, de la contrebande et des sorties illégales de devises. Des entreprises utiliseraient de fausses déclarations d'importation pour réduire la valeur réelle des marchandises importées et faire sortir illégalement des devises du pays* »⁷³. En cela, ces attitudes renvoient directement à une citoyenneté « *vide de sens* ». Être citoyen n'inclut aucun devoir à l'égard de la nation, seulement des implications envers ses clients et tributaires, ses protecteurs, et « *le droit de bénéficier d'avantages nationaux sans aucun engagement réciproque de respecter et représenter son pays dans sa culture, ses lois et ses coutumes* »⁷⁴.

⁶⁶ *Ibid.*

⁶⁷ Nicolas Beau, *Papa Hollande au Mali. Chronique d'un fiasco annoncé*, Paris, Balland, 2013, pp. 107-108.

⁶⁸ Georges Berghezan, *art. cit.*, p. 44. Voir également : Antonin Tisseron, *Élections législatives maliennes. Un simple passage obligé ?*, Institut Thomas More, Note d'actualité 17, décembre 2013.

⁶⁹ Voir sur ce thème : *Silencieuse et fatale. La corruption discrète entrave le développement de l'Afrique*, Banque Mondiale, 2010.

⁷⁰ Nicolas Beau, *op. cit.*, p. 106. Cette pratique est surnommée « *l'achat de conscience* ».

⁷¹ Christophe Châtelot, « Les trois plaies du Mali », *Le Monde*, 4 décembre 2013.

⁷² International Crisis Group, *Mali : sécuriser, dialoguer et réformer en profondeur*, Rapport Afrique n°201, 11 avril 2013, p. 32.

⁷³ Georges Berghezan, *art. cit.*, p. 45.

⁷⁴ Naffet Keïta, « Comment être Malien ? », *Les dossiers du CERI*, juillet 2013.

4 | La gangrène de la drogue

La corruption, les trafics, le « *mangement* », la « *politique du ventre* » ne sont pas des pratiques nouvelles. Cependant, elles ont pris un essor inquiétant avec la libéralisation économique des années 1980 imposée par les bailleurs internationaux puis le multipartisme en 1991⁷⁵ et, surtout, l'émergence d'une route africaine de la cocaïne sud-américaine en 2005. Celle-ci a en effet entraîné une hausse considérable des ressources disponibles pour les trafiquants, sans commune mesure avec celles accessibles localement ou dans les circuits contrôlés par les autorités. Pour 3 000 à 5 000 euros les 48 heures, les populations peuvent ainsi devenir convoyeurs ou agents de sécurité. Certes, le commerce de la drogue reste marginal dans un monde d'échanges qui portent toujours majoritairement sur des vivres, du pétrole, des voitures, du bétail et d'autres produits de première nécessité. La plupart des familles commerçantes font d'ailleurs un peu de tout : du commerce de sel et de bétail, de l'élevage, de l'immobilier pour le grand frère, de la fraude de vivres, et de la cigarette pour les jeunes⁷⁶. De même, la drogue est comme les autres trafics intégrée dans des parcours de vie et d'ascension sociale, et l'argent de la drogue est réinsérée dans les circuits moraux⁷⁷.

Mais l'introduction de la drogue a des conséquences politiques territoriales et sécuritaires importantes ne se limitant pas à une accélération de la corruption et de la circulation des armes⁷⁸. Au niveau individuel, les stupéfiants génèrent des cas de richesse spontanée et créent des modèles d'identification pour des jeunes générations d'hommes confrontés au marasme économique et informés des détournements des élites. Cette situation, qui exacerbe les compétitions individuelles, a également des implications collectives. L'arrivée de la cocaïne dans le Sahel entraîne une accélération des phénomènes d'enrichissement et contribue aux « *luttres de classement* » ou à la redéfinition des statuts dans la zone. Certains groupes arabes de la vallée du Tilemsi profitent ainsi de l'enrichissement lié à leur participation aux trafics pour contester la prééminence des Kunta, dont ils étaient auparavant les tributaires⁷⁹. « *Il y a donc, conclut Simon Julien, une compétition de plus en plus forte, régulée parfois par la violence, pour l'accès aux ressources liées aux trafics de stupéfiants* »⁸⁰.

Au niveau étatique, le développement des trafics de drogue a trois incidences⁸¹.

- D'abord, lorsque les trafics sont intégrés à des mafias d'État, l'arrivée de l'argent de la drogue crée des compétitions entre certains hommes d'affaires locaux qui se détournent des autres secteurs de l'économie. Ce faisant, ils renforcent une économie rentière reposant soit sur le prélèvement d'une dîme lorsqu'un convoi passe, soit une participation à la protection du convoi, soit l'organisation directe du convoiement. Tout à l'usage de cette rente et à sa préservation, les élites en oublient alors le déploiement de politiques économiques.
- Ensuite, le pouvoir politique instrumentalise les trafics à des fins de contrôle interne. Dans la région de Kidal, les groupes qui maîtrisaient en 2009-2010 la circulation de la cocaïne – les Lamhar et les Imghad – étaient majoritairement opposés aux Touaregs Ifoghas et à leurs alliés arabes Kunta. Or « *des éléments issus des sphères politico-sécuritaires, en permettant à ces deux groupes de contrôler ces trafics, leur permettaient d'acquérir une surface politique et militaire pour qu'ils fassent contrepoids notamment au groupe Ifoghas, [...] à l'origine des rebellions touarègues* »⁸².

⁷⁵ Georges Berghezan, « La corruption, au cœur de l'effondrement de l'État malien », dans Bélangère Rouppert (dir.), *op. cit.*, pp. 41-60, p. 42.

⁷⁶ Judith Scheele, « Trafic ou commerce ? Des échanges économiques au Sahara contemporain », *Les dossiers du CERI*, juillet 2013.

⁷⁷ Judith Scheele, *Smugglers and Saints of the Sahara. Regional Connectivity in the Twentieth Century*, Cambridge, Cambridge University Press, 2012, p. 120. Selon Judith Scheele, l'opposition entre commerce légal et illégal ne fonctionne pas dans la région. Pour les Sahariens, la distinction concerne un commerce régional moralement accepté et un commerce transrégional dangereux et potentiellement destructurant pour les liens sociaux (même si dans les faits ce n'est pas le cas, peu d'hommes quittant leur foyer définitivement et l'argent de la drogue étant réinséré dans les circuits moraux afin d'être converti en capital social).

⁷⁸ Simon Julien, *art. cit.*, p. 138. Le Niger n'échappe pas aux trafics de drogue. Cependant, leur intensité y était moindre qu'au Mali en 2012 ; encore que les choses semblent changer avec une redistribution des routes sur le Tchad et le Niger.

⁷⁹ Judith Scheele, « Tribus, États et fraude : la région frontalière algéro-malienne », *Études rurales*, n°184, 2009, pp. 79-94, p. 86.

⁸⁰ Simon Julien, *art. cit.*, pp. 138-139.

⁸¹ *Ibid.*, p. 139.

⁸² *Ibid.*, p. 140.

Partie 4 | Un enjeu international

La communauté internationale s'est engagée aux côtés des autorités maliennes pour les assister dans la reconstruction de leur pays. Cependant, l'intervention s'annonce longue et le développement ne saura répondre à lui seul aux raisons de l'insécurité. Un renforcement de la coopération régionale s'impose, tout comme une attention à ne pas réduire le pas au jihadisme.

1 | Une intervention qui sera longue

L'intervention internationale au Mali s'inscrit dans la durée, et pas seulement pour une Union européenne cosignataire – pour la première fois de son histoire – de l'accord de Ouagadougou du 18 juin. « *Aujourd'hui, tout le monde a peur de tout le monde ! Telle est la réalité qui entoure les relations sociales au quotidien* », constatait Charles Grémont à la fin de l'année 2012 : de l'armée malienne qui, déjà dans les années 1990, opérait une répression sanglante sur de nombreux campements civils ; de combattants touaregs et arabes dont la conquête des villes du Nord fin mars 2012 s'est accompagnée de pillages très violents ; de voisins organisant, en tout impunité à Bamako en février 2012, des destructions de maisons et commerces appartenant à des Touaregs ; des jihadistes et de leurs soutiens à l'origine de la destruction des mausolées de Tombouctou⁸⁷. Reconstruire du lien entre les Maliens prendra du temps. L'absence de confiance réciproque va marquer pendant plusieurs mois voire années les relations sociales et ethniques, avec en toile de fond les occasions manquées depuis les indépendances et les conflits résiduels jamais terminés.

Cette situation entre guerre et paix n'est pas sans rappeler la Côte d'Ivoire et les limites de l'intervention d'un acteur extérieur dans une guerre civile, qu'elle soit ouverte ou larvée. En effet, deux issues sont possibles : la partition ou la victoire d'un des camps. Dans ces conditions, les capacités d'intervention d'un tiers sont limitées. Or tout comme au Mali, la France n'a choisi aucune de ces deux options pour son intervention, faisant le choix de la solution politique dans le cadre du respect de l'intégrité territoriale ivoirienne, tout en essayant de préserver une position de neutralité. Cette dernière a été dénoncée comme factice à plusieurs reprises, tantôt par l'un des protagonistes, tantôt par l'autre avec en toile de fond les liens historiques entre la Côte d'Ivoire et la France⁸⁸. Ceci étant, durant les premières années du mandat Licorne, le Président ivoirien ne souhaitait nullement mettre fin à la crise, en partie d'ailleurs en raison de la manière dont les négociations de l'accord de Linas-Marcoussi avait été menées⁸⁹.

⁸⁷ Charles Grémont, « "Comment imaginer revivre ensemble ?" Au Nord-Mali, des responsables civils tentent de préserver la cohésion sociale mise à mal par des groupes armés », *art. cit.*, pp. 121-123 et 131.

⁸⁸ Hewane Serequeberhan, « Le réengagement français dans les conflits africains et le défi ivoirien », *Annuaire Français de Relations Internationales*, 2005, vol. VI, pp. 323-339, pp. 333-334. Pendant la crise de la Côte d'Ivoire, l'héritage de la relation franco-ivoirienne a interféré à plusieurs reprises avec les négociations, rendant d'autant plus difficile le positionnement de Paris. À cet égard, le positionnement de l'Union européenne comme cosignataire des accords de Ouagadougou n'est pas sans pertinence...

⁸⁹ Voir notamment : Laurent d'Ersu, « La crise ivoirienne, une intrigue franco-française », *Politique africaine*, 2007/1, n°105, pp. 85-104. Dans son discours du 7 février 2003, Laurent Gbagbo adresse aux Ivoiriens sa volonté de s'engager « *dans l'esprit du texte de Marcoussi* ». Cependant, son interprétation de l'esprit de Marcoussi est pour le moins éloignée des attentes de la communauté internationale. « *Je comprends votre colère*, continue-t-il en effet à l'adresse de ses partisans les plus radicaux, *il est insoutenable de voir les rebelles apparaître à la télévision. [...] Si je n'avais pas été président de la Répu-*

Pour en revenir au Mali, outre l'absence d'avancée des négociations suivant la signature de l'accord de Ouagadougou, plusieurs signaux sont inquiétants. Dans le Sud, une partie de la population souhaite un retour à la politique d'Amadou Toumani Touré de gestion à moindre coût et de *containment* par le biais de politiques de divisions. Tiébilé Dramé, l'un des artisans maliens de l'accord préliminaire de paix signé à Ouagadougou pour relancer le dialogue avec le Nord, est représentatif de cet état d'esprit par delà la critique d'une approche libérale accordant trop d'importance à des élections permettant seulement de sortir d'une impasse politique. « *Nous – Maliens et la communauté internationale – avons perdu du temps*, affirmait-il devant un journaliste français mi-novembre. *Nous nous sommes précipités à organiser la présidentielle et l'on a oublié Kidal. Le MNLA avait pourtant accepté un Mali souverain, uni et laïc à Ouagadougou. Nous sommes revenus à la case départ. Les Touareg reparlent d'autonomie et les jihadistes se regroupent* »⁹⁰.

De leur côté, au même moment, les anciens mouvements rebelles, tout comme lors des précédentes rébellions, souhaitaient directement négocier le statut des régions du Nord avec l'État dans le cadre d'un accord politique de paix, c'est-à-dire en l'absence des premiers intéressés, à savoir les responsables locaux en charge de l'orientation et de la conduite des actions de développement au quotidien. Dans ce contexte, la pacification de la société civile et la réduction des antagonismes s'annoncent pour le moins difficile, d'autant que les maires affirmaient ouvertement leur volonté, fin 2012, de s'impliquer dans les initiatives de médiation et de négociation et ne pas refaire les erreurs du passé⁹¹.

2 | Développer, oui mais...

Si le développement économique ne saurait se substituer à une solution politique seule à même de mettre fin aux forces centrifuges dans le pays, en tant que pourvoyeur de relais de subsistance et témoignage concret de l'investissement de l'État et des autorités, il est une donnée contribuant à la pacification sociale, d'autant que les attentes sont réelles. Par contre, dans les programmes, les bailleurs devront rester vigilants.

A | Des attentes et des projets

Le 17 mai 2013, l'Aménokal des Ifoghas, Intalla Ag Attaher, faisait savoir par l'un de ses fils, Mohammed Ag Intalla, qu'il rejoignait le HCUA autour d'un agenda ouvrant la voie à la négociation : « *mon père va diriger maintenant le HCUA. Nous voulons la paix avec le Mali. Nous ne voulons pas d'indépendance. Nous voulons le développement* »⁹². Or la question du développement économique au Mali renvoie à deux dimensions.

D'abord, dans un pays où la majorité de la population est rurale et où l'insécurité alimentaire reste une réalité, le *Plan pour la Relance Durable du Mali* concernant la période 2013-2014 identifie « *deux défis majeurs* » :

- « *faire en sorte que le Mali redevienne le grenier à céréales et le premier producteur de viande, de lait et de poissons d'eau douce de l'Afrique de l'Ouest et se transforme en une puissance agro-industrielle, valorisant au mieux ses matières premières agricoles* » ;
- « *faire en sorte que, dans un contexte de changements climatiques profonds, l'intensification et la modernisation de l'agriculture soient compatibles avec la préservation de l'environnement et des ressources naturelles pour les générations futures* »⁹³.

blique, j'aurais été dans la rue avec vous. »

⁹⁰ Cité par Christophe Châtelot, « L'insécurité dans la zone de Kidal ternit les relations entre le Mali et la France », *art. cit.*

⁹¹ Charles Grémont, *art. cit.*, pp. 126-127.

⁹² Cité par Jean-Pierre Chevènement et Gérard Larcher (rapporteurs), *op. cit.*, p. 43.

⁹³ *Plan pour la Relance Durable du Mali. 2013-2014*, République du Mali, avril 2013, p. 21.

Pour cela, il est envisagé d'intervenir avant tout sur quelques grands projets structurants dans la zone de l'Office du Niger (pour doubler les superficies exploitées à l'horizon 2017) et, dans le Nord, développer un programme de maîtrise de l'eau et de développement de la zone lacustre.

Ensuite, dans l'esprit de nombre d'habitants de la région de Kidal, le développement renvoie également à l'exploitation des ressources du sous-sol. Les industries extractives attisent en effet les convoitises et les fantasmes, avec des conséquences sur les luttes sociales au sujet de leur distribution voire de l'usage de la rente qu'elles produisent⁹⁴. Derrière ces attentes et espoirs, les industries extractives sont cependant peu pourvoyeuses en emplois. Ainsi, si le Mali est aujourd'hui le troisième producteur d'or en Afrique avec une cinquantaine de tonnes produites par an depuis 2002, derrière l'Afrique du Sud et le Ghana, les caractéristiques de l'exploitation de ce métal « suscitent [...] des interrogations sur l'impact durable que cette ressource peut avoir sur le développement »⁹⁵. Les liens en amont et en aval avec d'autres secteurs de l'économie sont en effet relativement faibles. D'une part, l'exploitation industrielle des mines nécessite des importations de matériel, de carburant et de biens de consommation intermédiaires. D'autre part, les emplois dans le secteur minier sont limités à quelques milliers, et les retombées sur les communautés villageoises sont mitigées, avec des problèmes sociaux et environnementaux. En d'autres termes, le principal intérêt est de fournir des recettes par le biais des permis d'exploitation et des diverses taxes et impôts, dont la redistribution entre les régions cristallisera les conflits.

B | Des bailleurs vigilants

La relance du développement du Mali n'est pas impossible si l'on en croit les spécialistes du développement. Par contre, elle nécessite une aide extérieure bien ciblée et intégrant les limites des dogmes libéraux, des efforts importants dans la durée et, surtout, des mécanismes permettant une plus grande efficacité en prenant en compte le tissu politique et économique.

Consciente des limites des anciens programmes, l'Union européenne intervient aujourd'hui en appui budgétaire et non plus pour des programmes précis, non sans rappeler le *Multi-donors Budgetary Support* du Ghana. Établi sur la base d'une planification indicative entre le gouvernement et les différents bailleurs de fonds, un programme à trois ans est négocié. Il fixe des objectifs de mesures de moyens ou de résultats pour l'année n, et des orientations à n+1 et n+2. En début d'exercice budgétaire, une tranche de base de 50% est décaissée et l'autre, dite « tranche de performance », l'est en cours d'année au vu des résultats sur un certain nombre d'indicateurs prédéfinis. Un audit indépendant est effectué chaque année et un rapport d'exécution établi⁹⁶.

D'autres expériences peuvent également inspirer l'action au Sahel. L'*Afghanistan Reconstruction Trust Fund* est ainsi géré par la Banque Mondiale, qui est chargée d'apporter une cohérence dans les projets et les programmes pour un ensemble de donateurs⁹⁷. Mais dans les modalités, nombres d'incertitudes demeurent. Ceci étant, les bailleurs de fonds devront avoir le courage d'appliquer leurs décisions à des partenaires maliens qui, pour nombre d'entre eux, n'ont pas réellement pris conscience de la nécessité de mettre fin aux anciennes pratiques. Alors que tout le monde continue à Bamako de fonctionner au bakchich⁹⁸, « cet effacement des repères des Maliens n'est pas près de s'estomper, constate lucidement Naffet Keïta, même à coups de prêches, de sensibilisation, de mobilisation et de conscientisation. Les Maliens n'arrivent pas encore à admettre que leur pays est gangrené, à l'image d'un corps humain, et que celui-ci est en passe de se transformer en géhenne »⁹⁹. Or comme le montrait Robert D. Putnam dans un livre sur la démocratie en Italie publié en 1993, le développement d'une communauté de citoyens n'est pas dicté par l'économie. Au contraire même, la performance des institutions dépend de la présence ou non d'une communauté civique permettant des relations de confiance et de coopération¹⁰⁰.

Durant la seconde moitié de l'année 2013, les bailleurs internationaux intervenaient d'ailleurs à deux reprises pour éviter des mesures n'étant pas sans évoquer les abus de l'avant 2012. D'abord, ils ont obtenu le report

⁹⁴ Les aides internationales ont le même effet dans d'autres secteurs de l'économie : chacun veut sa part du gâteau.

⁹⁵ Jean-Étienne Bidou et Isabelle Droy, *art. cit.*, p. 250. À noter que la production d'or n'a nullement pâti de la dernière rébellion, avec une production officielle de 50,3 tonnes en 2012 pour 43,5 en 2011.

⁹⁶ Pierre Jaquemot et Serge Michailof, *op. cit.*, p. 13.

⁹⁷ *Ibid.*

⁹⁸ Un général malien estimait d'ailleurs encore, mi-2013, que la crise de l'année 2012 n'était pas la faute des militaires maliens, mais une conséquence de leur absence d'équipements... ce en dépit des livraisons américaines et des aides européennes, notamment françaises.

⁹⁹ Naffet Keïta, *art. cit.*

¹⁰⁰ Robert D. Putnam, *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton, Princeton University Press, 1993, pp. 157-159 notamment.

de plusieurs transactions fin juin avec la Chine, discutables en raison de l'implication personnelle de hauts responsables politiques ou de leurs parents, de mécanismes d'attribution relevant de l'entente directe ou du gré-à-gré, de l'absence de contrôles appropriés du fait de la rapidité avec laquelle elles auraient été traitées avant les élections présidentielles, et d'une nature ne relevant pas du mandat du gouvernement intérimaire¹⁰¹. Ensuite, le gouvernement malien a envisagé un temps un projet de revalorisation des anciens ministres, avant de l'abandonner sous la pression internationale. Bref, il faudra rester vigilant.

3 | Renforcer la coopération régionale

Dans le domaine sécuritaire, les opérations armées menées contre les groupes jihadistes au Mali ne sont qu'une dimension d'une problématique concernant l'ensemble de la sous-région. Ces derniers sont présents en Mauritanie, au Maroc, en Algérie, en Tunisie en Libye. D'autre part, ils sont nomades, circulant d'une région à l'autre au gré des opportunités. Des Tunisiens étaient présents dans les katibas d'AQMI dans le Sahel ou combattaient sous la bannière du Mujao. De même, en donnant « *un coup de pied dans la fourmière* »¹⁰² malienne, les forces françaises ont entraîné le départ de plusieurs combattants pour la Libye.

La question de savoir si la greffe d'AQMI dans le Sud et surtout l'Est libyen a pris n'est pas tranchée. Des observateurs estiment qu'il y aurait déjà une implantation avancée¹⁰³. D'autres considèrent que l'organisation n'en serait qu'au stade des complicités logistiques ou de l'accueil temporaire avec d'autres groupes armés, et que toute tentative d'implantation durable achoppera sur l'autonomie des milices libyennes et leur réticence à se soumettre à une organisation perçue comme algérienne en dépit d'une relative « *sahélisation* ». Ceci étant, comme le rappelaient les sénateurs Jean-Pierre Chevènement et Gérard Larcher il y a quelques mois, « *la question du degré d'implantation d'Al Qaeda en Libye n'est peut-être, au fond, qu'une question de temps* »¹⁰⁴. Alors qu'AQMI menait sa stratégie d'insertion au Nord-Mali¹⁰⁵, en 2012 déjà, l'organisation terroriste était présente en Libye, avec des partisans « *actifs dans l'achat d'armes, dans l'escorte de convois de drogue* » et dans le repérage de zones dans « *l'éventualité d'un repli du Nord Mali* »¹⁰⁶. Le succès de la lutte contre les groupes jihadistes dans la région impose en cela une action internationale dans la durée au Mali, mais aussi une mobilisation des autres acteurs sous-régionaux.

Le renforcement des forces de sécurité nationales ne constitue cependant qu'une partie de la solution proprement sécuritaire.

- D'une part, en dépit des efforts menés à travers des approches comme le programme Recamp (Renforcement des capacités africaines de maintien de la paix), les difficultés rencontrées par Misma ont rappelé les progrès qui restent à faire pour permettre aux Africains d'assurer eux-mêmes la sécurité sur leur continent. Tant les carences en matière de *leadership* de la CEDEAO – avec par exemple un manque d'engagement du Ghana et du Nigeria ou une médiation burkinabaise peu prompte à communiquer à ses partenaires – que les insuffisances de la force en attente et le manque de disponibilités financières ont en effet déconsidéré les efforts de l'organisation¹⁰⁷.

¹⁰¹ Kakadoundiaye, « Mali : pendant les élections, les affaires continuent », *Les blogs de Médiapart*, 26 juin 2013.

¹⁰² Jean-Pierre Chevènement et Gérard Larcher (rapporteurs), *Mali : comment gagner la paix ?*, Rapport d'information n°513, Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (Sénat), 16 avril 2013, p. 104.

¹⁰³ Samuel Laurent, *Sahelistan*, Paris, Seuil, 2013.

¹⁰⁴ Jean-Pierre Chevènement et Gérard Larcher (rapporteurs), *op. cit.*, p. 93.

¹⁰⁵ Les soldats français de l'opération Serval ont trouvé à Tombouctou un rapport daté du 20 juillet 2012, rédigé à l'issue de « *discussions collégiales* » au sein d'AQMI et intitulé *Orientation du jihad dans l'Azawad*. Organisé en six chapitres et sous-titré « *Vision globale du projet jihadiste dans l'Azawad et politique d'Al-Qaida à l'intérieur et à l'extérieur de l'Azawad* », Droukdel y expose ses objectifs pour l'Azawad et les suites du mouvement. En effet, la prise de ce territoire n'est qu'un point de départ. D'une part, il s'agit d'un laboratoire dans l'organisation d'un émirat. D'autre part, le « *jihad international* » continue en dehors de l'Azawad « *indépendamment d'Ansar Dine* ». Quoi qu'il en soit, avec l'offensive vers le Sud, ce projet est devenu caduc, l'organisation étant obligée de trouver un autre espace pour un émirat.

¹⁰⁶ Jean-Louis Carrère (sénateur), cité par Jean-Pierre Chevènement et Gérard Larcher (rapporteurs), *op. cit.*, p. 105. Voir également : *Al Qaeda in Libya: a profile*, Library of Congress, août 2012.

¹⁰⁷ L'engagement de la CEDEAO au Mali est potentiellement riche d'enseignements. Mais dans la mesure où l'institution ne dispose guère de mémoire institutionnelle, sans réelle formalisation des « *Lessons Learned* » tant sur le plan politique que militaire, l'expérience récemment acquise risque fort d'être perdue.

- D'autre part, en raison à la fois des superficies à contrôler, des ressources des États et de leurs effectifs militaires et policiers, la recherche de synergies entre les États sahariens s'impose. Le Nord-Mali représente une superficie équivalente à une fois et demie la France, avec au total 6 500 km de frontières. Même l'Algérie, première puissance militaire de la région avec vingt fois plus de soldats que le Mali pour des frontières terrestres d'une longueur proche, n'arrive pas à réellement les sécuriser. Après le raid sanglant sur In Amenas le 16 janvier 2013, le premier ministre algérien, Abdelmalek Sellal, avait affirmé qu'il était impossible pour l'Algérie de surveiller ses frontières, ajoutant qu'il faudrait « deux OTAN » pour y arriver¹⁰⁸.

En matière de coopération, le défi ne se limite pas à l'échec du Centre d'état-major opérationnel conjoint (CEMOC) de Tamanrasset, créé en avril 2010 et dont la Mauritanie a depuis retiré son officier de liaison. Le Niger avait proposé, sans succès, au président malien Amadou Toumani Touré de réaliser des opérations conjointes entre les armées du Niger et du Mali pour empêcher l'arrivée des combattants libyens et de leurs armes au Mali¹⁰⁹. De même, les relations entre la Mauritanie et le Mali sont difficiles – du moins entre leurs deux présidents –, comme l'a montrée l'absence du général Aziz lors de l'investiture d'Ibrahim Boubacar Keïta. Dans cette perspective, des initiatives bilatérales modestes ou un partage du renseignement dans des structures internationales comme Interpol sont des champs d'action à ne pas négliger pour lancer progressivement des dynamiques de coopération. Cependant, par-delà cette nécessaire coopération se pose la question du statut de frontières qui sont, pour les populations locales, moins des facteurs de rupture que des lignes séparant des espaces socialement et économiquement étroitement interconnectés.

4 | Le risque des miroirs déformants

Percevoir le Sahara à travers le seul prisme de l'insécurité et des trafics n'est enfin pas sans dangers. Une telle vision néglige la complexité des sociétés et d'un espace dont les frontières ne peuvent être arbitrairement limitées. Le Sahara n'est pas peuplé de fondamentalistes ou de criminels. Ses habitants essayent avant tout d'exister en s'appuyant sur des réseaux et organisations anciens, dans la mesure où l'environnement sous-régional et international le permet¹¹⁰.

Replacé dans l'épaisseur historique, le Coran a même déjà fourni « *l'étendard et les fondements moraux de rébellions contre le colonisateur* »¹¹¹. Dans le cas du Mali, le fondateur de l'empire théocratique et peul du Mancina, qui s'est étendu de Mopti à Tombouctou à partir de 1819, avait ordonné la destruction de la grande mosquée de Djenné parce que sa beauté offensait l'islam dépouillé qu'il prêchait. La nouveauté de la dynamique insurrectionnelle de l'année 2012 ne tient en cela ni à son degré de violence – déjà grand dans les années 1990 avec la répression de l'armée malienne –, ni à la capture d'otages de guerre, « *mais plutôt à la modernité de sa rhétorique globale* » importée du Golfe Arabo-persique et au recours à des attentats suicides fortement médiatisés¹¹².

À négliger les nuances, le temps long et en réagissant de manière disproportionnée, le risque est double : reconstruire un Sahara unifié et fantasmé évoquant les récits européens du XIXe siècle ; créer une prophétie auto-réalisatrice en renforçant localement le sentiment d'être agressé par des puissances extérieures hostiles, attirées par l'exploitation des richesses et utilisant leur outil militaire de manière néocoloniale. En d'autres termes, à trop se focaliser sur un jihadisme réel mais limité, l'Europe et les États-Unis risquent de seulement le renforcer en lui apportant un écho dont il a besoin pour nourrir sa rhétorique, recruter et mener des actions armées.

¹⁰⁸ Cité par Adam Bernard, *Mali : de l'intervention militaire française à la reconstruction de l'État*, GRIP, Rapport, 1er mars 2013, p. 27.

¹⁰⁹ *Ibid.*, p. 28.

¹¹⁰ Judith Scheele, *Smugglers and Saints of the Sahara. Regional Connectivity in the Twentieth Century*, *op. cit.*, pp. 235-236.

¹¹¹ Marc-Antoine Pérouse de Montclos, « Dans l'œil du cyclone. Une lecture internationale », dans Patrick Gonin *et al.* (dir.), *op. cit.*, pp. 7-31, p. 22.

¹¹² *Ibid.*, pp. 22-23.

Recommandations



Recommandation 10 | Renforcer les mécanismes de financement et de contrôle de l'aide internationale, en faisant preuve de volonté dans l'application des sanctions en cas de non-respect des règles et des objectifs préalablement définis

Recommandation 11 | Poursuivre les efforts pour donner corps à une coopération régionale effective en privilégiant à court et moyen terme les approches bilatérales et l'utilisation de structures internationales existantes pour initier une dynamique encore balbutiante

Recommandation 12 | Renforcer les capacités de gestion de crise de la CEDEAO à travers notamment la constitution d'une mémoire institutionnelle permettant de tirer des leçons des opérations passées et de les conserver

| Conclusion

Un an après le déclenchement de l'opération Serval, le Mali fait face à d'immenses chantiers. La reconquête des régions du Nord et la désorganisation des groupes jihadistes ne règle en effet en rien les racines de la crise de 2012. Les forces armées maliennes restent incapables d'assurer la sécurité du pays face à une menace persistante. Les tensions sociales et politiques restent multiples dans des régions du Nord où les populations sont partagées entre le ressentiment, l'espoir et la peur, avec en toile de fond des services publics qui restent à réinstaller et une nation introuvable. Bien au contraire, la situation ressemble à bien des égards à une guerre civile « étouffée » par l'intervention de la France et de ses partenaires africains.

L'intervention internationale au chevet du Mali s'inscrit par conséquent d'ores et déjà dans la longue durée, avec une transition qui prendra du temps et sera marquée par des épisodes de brusque montée des tensions. Les écueils sont cependant nombreux, à commencer par le risque de trop se focaliser sur la dimension sécuritaire au détriment des autres enjeux et d'une perception erronée du Sahara. De même, une coopération efficace au niveau sous-régional reste à construire en raison des rivalités et des défiances entre les États. Enfin, les différences de perception des menaces entre les bailleurs internationaux, les puissances étrangères présentes et les Maliens risquent de peser lourd dans les mois et les années à venir. Quoi qu'il en soit, sans réelle prise de conscience des dirigeants maliens des dégâts occasionnés par la corruption et les trafics de drogue, sans volonté de ne pas refaire les erreurs du passé, l'intervention militaire de début 2013 n'aura pas permis de mettre fin aux tensions. Certes, la communauté internationale doit restée mobilisée aux côtés du Mali mais, *in fine*, c'est avant tout aux Maliens de reconstruire leur pays et de donner du sens à l'État et à ses missions.

Si la trajectoire du Mali renvoie à des problématiques internes, l'émergence de mouvements jihadistes locaux et la déliquescence de l'État ne sont pas des exceptions dans la sous-région. Au Sénégal, dans les banlieues défavorisées de Dakar et dans la ville de Thiès, nombre de personnes soutiennent ouvertement l'action des jihadistes du Nord-Mali¹¹³. Plus au sud, en Côte d'Ivoire, le journaliste Venance Konan a écrit de très belles pages sur la corruption dans son pays au tournant des années 1990 et 2000 : « *Quand on voit le comportement des policiers, des fonctionnaires, quand on voit la généralisation de la prévarication, de la corruption, quand on voit que l'unique valeur proposée aujourd'hui aux jeunes est l'argent, il faut prier très fort pour que ce pays ne soit jamais attaqué. Parce qu'il n'y aura pas grand monde pour le défendre. Chacun se demandera d'abord "je gagne combien ?" avant d'y aller. Quand la population a aussi le sentiment qu'il y a un groupe qui s'en met plein les proches, elle ne risquera pas sa peau pour ce groupe* »¹¹⁴.

En cela, la trajectoire malienne doit interpeller l'ensemble des acteurs sous-régionaux sur la radicalisation religieuse et la corruption. Telle est peut-être la principale leçon d'un effondrement dont les soubresauts dureront encore plusieurs années et dont les racines n'ont pas disparu.



¹¹³ Bakari Sambé, « Grand angle sur le radicalisme religieux et la menace terroriste au Sénégal », *Rapport sur la paix et la sécurité dans l'espace CEDEAO*, numéro 3, mai 2013, p. 4.

¹¹⁴ Venance Konan, *Nègreries. 1994-2006, chroniques de 12 années sèches*, Abidjan, Frat Mat Éditions, 2006, p. 74.

Avec le soutien de

