

Mali : sécuriser, dialoguer et réformer en profondeur

Rapport Afrique N°201 | 11 avril 2013

Table des matières

Synthèse	i
Recommandations	iii
I. Introduction	1
I. La situation avant l'intervention militaire française.....	3
A. Tractations internationales et développements politiques fin 2012	3
B. Les manifestations des 9-10 janvier 2013 à Bamako.....	5
II. L'opération française Serval.....	7
A. De l'offensive des groupes armés à l'opération Serval	7
1. L'offensive jihadiste et la contre-offensive française	7
2. Un engagement militaire soudain mais préparé.....	8
B. La libération du Nord du Mali	10
1. Gao et Tombouctou conquises	10
2. Kidal « libérée » sans les forces maliennes.....	12
3. Les perceptions de la libération à Bamako	14
III. L'état des lieux politique et la deuxième phase de la transition	16
A. Les rapports de force internes au lendemain de l'intervention.....	16
1. Les autorités civiles et l'ex-junte de Kati.....	16
2. Les autorités de transition et les autres forces politiques et sociales	19
B. Un processus politique toujours laborieux.....	20
IV. Etoffer les feuilles de route nationale et internationale.....	24
A. Comprendre les menaces sécuritaires et identifier les vrais problèmes du Nord.....	24
1. Penser les besoins sécuritaires localité par localité	24
2. Comprendre la logique des trafics et de la criminalité transnationale.....	27
3. Isoler le terrorisme transnational et la radicalisation religieuse de longue durée.....	28
4. Développer une vision juste et équilibrée des problèmes du Nord	30
B. Investir dans un processus politique de paix et de réconciliation	35
1. Pacifier l'arène politique avant les élections	35
2. Lancer enfin un dialogue inter-malien inclusif.....	36
3. Redéployer l'Etat au Nord et relancer les économies locales	38
4. Créer les conditions pour des élections crédibles	38
C. Lancer une profonde réforme des forces de défense et de sécurité	40
D. Pour un mandat des Nations unies adapté aux besoins du Mali	41
E. S'assurer de la coordination internationale.....	45
V. Conclusion	47
ANNEXES	
A. Carte du Mali	48
B. Liste des acronymes	49
C. A propos de l'International Crisis Group	50
D. Rapports et briefings de Crisis Group sur l'Afrique depuis 2010	51
E. Conseil d'administration de Crisis Group	53

Synthèse

Pour les populations maliennes originaires du Nord, le sentiment d'avoir été « libérées » par l'intervention militaire française déclenchée le 11 janvier 2013 est une réalité. Au Mali, mais aussi en Afrique de l'Ouest et au-delà, cet engagement militaire soudain mais manifestement préparé a recueilli un large soutien. Il était nécessaire pour mettre fin à une offensive des groupes jihadistes que l'armée malienne n'aurait pas pu repousser. La France en a profité pour entreprendre une destruction des forces d'al-Qaeda au Maghreb islamique (AQMI). Alors que des combats continuent sporadiquement au Nord, le Mali va mieux mais les menaces sur la sécurité, la stabilité et la coexistence des différentes communautés restent redoutables. Les autorités de Bamako, les organisations africaines et les Nations unies qui vont déployer une mission de stabilisation doivent s'entendre au plus vite sur une stratégie de sortie de crise qui intègre la sécurisation du territoire, la protection des civils, le dialogue inter-malien inclusif, le redéploiement de l'Etat au Nord et l'organisation d'élections crédibles et non violentes.

Le Mali est entré dans la tourmente au début de l'année 2012 lorsque le Mouvement national de libération de l'Azawad (MNLA) a entrepris de chasser l'armée malienne du Nord et de revendiquer l'indépendance de cette vaste partie du pays. Produit des années de guerre civile en Algérie, AQMI s'est installée au Nord-Mali depuis une décennie et y a bâti des alliances locales qui ont débouché sur la neutralisation de l'Etat et du MNLA et sur une prise de contrôle du Nord depuis fin juin 2012 par des groupes armés jihadistes, Ançar Eddine et le Mouvement pour l'unicité et le jihad en Afrique de l'Ouest (MUJAO). Les rébellions au Nord et le coup d'Etat du 21 mars 2012 ont mis le pays à genoux. Laborieusement développé par la Communauté économique des Etats d'Afrique de l'Ouest (Cedeao), le projet de déploiement d'une force africaine a été finalement validé, à reculons, par la résolution 2085 du Conseil de sécurité de l'ONU le 20 décembre 2012.

L'offensive des jihadistes vers le centre du pays s'est révélée suicidaire pour ces groupes qui n'avaient pas anticipé la réaction militaire puissante de la France sur la demande du président intérimaire Dioncounda Traoré. L'armée malienne n'a fait que suivre les forces françaises qui ont pris successivement les trois villes importantes du Nord, Gao, Tombouctou et Kidal. Dans la région de Kidal, la plus au Nord, les forces françaises et tchadiennes ont pris pied sans les Maliens, moins pour reconquérir l'intégralité du territoire que pour poursuivre les combattants d'AQMI dans leurs refuges et détruire leurs stocks d'armes, de munitions, d'essence et de vivres. Pour la France, il s'agit bien de « finir le travail », dans le contexte d'une guerre déclarée contre le terrorisme. Sauf qu'il est difficile de savoir à partir de quel moment les capacités des groupes jihadistes auront été suffisamment réduites pour ne pas exposer à des attaques terroristes les populations civiles et les forces de l'actuelle Mission internationale de soutien au Mali sous conduite africaine (Misma).

L'opposition entre solution militaire et solution politique à la crise n'a pas plus de pertinence après l'intervention qu'avant celle-ci. La sécurisation du Nord est loin d'être acquise et l'Etat demeure absent de la région de Kidal, dont le MNLA revendique le contrôle. Ses forces armées restent déstructurées et incapables d'empêcher certains de leurs éléments de commettre de graves exactions contre des civils notam-

ment touareg et arabes accusés indistinctement de collusion avec l'ennemi. L'action militaire au Nord a certes renforcé l'autorité du président mais l'ex-junte conserve une influence et les acteurs politiques civils restent incapables de remobiliser les Maliens autour de la reprise en main de la destinée du pays. Enfin, le gouvernement a annoncé et maintient le mois de juillet pour la tenue de l'élection présidentielle alors que les conditions techniques, politiques, sécuritaires et psychologiques nécessaires ne seront pas réunies.

Ni une présence prolongée de l'armée française, ni la transformation de la Misma en une mission de stabilisation de l'ONU ne peuvent se substituer à l'immense chantier politique auquel doivent s'attaquer les autorités intérimaires, les acteurs politiques et la société civile. Le temps du dialogue politique à Bamako, du dialogue intercommunautaire au Nord, de la tolérance zéro pour toute exaction des membres des forces de sécurité, du redéploiement de l'Etat au Nord est venu. Il faut organiser rapidement des élections mais pas à n'importe quel prix : le travail de réconciliation doit commencer maintenant, tout comme la fourniture de services sociaux et économiques aux populations du Nord, afin de favoriser un retour progressif des milliers de déplacés et de réfugiés. La radicalisation de l'opinion publique est réelle et il faut une forte volonté politique pour combattre les amalgames entre rebelles, terroristes, narcotrafiquants et Touareg ou Arabes. La campagne électorale risque d'aggraver encore les fractures.

La focalisation sur le terrorisme ne laisse aucune place à un examen dépassionné des vrais problèmes du Nord. Dans la hiérarchie des causes de la crise, la corruption et le laxisme dans la gouvernance viennent loin devant un problème terroriste, touareg ou même Nord-Sud. La communauté internationale doit exiger des Maliens qu'ils prennent leurs responsabilités. La manière la plus raisonnable et réaliste pour l'Etat de reprendre pied partout sur son territoire et d'y maintenir durablement la sécurité est de trouver un compromis avec les représentants des communautés, de donner des raisons aux populations les plus isolées de se sentir concernées par l'Etat et de tenir compte de la vulnérabilité de ces vastes zones frontalières aux mouvements d'armes et à l'émergence de rebelles.

Le défi le plus important et immédiat pour les organisations africaines et l'ONU est d'harmoniser leurs positions sur les modalités du processus politique. Il faut faire comprendre au MNLA qu'il est dans son intérêt de discuter maintenant les modalités de la participation de ses représentants ou sympathisants à un dialogue ouvert sur les vrais problèmes du Nord et de s'engager à renoncer à la lutte armée, et convaincre Bamako de ne pas fermer la porte à toute discussion, même discrète, avec ceux qui se réclament de ce mouvement en multipliant les préalables comme l'exigence d'un désarmement immédiat. La Cedeao, l'Union africaine (UA), le Conseil de sécurité de l'ONU, la Mauritanie, l'Algérie, le Niger, le Burkina Faso et la France doivent communiquer le même message aux dirigeants à Bamako et aux responsables du MNLA. Même un tel effort ne résoudra pas tout. Sans de nouveaux mécanismes de sécurité régionale impliquant tous les pays d'Afrique du Nord et de l'Ouest, toute victoire sur le terrorisme, l'extrémisme et le trafic de drogue au Mali ne sera que temporaire.

Recommandations

Pour lancer un processus politique de réconciliation et de retour à la paix

Au gouvernement d'union nationale du Mali :

1. Afficher fortement et clairement sa volonté d'entamer une politique de réconciliation nationale et de retour à la paix et son ambition de rompre avec les pratiques politiques et administratives responsables de la crise actuelle en :
 - a) favorisant, sans en monopoliser l'initiative, la tenue de dialogues inclusifs aux niveaux national, régionaux et locaux ;
 - b) redéployant l'Etat au Nord et en privilégiant, au-delà des forces de police et de gendarmerie, les services publics et la relance économique ;
 - c) élaborant un plan spécial d'urgence pour le Nord s'inscrivant en rupture explicite avec le passé, notamment en garantissant la transparence dans l'usage des fonds et en se mettant à l'écoute des populations dont le rapport à l'Etat a changé après plusieurs mois d'absence totale de ce dernier ; et
 - d) soutenant la Commission dialogue et réconciliation (CDR) afin qu'elle élabore aussi vite que possible un plan de travail pour contribuer à l'apaisement et à la réconciliation avant les élections.
2. Se montrer disposé à inclure dans le processus de dialogue les représentants ou sympathisants des groupes qui s'engagent à abandonner la lutte armée, et notamment ceux du MNLA, en acceptant une éventuelle facilitation extérieure et en y associant les représentants des communautés du Nord.
3. S'assurer que le processus électoral s'inscrive dans une atmosphère de confiance, qu'il s'achève entièrement, y compris les législatives, avant la fin de l'année 2013 et que l'ensemble des Maliens puissent y prendre part, en :
 - a) créant les conditions de sécurité appropriées pour que tous les électeurs des régions du pays ainsi que les déplacés et les réfugiés puissent voter ;
 - b) recherchant une solution politique permettant le vote des électeurs de la région de Kidal ; et
 - c) proposant aux candidats à l'élection présidentielle un engagement solennel à accepter les résultats ou à les contester exclusivement selon les modalités fixées par la loi, à conduire une campagne électorale compatible avec l'objectif de réconciliation nationale, à mettre en œuvre en cas de victoire une politique visant cette réconciliation, et à organiser les élections législatives le plus tôt possible, et dans tous les cas, avant la fin 2013.

Aux forces politiques et aux organisations de la société civile malienne :

4. Prendre une part active dans le processus de réconciliation intercommunautaire et de retour à la paix en participant à l'organisation de dialogues inclusifs aux échelles locales, régionales et nationale ; et en luttant contre l'atmosphère de règlements de comptes et de méfiance.

5. S'associer pleinement au processus électoral pour donner quelque chance à une transformation future de la gouvernance, et pour cela, contribuer à rendre publiques à travers les médias les informations sur les candidats, leurs partis, leurs programmes et l'origine de leurs ressources financières.
6. Encourager les autorités à ne pas adopter une approche uniquement sécuritaire et répressive à l'égard des citoyens maliens qui ont adhéré en 2012 à certains groupes armés islamistes, à chercher à comprendre les facteurs d'exclusion économique, sociale et culturelle qui ont pu favoriser la radicalisation islamiste et prendre l'initiative d'un débat public sur la place du religieux dans la société et les leçons à tirer de la crise actuelle.

Au Conseil de sécurité des Nations unies :

7. Doter la mission de l'ONU d'un mandat fort pour soutenir le processus politique, dans sa double dimension de dialogue et de préparation des élections, en :
 - a) demandant au futur représentant spécial du secrétaire général de l'ONU au Mali de jouer un rôle de bons offices pour faciliter le dialogue entre les acteurs politiques maliens et les autorités de transition afin de contribuer à une marche apaisée vers les élections ;
 - b) dotant la mission d'un mandat précis dans le soutien au processus électoral en s'appuyant sur le dispositif d'assistance des Nations unies et en déployant des experts sur tout le territoire bien avant les élections ; et
 - c) autorisant la mission à se tenir prête à apporter un soutien technique à la CDR.
8. Doter la mission d'une composante « affaires civiles » importante et adaptée à la nécessité d'accompagner le Mali dans le redéploiement de l'Etat au Nord en accordant une attention toute particulière à la remise en état des institutions judiciaires et de l'administration pénitentiaire et en évaluant rapidement les besoins de renforcement des capacités de l'appareil judiciaire.

Aux acteurs régionaux et internationaux concernés, notamment l'envoyé spécial de l'UA pour le Mali, le médiateur de la Cedeao, les autorités de la Mauritanie, de l'Algérie, du Niger et de la France :

9. Adopter une position claire et commune pour faciliter l'inclusion des représentants du MNLA dans le dialogue inter-malien en échange de l'engagement du mouvement à renoncer à la lutte armée.

Pour poursuivre la sécurisation du territoire et protéger les populations

Au gouvernement du Mali et à ses forces de défense et de sécurité :

10. Assurer la sécurité des populations civiles et tout particulièrement des communautés qui pourraient faire l'objet de persécutions pour leur association supposée aux différents groupes armés en :
 - a) affichant publiquement et fermement que la protection de toutes les communautés maliennes constitue une préoccupation centrale ;

- d) renforçant la présence des forces de gendarmerie et de police dans les territoires libérés ; et
 - e) faisant preuve d'une extrême fermeté à l'encontre des dérives violentes, y compris de la part d'éléments appartenant aux forces maliennes.
11. Collaborer pleinement avec la mission européenne de formation militaire (EUTM Mali) et s'engager plus largement dans un processus profond de réforme du secteur de la sécurité, y compris les forces de police.

Aux autorités françaises :

12. Maintenir effectivement des forces capables de réaction rapide sur le territoire malien après le début du retrait graduel des troupes et clarifier les relations que ces forces auront avec la future mission de stabilisation de l'ONU.
13. Epauler les autorités maliennes et la Misma dans les missions de protection des populations civiles jusqu'au déploiement effectif de la mission de l'ONU.

A la Misma, aux pays contributeurs de troupes et aux donateurs qui ont promis des financements :

14. Doter aussi rapidement que possible la Misma des moyens financiers nécessaires à l'atteinte de ses effectifs et, sans attendre l'envoi de la mission de l'ONU, permettre le déploiement de toutes ses composantes conformément au concept d'opérations révisé conjoint de la Misma et des forces maliennes.

Au Conseil de sécurité des Nations unies :

15. Autoriser une mission de stabilisation des Nations unies au Mali dont le mandat et le format seront adaptés aux conditions particulières du pays en résistant à la tentation des réponses standardisées ; et pour cela :
- a) maintenir une distinction claire entre, d'une part, la mission de stabilisation de la situation politique et sécuritaire du pays qui relève du mandat des Nations unies et, d'autre part, une « force parallèle » destinée à des opérations offensives dont il faudra clarifier la base juridique et la couverture géographique du mandat ;
 - b) doter cette mission de moyens spécifiques en matière de collecte et d'analyse de l'information, en lui permettant de bénéficier de l'assistance des pays tiers, notamment la France et les Etats-Unis ;
 - c) intégrer à la mission une forte composante civile dédiée au suivi de la situation des droits de l'homme et particulièrement à l'observation du comportement des forces maliennes et étrangères à l'égard des populations ; et
 - d) donner à la mission le mandat d'aider à la mobilisation et à la coordination des ressources affectées à la réforme des forces de défense et de sécurité du Mali.

A la Commission de l'UA, aux Etats du Sahel, d'Afrique de l'Ouest et du Nord, à l'envoyé spécial de l'ONU pour le Sahel et à l'envoyé spécial de l'Union européenne (UE) pour le Sahel :

16. Prendre l'initiative d'une discussion franche visant à préserver les intérêts sécuritaires régionaux en :
 - a) élaborant de nouveaux mécanismes de sécurité régionale axés sur le contrôle des flux transnationaux de personnes, d'armes et de produits illicites ; ou en restructurant les mécanismes existants ; et
 - b) cherchant à donner une nouvelle impulsion économique dans l'espace sahélo-saharien par des projets de développement transnationaux.

Dakar/Bruxelles, 11 avril 2013

Mali : sécuriser, dialoguer et réformer en profondeur

I. Introduction

En un an, le Mali a connu des événements qui l'ont placé au cœur de l'actualité internationale et en ont fait un nouveau terrain pour la guerre contre les groupes revendiquant leur appartenance au réseau terroriste al-Qaeda.¹ La France, épaulée principalement par l'armée tchadienne, a finalement engagé sa puissance militaire en janvier 2013 contre al-Qaeda au Maghreb islamique (AQMI), un groupe responsable de multiples rapt et assassinats d'Occidentaux au Mali, au Niger et en Mauritanie au cours des dernières années. Mais les opérations militaires qui se poursuivent dans la vaste zone aux reliefs accidentés du Nord-Est malien, loin de toute concentration de populations civiles, ne sont qu'une des réalités de la situation actuelle. La guerre contre AQMI dans le massif des Ifoghas, les opérations de ratissage essentiellement franco-maliennes dans les régions de Gao et de Tombouctou, l'absence de l'armée malienne jusqu'à début avril dans celle de Kidal, les défis de la réconciliation et de la préparation des élections partout dans le pays illustrent la complexité du paysage au lendemain de l'intervention militaire internationale.

Résultat de dizaines d'entretiens et de réunions à Bamako, New York, Paris, Addis-Abeba entre décembre 2012 et avril 2013, ce rapport revient sur la situation au dernier trimestre 2012, l'offensive des groupes armés jihadistes début janvier et le déclenchement de l'intervention militaire française, analyse les conséquences de la guerre de libération du Nord sur les rapports de force politique internes avant de présenter et de discuter les principaux défis sécuritaires et politiques des prochains

¹ Le Mali a une superficie de 1 241 238 kilomètres carrés qui correspond à peu près à la superficie réunie de l'Allemagne, de la France, du Royaume-Uni, de la Belgique et des Pays-Bas. La distance entre le Nord et le Sud du Mali est de 1 600 kilomètres. Le pays est divisé en huit régions administratives que sont Tombouctou, Kidal, Gao (les trois régions du Nord), Mopti, Kayes, Koulikoro, Sikasso et Ségou, auxquelles s'ajoute le district de la capitale, Bamako. Le Mali est un Etat enclavé dont 65 pour cent du territoire est occupé par le désert et demeure l'un des pays les plus pauvres du monde. Selon le dernier recensement général effectué en 2009, la population totale était alors de 14 517 176. Le Nord du Mali s'étend sur 922 490 kilomètres carrés, soit quasiment 75 pour cent du territoire, mais ne représente qu'environ 10 pour cent de la population. Cette partie nord partage plus de 5 000 kilomètres de frontières avec l'Algérie, la Mauritanie, le Niger et le Burkina Faso. Les communautés maliennes du Nord sont les trois communautés nomades que sont les Touareg, les Arabes incluant les Maures et les Kounta, une communauté sédentaire, les Songhay (ou Songhoy ou Sonrhaïs), et les pasteurs nomades peuls. Les Songhay sont majoritaires dans les régions de Tombouctou et Gao, suivis des Touareg principalement établis dans la région de Kidal, mais aussi présents à Ménaka et Bourem (région de Gao) et dans la région de Tombouctou. Les Arabes sont majoritairement établis dans la région de Tombouctou, à Bourem (région de Gao) et à Kidal, notamment les Kounta dans la vallée de Tilemsi entre Gao et Kidal. Les nomades peuls sont éparpillés entre ces trois régions. Sources : Kalilou Sidibé, « Security Management in Northern Mali: Criminal Networks and Conflict Resolution Mechanisms », IDS Research Report 77, Institute of Development Studies, August 2012, et les sites suivants : www.tfq.ulaval.ca/axl/afrique/mali.htm et www.statoids.com/u/ml.html.

mois. Il propose une stratégie globale de sortie de crise qui intègre un mandat de stabilisation d'une mission de l'ONU, un engagement crédible des autorités maliennes et de la société civile dans un processus de dialogue inclusif et de réconciliation, un redéploiement de l'Etat dans ses dimensions économique et sociale au Nord et la création des conditions pour la tenue d'élections présidentielle et législatives qui aient quelque chance d'engendrer, à moyen terme, un véritable changement dans les modes de gouvernance.

II. La situation avant l'intervention militaire française

Alors que les réunions sur la situation au Mali se sont multipliées pendant le dernier trimestre 2012, mobilisant notamment la Cedeao, l'UA, l'ONU et l'UE, rien n'a changé sur le terrain du Nord du pays toujours occupé par les groupes armés islamistes. A Bamako, le gouvernement d'union nationale mis en place en août 2012 ne semblait point en mesure de proposer une stratégie politique ou militaire de sortie de crise.

A. Tractations internationales et développements politiques fin 2012

Dans son premier rapport sur la crise au Mali, Crisis Group a décrit le contexte sécuritaire et politique dans lequel quatre événements majeurs se sont succédé entre janvier et juillet 2012.² En septembre, un briefing de Crisis Group avait attiré l'attention de la communauté internationale sur le fait qu'aucun des trois acteurs qui se partageaient alors le pouvoir à Bamako, le président intérimaire Dioncounda Traoré, le Premier ministre Cheick Modibo Diarra et le chef de l'ex-junte, le capitaine Sanogo, ne disposait d'une légitimité populaire et d'une vision suffisantes pour donner une direction claire à la transition politique et formuler une demande précise et cohérente d'assistance à la communauté internationale pour reprendre le contrôle du Nord, qui représente plus de deux-tiers du territoire.³

L'attelage formé par ces trois acteurs aux intérêts et visions différents, y compris sur la question d'un déploiement des troupes de la Communauté économique des Etats d'Afrique de l'Ouest (Cedeao), ne pouvait pas tenir bien longtemps. C'est le Premier ministre Diarra, quelque peu aveuglé par son ambition présidentielle peu compatible avec la conduite de la transition, qui sera forcé à la démission le 10 décembre après avoir été brièvement arrêté par des militaires envoyés par le capitaine Sanogo.⁴

Le déploiement de troupes de la Cedeao a trainé en longueur à cause des réticences de l'ex-junte, de doutes de la Cedeao elle-même sur sa capacité à mener une opération militaire contre des groupes solidement armés, d'un manque de moyens

² Rapport Afrique N°189 de Crisis Group, *Mali : éviter l'escalade*, 18 juillet 2012. En janvier, le début des attaques du MNLA contre les positions des forces maliennes dans le Nord ; entre janvier et mars, l'apparition et la montée en puissance du groupe armé jihadiste Ançar Eddine dirigé par le Touareg Iyad Ag Ghali et celle du MUJAO ; le 22 mars, une mutinerie devenue coup d'Etat qui a mis fin au régime du président Amadou Toumani Touré (ATT) et fin juin, l'expulsion des rebelles touareg indépendantistes du MLNA par Ançar Eddine, le MUJAO et AQMI. Ces derniers groupes ont occupé sans concurrence les trois régions du Nord-Mali (Kidal, Tombouctou et Gao) de juillet 2012 au début de l'opération française Serval le 11 janvier 2013. Ce rapport avait rappelé l'histoire des rébellions touareg précédentes et de leurs modes de résolution, retracé la gestation du MNLA en 2011 en partie à la faveur de la crise libyenne, raconté l'implantation d'AQMI au Nord-Mali et ses relations avec une série d'acteurs sociaux, politiques, militaires du Nord comme du Sud impliqués dans diverses activités criminelles. Il avait par ailleurs expliqué comment l'ancrage visible de la démocratie électorale au Mali s'était accompagné d'un détournement systématique des positions occupées au sein de l'Etat et de ses moyens à des fins d'enrichissement individuel, ce qui avait entre autres conduit à la déliquescence de l'armée et créé les conditions d'une prise du pouvoir par une junte dirigée par un capitaine, Amadou Haya Sanogo.

³ Briefing Afrique N°90 de Crisis Group, *Mali : pour une action internationale résolue et concertée*, 24 septembre 2012.

⁴ « Mali : le Premier ministre Cheick Modibo Diarra démissionne après son arrestation », Agence France-Presse (AFP), 11 décembre 2012 ; « Démission du Premier ministre malien : l'ex-junte dément tout "coup d'Etat" », AFP, 11 décembre 2012.

financiers et de doutes encore plus profonds de pays membres du Conseil de sécurité, en particulier les Etats-Unis, sur les chances de succès d'une intervention africaine qui devait être précédée d'une longue phase d'entraînement et d'équipement des forces maliennes et des forces de la Cedeao. Nombre d'acteurs internationaux, y compris l'ONU, estimaient par ailleurs que l'accent devait être mis sur le processus politique et qu'une chance devait être donnée aux négociations. Les experts militaires de la Cedeao, de l'UA et du Mali assistés de partenaires occidentaux ont cependant fini par adopter un « concept stratégique opérationnel conjoint » du déploiement de forces ouest-africaines le 4 novembre au terme d'une réunion à Bamako.⁵ La Cedeao annonçait alors un effectif de 3 300 soldats, pourtant très insuffisant.⁶

Au cours du dernier trimestre 2012, les discussions sur l'intervention militaire avaient clairement pris le pas sur le volet politique et la possibilité de négociations entre le gouvernement malien et certains des groupes armés du Nord. L'équipe du président Blaise Compaoré du Burkina Faso, médiateur de la Cedeao, a cependant poursuivi ses efforts et entretenu les contacts avec le MNLA, peu présent sur le terrain militaire au Nord-Mali mais toujours vocal sur le terrain politique et médiatique, et Ançar Eddine, qui partageait le contrôle du Nord avec AQMI et le MUJAO, groupes identifiés comme étrangers au Mali et terroristes, et dont il était question de le détacher. Le 2 novembre, Ançar Eddine a annoncé l'envoi d'une délégation en Algérie et d'une autre à Ouagadougou pour des discussions. Le but affiché par Alger, qui n'avait pas caché précédemment une certaine proximité avec Iyad Ag Ghali,⁷ le chef d'Ançar Eddine, était d'encourager ce groupe à rompre avec AQMI et l'amener à la table de négociations.⁸

La médiation burkinabè a organisé le 16 novembre à Ouagadougou une première rencontre entre une délégation d'Ançar Eddine conduite par Alghabass Ag Intallah et la délégation du MNLA conduite par Bilal Ag Chérif afin de pousser les deux groupes à articuler une plateforme commune de revendications préalable à des discussions avec Bamako. La médiation a ensuite réussi à organiser pour la première fois une réunion tripartite les 3 et 4 décembre, entre le MNLA, Ançar Eddine et une délégation officielle de l'Etat malien conduite par le ministre des Affaires étrangères Tiéman Coulibaly. Les trois délégations avaient convenu de créer « un cadre de dialogue inter-malien » sur la base du respect de l'union nationale, de l'intégrité territoriale, de la liberté religieuse ainsi que le rejet de l'extrémisme.⁹ Mais personne ne semblait vraiment y croire. Le MNLA s'est dit ouvert aux négociations, tout en maintenant sa revendication d'autodétermination, perçue par Bamako comme équivalant à sa demande initiale d'indépendance. Tiéman Coulibaly a affirmé que l'heure n'était pas encore à des négociations de paix mais à une amorce de dialogue.¹⁰

⁵ Ce concept stratégique a été adopté par les chefs d'Etats de la Cedeao réunis à Abuja le 11 novembre 2012, puis par le Conseil de paix et de sécurité de l'UA le 14 novembre.

⁶ « Intervention internationale dans le nord du Mali : à quoi ressemblera la "Micéma" ? », Radio France internationale (RFI), 13 novembre 2012.

⁷ Voir le rapport de Crisis Group, *Mali : éviter l'escalade*, op. cit.

⁸ Entretien de Crisis Group, expert des questions de sécurité, Bamako, 5 février et réunion d'experts et de diplomates, Addis-Abeba, 17 janvier 2013.

⁹ « Communiqué de presse du médiateur de la CEDEAO pour le Mali à l'occasion de la première rencontre entre le gouvernement de transition, le groupe ANSAR EDDINE et le MNLA », Direction de la communication de la présidence du Faso, Ouagadougou, 4 décembre 2012.

¹⁰ « Mali : discussions directes entre Bamako, MNLA et Ansar Dine », RFI, 4 décembre 2012.

Le 29 novembre, le secrétaire général de l'ONU se montrait extrêmement réservé sur l'intervention militaire, estimant qu'une opération mal planifiée pourrait saper le processus politique.¹¹ Il suggérait l'usage de la force seulement en dernier ressort contre les « groupes les plus extrémistes et les éléments criminels dans le nord ». Il a mentionné aussi que plusieurs questions sur le financement, l'équipement et l'entraînement de la force africaine en gestation demeuraient sans réponse. Après de longues tractations notamment entre la France et les Etats-Unis, qui ont émis beaucoup de réserves sur le plan Cedeao/UA, le Conseil de sécurité a fini par adopter la résolution 2085 le 20 décembre, autorisant le déploiement pour un an de la Mission internationale d'assistance au Mali sous conduite africaine (Misma). Aucun calendrier n'avait alors été fixé pour une reconquête du Nord qui n'interviendrait qu'après une phase de préparation de l'armée malienne et des forces de la Misma et un rapport d'étape soumis au Conseil de sécurité. Cohérent sur le papier, ce plan allait être rapidement dépassé par les événements début janvier.

B. *Les manifestations des 9-10 janvier 2013 à Bamako*

Au moment où la confrontation entre l'armée malienne et les forces jihadistes semblait déjà programmée, Bamako connaissait de vives tensions le 9 janvier.¹² La veille, des mouvements politiques dont la majorité avait émergé à la suite du coup d'Etat de mars 2012, qu'ils avaient soutenu, avaient annoncé la constitution d'une « plateforme de la coalition pour les concertations nationales immédiates souveraines et pour le changement au Mali ».¹³ Les signataires réclamaient « la tenue sans délai des concertations nationales souveraines » et ce « sans condition du 10 au 15 janvier 2013 ». Ils se sont dit également « déterminés à s'opposer par tous les moyens légaux, à toute tentative de faire adopter tout projet de loi par une Assemblée nationale ne détenant plus le suffrage du peuple ». Cette coalition annonçait des manifestations et des marches à compter du 9 janvier.

Cette journée fut effectivement agitée à Bamako mais aussi à Kati où siège l'ex-junte. Des centaines de personnes ont pris d'assaut les grandes artères de la capitale tôt le matin, perturbant la circulation sur deux des trois ponts de la ville et créant des mouvements de panique. Des petits groupes s'en sont pris à des véhicules et à des stations d'essence, des tirs d'armes à feu ont été entendus et tout cela a donné un caractère violent à une manifestation annoncée comme pacifique. A Bamako et à Kati, des étudiants et des élèves ont été impliqués dans les manifestations, ce qui a conduit le gouvernement à décider de la fermeture temporaire de tous les établissements d'enseignement dans ces deux villes. Les mots d'ordre des manifestants les 9 et 10 janvier étaient la demande de la tenue des concertations nationales mais aussi

¹¹ Rapport du secrétaire général des Nations unies sur la situation au Mali, S/2012/894, 29 novembre 2012.

¹² Entretiens de Crisis Group, diplomates, acteurs politiques maliens, Bamako, 5-10 février 2013.

¹³ Il s'agit des regroupements comme la Coordination des organisations patriotiques pour le Mali (Copam), la Copam-Forces vives, le Groupe de réflexion Joko Ni Maya, le Mouvement populaire du 22 mars (MP22), l'Alliance des jeunes démocrates (AJD), le Mouvement trop c'est trop, l'Alliance pour la démocratie et la République (ADR), l'Union pour la justice et la réconciliation (UJR), le Front patriotique pour le Mali (FPM), le Rassemblement pour le Mali (RPM), Mali IBK (Ibrahim Boubacar Keïta) 2012. Voir « Création d'une coalition pour exiger la tenue des concertations nationales », Xinhua, 8 janvier 2013 ; « Violentes manifestations à Bamako pour les concertations nationales », *Le Républicain*, 10 janvier 2013 ; « Manifestations disparates à Bamako », RFI, 9 janvier 2013.

le départ du président intérimaire Dioncounda Traoré et la libération des régions du Nord occupées par les islamistes au moment même où l'armée malienne était en grande difficulté aux abords de Konna face à l'offensive de ces groupes armés.

Les manifestations devaient se prolonger durant plusieurs jours pour créer une situation insurrectionnelle dans la capitale qui, combinée à un recul de l'armée dans le centre du pays, aurait fait le lit d'une nouvelle irruption des militaires de Kati sur la scène politique.¹⁴ S'il n'est pas possible d'affirmer que le capitaine Sanogo était l'instigateur de cette nouvelle amorce de coup d'Etat, adossée à des mouvements politiques civils souhaitant une remise en cause de l'ordre politique ancien, il ne pouvait pas ne pas être informé.¹⁵ L'entrée en guerre de la France à compter du 11 janvier, sur demande du président malien, a définitivement mis fin au plan militaro-civil de remise en cause d'un ordre politique de transition qui n'a jamais été vraiment accepté par une partie significative de la société politique et civile malienne.¹⁶

Des sources françaises relayées par la presse sont allées beaucoup plus loin dans l'interprétation des manifestations de Bamako et Kati concomitantes avec la poussée des groupes islamistes armés vers le Sud. Selon leur version, les militaires de Kati et des acteurs politiques marginaux auraient été en relation directe avec les islamistes, notamment le chef d'Ançar Eddine, Iyad Ag Ghali, et auraient concocté un plan consistant à profiter d'une nouvelle débâcle de l'armée malienne sur le front pour déposer le président intérimaire à Bamako.¹⁷ Tout étant devenu possible au Mali depuis l'an dernier, cette hypothèse machiavélique ne peut être totalement écartée, d'autant plus que des détails troublants sont donnés par la presse française. Mais les sources consultées par Crisis Group à Bamako ne la confirment pas, tout en observant cependant que depuis le putsch, les montées de fièvre au Nord et au Sud ont une certaine tendance à la simultanéité.¹⁸

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Entretien de Crisis Group, diplomate, Bamako, 7 février 2013.

¹⁶ Entretiens de Crisis Group, diplomates, acteurs politiques maliens, Bamako, 5-14 février 2013.

¹⁷ Voir « Mali : histoire secrète d'une guerre surprise », *Le Nouvel Observateur*, 7 février 2013.

¹⁸ Entretien de Crisis Group, diplomates, Bamako, 7 et 9 et 12 février 2013.

III. L'opération française Serval

Début janvier 2013, l'offensive jihadiste vers le centre du pays a suscité la crainte de voir le Mali sombrer un peu plus dans le chaos. Face à l'imminence de cette menace, l'armée française a lancé son opération de libération du Nord du Mali le 11 janvier, parvenant rapidement à chasser les combattants islamistes des principales villes du Nord. Mais la situation sécuritaire reste partout volatile.

A. De l'offensive des groupes armés à l'opération Serval

1. L'offensive jihadiste et la contre-offensive française

Les événements se sont accélérés pendant les premiers jours de l'année. Il est difficile de reconstituer précisément et avec certitude les mouvements des groupes armés islamistes et ceux des forces maliennes dans la zone tampon au nord de la ville de Sévaré, où était concentré le dispositif militaire gouvernemental. Les éléments d'Ançar Eddine, du MUJAO et d'AQMI se sont regroupés et ont mobilisé plusieurs dizaines de pick-up armés avant d'avancer en direction de la bourgade de Konna, à 70 kilomètres de Mopti, attaquée le 9 janvier.¹⁹ Le rôle primordial joué par le chef d'Ançar Eddine, Iyad Ag Ghali, et les responsables d'AQMI dans l'offensive semble aussi établi.²⁰ Même si beaucoup, y compris les responsables français justifiant l'intervention militaire, ont évoqué le risque imminent d'une descente des jihadistes pour « prendre » Bamako, il est bien plus vraisemblable que l'offensive visait l'aéroport et les bases militaires de Sévaré, avec l'intention d'empêcher le renforcement du dispositif militaire malien par les forces étrangères.²¹

La faiblesse de l'armée malienne, malgré l'effort de mobilisation de quelques unités opérationnelles et des officiers supérieurs rescapés de la purge de mars 2012, ainsi que la perspective d'une intervention militaire inéluctable, expliquent la décision des groupes islamistes de pousser leur avantage sur le terrain avant que leurs adversaires ne soient prêts. L'attitude d'Iyad Ag Ghali n'en demeure pas moins ambiguë, puisqu'il avait envoyé en décembre des représentants d'Ançar Eddine à des discussions à Ouagadougou avec le MNLA et une délégation du gouvernement malien et semblait avoir donné des gages à des autorités algériennes jusque-là bienveillantes à son égard.²²

Le président intérimaire Dioncounda Traoré a pris contact avec son homologue ivoirien Alassane Ouattara, président en exercice de la Cedeao, qui a alerté à son tour le président français François Hollande de l'imminente déroute de l'armée malienne face à l'offensive jihadiste.²³ Pour respecter les formes, le président malien a rédigé une lettre de demande d'assistance militaire urgente à la France, dans le cadre légal des relations entre deux Etats souverains. Au lendemain de la prise de Konna

¹⁹ Entretiens de Crisis Group, source militaire occidentale et diplomate africain, Bamako, 7 et 9 février 2013. Voir aussi « Mali : les islamistes sont entrés dans Konna », RFI, 10 janvier 2012.

²⁰ Entretiens de Crisis Group, source militaire, Bamako, 7 février 2013. Voir aussi « Mali : pourquoi les jihadistes ont-ils attaqué Konna », *Jeune Afrique*, 14 janvier 2013.

²¹ Entretiens de Crisis Group, diplomates et officiers étrangers, Bamako, 5, 7 et 8 février 2013.

²² Une autre délégation d'Ançar Eddine était allée en Algérie en décembre et des diplomates algériens ont poussé pour un rapprochement entre Ançar Eddine et le MNLA en vue de négociations avec Bamako. Entretiens de Crisis Group, haut fonctionnaire malien, Bamako, 5 février 2013, et diplomate, Addis-Abeba, 17 janvier 2013.

²³ Entretiens de Crisis Group, diplomates africains et occidentaux, Bamako, 7, 8 et 9 février 2013.

par la coalition jihadiste, la France est entrée officiellement en guerre au Mali, déployant en quelques heures des avions de chasse, des hélicoptères et des centaines de soldats en provenance des bases militaires dans la région ou directement depuis le territoire français.²⁴ Le caractère stratégique de l'aéroport de Sévaré a été confirmé puisqu'il a accueilli rapidement les gros avions de transport de troupes et de matériel qui ont permis, avec le déploiement des avions de chasse, de détruire les colonnes ennemies et de reprendre Konna, puis Diabaly où les forces jihadistes avaient ouvert un deuxième front.²⁵

La communication officielle française a commencé à varier, donnant l'impression d'une certaine confusion sur la nature, les objectifs et la durée de l'opération militaire baptisée Serval. Le 15 janvier, le président Hollande expliquait que l'objectif était d'« arrêter l'agression des islamistes », de « sécuriser Bamako » et de « préserver l'intégrité territoriale du pays ».²⁶ Son Premier ministre Jean-Marc Ayrault ajoutait que l'intervention visait aussi à « préparer le déploiement de la force d'intervention africaine autorisée le 20 décembre dernier par le Conseil de sécurité de l'ONU ».²⁷ Le 20 janvier, le ministre de la Défense Jean-Yves Le Drian annonçait un objectif clairement plus ambitieux, « la reconquête totale du Mali ».²⁸ C'est bien à la reconquête des villes du Nord que l'armée française, accompagnée d'une armée malienne jouant en réalité les seconds rôles,²⁹ s'est attelée après avoir mis fin assez facilement à l'offensive des groupes armés islamistes.

2. Un engagement militaire soudain mais préparé

Si la résolution 2085 du Conseil de sécurité était essentielle pour autoriser le déploiement d'une force africaine au Mali ainsi qu'un soutien international à l'armée malienne dans l'optique d'une reconquête du Nord, elle ne pouvait constituer la base légale la plus convaincante pour une intervention militaire directe et offensive de la France. C'est bien l'appel à l'aide militaire adressé par les autorités reconnues du Mali à un pays ami – qui était très disposé à y répondre favorablement – qui suffisait à donner un cadre légal à l'opération Serval.³⁰ Le soutien de la Cedeao et le cadre fourni par la résolution 2085 ne faisaient que renforcer la justification politique à usage interne (opinion française) et externe d'un nouvel engagement militaire fran-

²⁴ Le 11 janvier, c'est lors de ses vœux au corps diplomatique à Paris que le président François Hollande a indiqué que la France répondra favorablement, aux côtés de ses partenaires africains, à la demande des autorités maliennes « dans le cadre des résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies », et s'est déclaré « prêt à aider l'arrêt de l'offensive des terroristes ». Un peu plus tard dans la même journée, le président a informé l'opinion que l'armée française a engagé le combat aux côtés des forces maliennes dans le but de mettre un coup d'arrêt à l'avancée des groupes jihadistes vers le Sud du Mali et d'assurer la sécurité des quelque 5 000 ressortissants français présents dans le pays. Sur le terrain, les avions français entament une campagne de frappes aériennes accompagnée rapidement d'un déploiement de centaines de soldats et de matériel à l'aéroport de Bamako et à celui de Sévaré. Plusieurs journaux français ont mis en ligne un fil de suivi des événements au Mali à partir du 11 janvier, voir par exemple le site de l'Express (<http://bit.ly/WMrcNk>).

²⁵ « Mali : frappes françaises sur Diabaly », *Le Point*, 15 janvier 2013.

²⁶ « Hollande : "Que faire des terroristes au Mali ? Les détruire" », *Le Monde*, 15 janvier 2013.

²⁷ « Mali : Ayrault rappelle le triple objectif de l'intervention française », AFP, 15 janvier 2013.

²⁸ « Mali : "L'objectif, c'est la reconquête totale" du pays, selon Le Drian », *L'Express*, 20 janvier 2013.

²⁹ Entretiens de Crisis Group, sources militaires malienne et occidentale, Bamako, 7 et 8 février 2013.

³⁰ « Mali : histoire secrète d'une guerre surprise », op. cit., et Roland Marchal, « Military (Mis) adventures in Mali? », *African Affairs*, à paraître.

çais en Afrique. De fait, l'UA, l'UE, les Etats-Unis, et même la Chine ont apporté leur soutien à l'intervention au Mali.³¹

Le déclenchement des opérations militaires le 11 janvier n'avait pas été prévu plusieurs semaines à l'avance et répondait bien à l'urgence d'une réaction pour sauver les forces maliennes d'une nouvelle débâcle et conserver la position stratégique de Sévaré.³² Par contre, l'armée française était manifestement préparée et prête à s'engager au Mali. S'il y a eu beaucoup d'hésitations et de divergences de vues au sein des cercles de décision politique et militaire à Paris depuis l'arrivée au pouvoir du président Hollande en mai 2012, l'option d'une intervention militaire directe de la France n'a jamais été écartée. Elle était même clairement défendue par les responsables militaires et civils du ministère de la Défense.³³ La France a poussé pour l'internationalisation du dossier malien qu'elle a mis sur la table du Conseil de sécurité et elle a obtenu non sans mal le vote de la résolution 2085.³⁴ Mais parallèlement à ce plan A cohérent mais correspondant à la chronique d'une guerre annoncée ... à l'horizon lointain de septembre 2013, le plan B de l'intervention robuste de l'armée française était en train d'être finalisé.

Les pays de la Cedeao, également pris de court par l'offensive jihadiste, ont tenté d'accélérer le déploiement des troupes de la Misma.³⁵ A compter du 11 janvier, les annonces de déploiement « dans quelques jours » de troupes de différents pays ouest-africains se sont multipliées (Niger, Nigéria, Togo, Bénin, Sénégal) tandis que le Tchad, pays sahélien non membre de la Cedeao, faisait la plus forte impression en annonçant l'envoi de 2 000 hommes. Une partie des troupes tchadiennes s'est déployée assez rapidement au Niger, d'où elles sont ensuite parties en direction de la région de Gao.³⁶ Le Tchad a certes pris soin de demander l'accord de la Cedeao pour intervenir avec un tel niveau d'engagement, mais il n'a échappé à personne que le pays d'Idriss Déby était courtisé par les autorités françaises depuis plusieurs mois pour participer à l'intervention au Mali.³⁷ L'armée tchadienne, de taille conséquente, est réputée spécialisée dans les combats dans l'hostile terrain désertique, à l'opposé des armées des pays ouest-africains côtiers.³⁸

³¹ Entretiens de Crisis Group, diplomates, New York, 28-29 janvier 2013.

³² Entretiens de Crisis Group, diplomates et sources militaires, Bamako, 7 et 9 février 2013, et Paris, janvier 2013.

³³ Entretiens de Crisis Group, diplomates et hauts fonctionnaires, Paris et New York, décembre 2012, janvier et février 2013, et aussi « Mali : histoire secrète d'une guerre surprise », op. cit., et Marchal, op. cit.

³⁴ L'ambassadrice des Etats-Unis auprès de l'ONU, Susan Rice, s'était montrée particulièrement dubitative quant au réalisme du concept d'opérations de la Misma soutenu par la France. Voir « Rice: French plan for Mali intervention is "crap" », Turtle Bay (turtlebay.foreignpolicy.com), 11 décembre 2012.

³⁵ Entretien de Crisis Group, diplomate africain, Bamako, 9 février 2013.

³⁶ « Le Tchad va envoyer 2 000 hommes au Mali », *Libération*, 16 janvier 2013 ; et « Niger : soldats tchadiens et nigériens en route vers la frontière malienne », AFP, 26 janvier 2013.

³⁷ Entretien de Crisis Group, diplomate africain, Bamako, 9 février 2013. Pour une description et une analyse de la position française sur le Mali et le choix de l'engagement militaire, voir notamment Marchal, op. cit. et « le Tchad, précieux allié de la France au Mali », *Le Figaro*, 3 mars 2013.

³⁸ L'armée tchadienne est même donnée en exemple par le général François Lecointre qui commande la mission européenne de formation de l'armée malienne EUTM Mali. Au cours d'une présentation à Bruxelles le 5 mars 2013, il a estimé que l'armée tchadienne était « une référence internationale » en matière de « rusticité et d'adaptation à son milieu » et que l'objectif « est d'éviter de construire l'armée malienne sur la base d'un modèle occidental ou de l'OTAN, extrêmement sophistiqué et qui ne serait pas adapté à ce qu'elle a à faire ». Voir « EUTM Mali : les premiers soldats ma-

B. La libération du Nord du Mali

1. Gao et Tombouctou conquises

Tout est allé très vite après l'engagement des forces françaises. Avec très peu de confrontations signalées avec les combattants islamistes, dont les bases logistiques et lieux de regroupement connus ont été systématiquement ciblés par les bombardements aériens, la prise des villes de Gao et de Tombouctou par les forces franco-maliennes a été annoncée respectivement le 26 et le 28 janvier 2013. Les forces françaises ont clairement mené toutes les opérations décisives en y intégrant des soldats maliens. La résistance a été très faible lors de la conquête de Gao et inexistante lors de la prise de Tombouctou, pourtant un fief d'AQMI pendant plusieurs mois. A Gao, Tombouctou comme dans les localités plus petites, les islamistes avaient pour l'essentiel opté pour la fuite préventive.³⁹ Le verrouillage de l'information sur les opérations militaires par l'armée française n'a pas permis en réalité d'avoir une idée quelque peu précise de la proportion des combattants tués et de ceux qui se sont simplement évanouis dans la nature.⁴⁰

Après plusieurs jours de peur des dégâts collatéraux des frappes aériennes et d'éventuels combats au sol, les populations de Gao et Tombouctou ont très largement accueilli l'arrivée des forces françaises et maliennes comme une véritable libération. Comme en ont témoigné les nombreux reportages des dizaines de journalistes finalement autorisés à s'y rendre, les résidents des deux plus grandes villes du Nord étaient soulagés de la fin de l'occupation islamiste armée qui les avait privés de l'essentiel de leurs libertés pendant neuf mois.⁴¹ Avant de quitter précipitamment Tombouctou, les combattants jihadistes ont effectué d'ultimes destructions du patrimoine public de la ville. Au moment de la libération, ce sont des résidents civils qui ont pillé un grand nombre de commerces appartenant notamment à des Arabes et des Mauritaniens.⁴² La reprise de Tombouctou a connu une médiatisation internationale exceptionnelle avec la visite surprise du président français, accueilli en héros le 2 février.⁴³

A Gao, le soulagement et la joie des populations libérées de l'occupation du MUJAO ont été aussi accompagnés de pillages de nombreux commerces dans la ville. Des règlements de comptes immédiats ont également été observés. Même si la plu-

liens opérationnels en juillet », Défense globale, blog de *La Voix du Nord* (defense.blogs.lavoixdu nord.fr). Mais c'est aussi l'armée d'un pays dont le régime n'est pas un modèle en matière de valeurs démocratiques, de bonne gouvernance et de respect des droits de l'homme.

³⁹ Entretiens de Crisis Group, diplomates, militaires, élus des régions du Nord et responsables d'organisations humanitaires avec une présence au Nord, Bamako, 5-14 février 2013.

⁴⁰ Les autorités françaises ont évoqué à plusieurs reprises des « centaines » de tués dans les rangs des jihadistes sans autre précision. L'accès aux zones de combats a été rigoureusement interdit aux journalistes et aux organisations humanitaires pendant et juste après le début des opérations militaires. C'est seulement fin mars que les autorités militaires maliennes ont communiqué un chiffre de 600 combattants islamistes tués. Voir « Mali: 63 soldats maliens et 600 islamistes tués depuis janvier », *L'Express* et AFP, 27 mars 2012.

⁴¹ « Mali: French-led soldiers "in control of Gao" » BBC, 26 janvier 2013 ; « Mali crisis: "Timbuktu joy after life of fear" », BBC, 16 janvier 2013 ; « French, Malians retake Timbuktu, rebels torch library » Reuters, 28 janvier 2013 ; « Malians celebrate, French-led forces clear Timbuktu » Reuters, 26 janvier 2013.

« Reportage au sein de Tombouctou libérée », France Info, 28 janvier 2013 ; « Mali : reportage exclusif à Tombouctou, ville "libre" », RFI, 29 janvier 2013.

⁴² « Nuit tranquille à Tombouctou après une journée de pillages », AFP, 30 janvier 2013.

⁴³ « François Hollande, héros de Tombouctou "libérée" », Le Monde, 2 février 2013.

part avaient anticipé les risques physiques qu'ils pourraient encourir en raison de leur sympathie, proximité ou collaboration présumée avec les islamistes et/ou avec les rebelles du MNLA, et avaient opté pour la fuite, des résidents touareg et arabes ont été agressés aux premières heures de la libération. Les militaires maliens entrés dans la ville ont procédé à des arrestations de combattants islamistes présumés mais plusieurs témoignages ont fait état de tortures des prisonniers avant leur transfert à la gendarmerie et, plus grave, d'exécutions sommaires de civils.⁴⁴ D'autres Arabes et Touareg menacés de lynchage ont été protégés par des jeunes de la ville.⁴⁵

Outre les effets de la guerre éclair sur la mobilité des populations, l'accès restreint aux biens et aux services de base fournis par les organisations humanitaires qui ont dû suspendre leurs activités pendant deux ou trois semaines parce que les routes étaient devenues trop dangereuses,⁴⁶ la crainte des attaques asymétriques a rapidement tempéré l'euphorie de la libération à Gao. Le Mali a connu son premier attentat suicide le 8 février lorsqu'un individu à moto s'est fait exploser à un point de contrôle de l'armée malienne, sans faire d'autre victime que lui-même.⁴⁷ Le lendemain, deux jeunes portant des ceintures d'explosifs étaient arrêtés à 20 kilomètres au nord de Gao avant une nouvelle attaque-suicide à l'entrée nord de la ville dans la nuit du 9 février.⁴⁸ Le 10 février, c'est un commando de combattants présumés du MUJAO infiltrés dans le centre-ville qui sema la panique et échangeait des tirs pendant des heures avec les soldats maliens qui recevront le renfort des militaires et blindés français.⁴⁹

Revendiquées par le MUJAO, ces attaques ont poussé l'armée malienne, toujours épaulée par des forces françaises, à renforcer significativement sa présence et les contrôles dans et aux alentours de Gao. Depuis mi-février, la situation est redevenue généralement calme mais elle reste marquée par des attaques sporadiques de combattants tentant des infiltrations. Le MUJAO a recruté beaucoup de jeunes au sein des communautés locales dans la région de Gao, notamment dans des villages qui avaient été « convertis » de longue date à un islamisme radical.⁵⁰ Les villages et campements

⁴⁴ Entretiens de Crisis Group, responsable d'organisation humanitaire, Bamako, 14 février 2013 et diplomate, Bamako, 5 avril 2013. Pour un suivi de la situation des droits de l'homme au Mali depuis janvier 2013, et notamment les allégations d'exactions commises par des militaires maliens, voir « Mali : l'armée malienne et des groupes islamistes ont exécuté des prisonniers », Human Rights Watch, 1^{er} février 2013 ; « Mali : il faut poursuivre les soldats responsables d'exactions », Human Rights Watch, 21 février 2013 ; « Mali : des soldats ont torturé des détenus à Léré », Human Rights Watch, 26 mars 2013 ; « Exactions des militaires maliens : l'urgence d'une commission d'enquête indépendante », Fédération internationale des droits de l'homme (FIDH), 23 janvier 2013 ; « Mali. Premier bilan de la situation des droits humains après trois semaines de combats », Amnesty International, 1^{er} février 2013.

⁴⁵ Entretien de Crisis Group, responsable d'organisation humanitaire, Bamako, 5 février 2013.

⁴⁶ Entretiens de Crisis Group, expert en droits de l'homme et responsables d'une organisation humanitaire, Bamako, 4-14 février 2013.

⁴⁷ « Mali : L'armée renforce la sécurité à Gao après un premier attentat suicide », AFP, 9 février 2013 ; « Mali : un commando islamiste attaque Gao après deux attentats-suicides », *Le Monde* avec AFP, 10 février 2013.

⁴⁸ « Au Mali, deux personnes arrêtées avec une ceinture d'explosifs près de Gao », *La Croix* et AFP, 9 février 2013.

⁴⁹ « A Gao, l'armée malienne entre impuissance et bavures », *Libération*, 11 février 2013.

⁵⁰ « Les soldats français et maliens traquent le Mujao à Kadji, près de Gao », RFI, 1^{er} mars 2013 ; « Opération Serval : sécurisation de l'île de Kadji dans la zone de Gao », ministère français de la Défense (defense.gouv.fr), 1^{er} mars 2013. Pour comprendre les origines anciennes de la diversification de l'offre religieuse et la pénétration de courants réformistes radicaux dans la région de Gao, voir

dans la vaste région allant de Gao à Menaka et la frontière nigérienne, tout comme sur l'axe remontant vers Bourem, n'étaient clairement pas tous sécurisés, les soldats maliens, français, nigériens ou tchadiens n'ayant généralement fait qu'y passer.⁵¹ Dans certaines localités, les islamistes armés qui étaient des autochtones ont fui et personne ne les a remplacés comme autorités locales.

2. Kidal « libérée » sans les forces maliennes

Située à 1 500 kilomètres au nord-est de Bamako, Kidal est la troisième ville du Nord, capitale de la région de Kidal qui couvre une large bande de désert et de montagnes jouxtant le Sud de l'Algérie. Cette région est beaucoup moins peuplée que Gao et Tombouctou, mais c'est pourtant l'épicentre de toutes les rébellions touareg depuis l'indépendance du Mali.⁵² Les principaux chefs militaires des mouvements armés touareg des années 1990 et des actuels MNLA et Ançar Eddine, notamment Iyad Ag Ghali, le défunt Ibrahim Ag Bahanga et Hassan Ag Fagaga, sont issus de cette région et plus particulièrement de la tribu des Ifoghas, socialement dominante dans la région.⁵³ La chefferie traditionnelle des Touareg de la région de Kidal (les Kel Adagh), à la tête de laquelle se trouve l'*amenokal* (chef traditionnel), actuellement Intallah Ag Attaher, y est puissante.⁵⁴ L'héritier désigné de ce dernier, très âgé, son fils Alghabass Ag Intallah, a d'abord rejoint le MNLA, puis est devenu le numéro deux d'Ançar Eddine, avant de créer en janvier dernier le Mouvement islamique de l'Azawad (MIA).⁵⁵ La presse locale s'est ensuite fait l'écho d'une fusion prochaine du MIA avec le MNLA.⁵⁶

La seule des trois régions du Nord qui soit majoritairement peuplée de Touareg, zone d'influence de l'Algérie voisine et région abritant l'Adrar des Ifoghas, refuge idéal pour tout mouvement armé, et possible lieu de détention des otages français, Kidal avait tous les ingrédients pour connaître un schéma de libération différent de celui

R.W. Niezen, « The "Community of Helpers of the Sunna" : Islamic Reform among the Songhay of Gao (Mali) », *Journal of the International African Institute*, vol. 60, no.3 (1990), p. 399-424.

⁵¹ Entretiens de Crisis Group, responsables d'organisations humanitaires, diplomates, militaires, Bamako, 5, 12, 14 février 2013.

⁵² Selon le recensement général effectué en 2009, la région de Sikasso concentre, avec 2 625 919 d'habitants, 18,1 pour cent de la population, suivie des régions de Koulikoro (16,7 pour cent) et de Ségou (16,1 pour cent). A l'inverse, la région de Kidal (0,5 pour cent) est la moins peuplée, suivie, dans l'ordre croissant, des régions de Gao (3,7 pour cent) et de Tombouctou (4,7 pour cent).

⁵³ Ibrahim Ag Bahanga et Hassan Ag Fagaga, qui ont des liens de parenté, sont originaires de Tin-Essako, un des cercles de la région de Kidal. Ag Bahanga est mort dans un accident de voiture le 26 août 2011, après avoir joué un rôle important dans la création du MNLA. Les Ifoghas sont la tribu dominante dans la fédération des tribus dit Kel Adagh et sont anciennement implantés dans la région de Kidal. Ils ont notamment donné leur nom à l'Adrar des Ifoghas.

⁵⁴ Les Touareg se répartissent en divers groupements (dits confédérations) en fonction du territoire qu'ils occupent : les Kel Ahaggar, les Kel Ajjer, les Kel Aïr, les Kel Adrar ou Ifora (Ifoghas), les Iullemeden, les Tenguérédiff. Il existe aussi une stratification sociale verticale qui distingue les classes de nobles, de guerriers, de religieux, de vassaux, de forgerons, d'esclaves affranchis. Voir « Security Management in Northern Mali », op. cit.

⁵⁵ Voir les explications qu'il donne de ses choix dans « Interview with Alghabass Ag Intalla, head of the Islamic Movement of Azawad (MIA), Andy Morgan (andymorganwrites.com), 31 janvier 2013.

⁵⁶ Voir « Le Mouvement islamique pour l'Azawad (MIA) prêt à s'unir au MNLA », maliactu.net, 14 mars 2013. Depuis cette annonce, l'incertitude continue sur les relations entre les deux mouvements, tous deux identifiables à Kidal. Selon un élu de la région, les éléments du MNLA sont souvent en armes et portent le drapeau du mouvement tandis que ceux du MIA, essentiellement des Ifoghas, sont discrets et ne portent pas d'armes. Entretien de Crisis Group, Bamako, 2 avril 2013.

de Gao et Tombouctou. Comme ailleurs, les combattants des groupes islamistes, essentiellement Ançar Eddine et AQMI dans cette région, avaient disparu de la ville avant l'arrivée des troupes françaises qui ont pris le contrôle de l'aéroport de Kidal dans la nuit du 29 au 30 janvier.⁵⁷ Avant leur arrivée, le 28 janvier, les mouvements majoritairement composés de Touareg du MNLA et du MIA, confirmant par ailleurs une nouvelle fois la fluidité de ces groupes, revendiquaient le contrôle de la ville de Kidal et signifiaient leur acceptation de la présence militaire française mais pas celle de l'armée malienne.⁵⁸ Contrairement à Gao et Tombouctou, les Français ont investi Kidal sans les unités maliennes.

Seules les forces tchadiennes ont rejoint les troupes françaises pour entreprendre la deuxième phase, particulièrement dangereuse, de la guerre contre AQMI et ses alliés dans le massif des Ifoghas, au nord-est de Kidal. Le 18 février, l'opération « Panthère » lancée aux environs de la petite ville de Tessalit (également contrôlée depuis le 8 février par les forces françaises) visait selon ces dernières à « désorganiser les groupes terroristes et à démanteler les sanctuaires dans lesquels ils sont retranchés ». ⁵⁹ Dans ce massif, des combats au sol avaient fait une trentaine de victimes parmi les troupes tchadiennes et françaises mi-mars et pourraient se prolonger encore longtemps, compte tenu de la topographie de la zone et de l'accumulation préventive de stocks impressionnants d'armes, de munitions et de vivres par les combattants jihadistes. ⁶⁰

La gestion franco-française de la reprise de Kidal et l'exclusion de l'armée malienne des opérations dans cette région, au moins jusqu'au début du mois d'avril, ont remis sur la table la question très sensible du traitement à réserver au MNLA, mouvement armé non considéré comme terroriste par le Conseil de sécurité de l'ONU ou par les Etats-Unis, mais mouvement rebelle. Pour Bamako et les Maliens du Sud et du Nord qui n'ont pas d'affinité avec le MNLA, si l'objectif de la France était bien d'aider le Mali à recouvrer l'intégrité de son territoire, il n'y avait aucune raison qu'elle s'abstienne d'associer l'armée malienne aux opérations à Kidal. ⁶¹ Mais les responsables maliens ont également compris que l'intervention française visait au moins autant la réduction de la menace terroriste incarnée par AQMI et ses alliés locaux, la récupération des sept otages retenus au Nord-Mali par ces derniers que la reconquête du Nord.

Les autorités françaises sont tout de même embarrassées par le traitement spécifique de Kidal et les questions en réalité anciennes sur la nature de leurs relations avec un mouvement qui veut incarner la cause touareg et qui est allé jusqu'à proclamer l'indépendance de l'Azawad l'an dernier. ⁶² Le MNLA n'a pas manqué l'occasion de réitérer son offre de services à la France pour lutter contre les groupes terroristes

⁵⁷ « Après la prise de Kidal, la France appelle le Mali à dialoguer », RFI, 30 janvier 2013 ; « Mali : la prise de Kidal ravive les tensions », *Le Figaro*, 30 janvier 2013 ; « Mali : la prise de Kidal pourrait ouvrir la voie à la négociation politique », AFP, 30 janvier 2013.

⁵⁸ « Mali : l'enjeu de Kidal », *Le Nouvel Observateur*, 30 janvier 2013 ; « Mali : micmac à Kidal entre le MIA et le MNLA », *Jeune Afrique*, 28 janvier 2013 ; « Mali : les difficultés du MNLA à sécuriser Kidal », RFI, 1^{er} mars 2013.

⁵⁹ « Opération Serval : point de situation du 21 février 2013 », ministère français de la Défense (defense.gouv.fr).

⁶⁰ « Mali : comment les Tchadiens se sont fait piéger », *Jeune Afrique*, 8 mars 2013 ; « Images, Mali : découverte d'armes lourdes dans l'Adrar des Ifoghas », *Le Point*, 4 mars 2013 ; « Mali : l'Adrar des Ifoghas, repaire idéal des djihadistes », *L'Express*, 4 mars 2013.

⁶¹ Entretiens de Crisis Group, acteurs politiques, responsables d'organisations de la société civile, élus de la région de Kidal, Bamako, 5, 8, 11 et 12 février 2013.

⁶² Voir le rapport de Crisis Group, *Mali : éviter l'escalade*, op. cit.

dans l'Adrar des Ifoghas. Le 5 février, des représentants du mouvement déclaraient ainsi « collaborer à 100 pour cent » avec les forces françaises contre les « terroristes », suscitant des réactions hésitantes des responsables français.⁶³ Le ministre de la Défense Jean-Yves Le Drian avait évoqué « des relations fonctionnelles » entre l'armée française et le MNLA à Kidal.⁶⁴ Le 21 février, le porte-parole de l'état-major de l'armée française, interrogé à nouveau sur une éventuelle collaboration avec les rebelles du MNLA, déclarait « se coordonner » effectivement avec « les groupes qui ont les mêmes objectifs », sans préciser ces derniers.⁶⁵

Comme dans les régions de Gao et de Tombouctou, la situation sécuritaire et humanitaire des populations civiles reste préoccupante dans celle de Kidal. La peur des frappes aériennes dans les environs de Kidal et de Tessalit a poussé les populations de villages et de campements nomades à remonter vers la frontière algérienne officiellement fermée. S'il est en réalité toujours possible de passer la frontière, les contrôles ont été renforcés et les coûts de passage sont plus élevés, ce qui a renchéri par ailleurs les prix des produits alimentaires importés quasi-exclusivement d'Algérie.⁶⁶ Beaucoup de familles déplacées se sont regroupées dans la ville de Tinzawatène, à proximité de la frontière, et vivent dans des conditions difficiles.⁶⁷ Sur le plan sécuritaire, les éléments du MNLA et MIA, qui sont pour la plupart chez eux dans cette région, ont entrepris de rassurer les populations.⁶⁸ Mais le 21 février, Kidal aussi connaissait son premier attentat suicide, suivi rapidement d'autres attaques.⁶⁹ La situation s'est ensuite stabilisée tandis que le MNLA a entrepris de consolider sa position.⁷⁰

3. Les perceptions de la libération à Bamako

L'absence de l'armée (et de l'Etat) malien à Kidal a été abondamment commentée par la presse locale et par des acteurs politiques et sociaux maliens, ouvrant peu après le début de l'opération Serval une phase de questionnement sur l'intervention française. En février, il ne s'agissait pas encore d'une critique sévère de l'attitude française à Kidal et à l'égard du MNLA, mais la célébration de la libération du Nord avait

⁶³ « Mali : "Kidal est sous contrôle" (Le Drian) », AFP, 5 février 2013.

⁶⁴ « Mali : l'armée française "se coordonne" avec les rebelles touareg », AFP, *Le Point*, 21 février 2013.

⁶⁵ Ibid.

⁶⁶ Entretiens de Crisis Group, responsables d'organisations humanitaires et élue de la région de Kidal, Bamako, 6, 12 et 14 février 2013.

⁶⁷ Voir « Nord Mali : Médecins du Monde ouvre un poste de santé à Tinzawatène auprès des populations déplacées de Kidal », communiqué de presse Médecins du Monde Belgique, 6 février 2013. Dans ce communiqué, le responsable des programmes au Mali déclare : « En moins d'une semaine, le nombre de familles a triplé. On est passé de 400 à 1 200 familles, soit 6 000 personnes, et le flux ne tarit pas [...] Les ménages sont principalement composés de femmes, d'enfants et de personnes âgées. A 2 jours de route de Kidal, ils arrivent dans un état de stress important ».

⁶⁸ Entretien de Crisis Group, élue locale de la région de Kidal, Bamako, 6 février 2013.

⁶⁹ « Mali : guerre invisible dans Kidal, coupée du monde », *Le Monde*, 28 février 2013 ; et « Attentat-suicide à Kidal : 7 morts, 11 blessés », *Le Nouvel Observateur* avec AFP, 26 février 2013.

⁷⁰ Le MNLA a en effet nommé des responsables de police et de gendarmerie et même un gouverneur à Kidal. Entretien de Crisis Group, élu de la région de Kidal, 2 avril 2013 ; et « Mali : le MNLA appuie la nomination d'un nouveau gouverneur à Kidal », RFI, 27 mars 2013. Ancien chef du protocole du dernier gouverneur de la région, désigné normalement par le gouvernement, Mohamed Ali Ag Albassaty ne revendique pas d'appartenance au MNLA et se définit comme un « coordinateur régional » chargé d' « aider la population, lui donner accès à l'eau, à la nourriture, à la santé ».

déjà laissé place aux inquiétudes.⁷¹ Cependant, personne ne remettait en cause la nécessité de l'appel à l'aide adressé à la France et la réponse positive et musclée de Paris. Le sentiment que l'offensive jihadiste menaçait directement Bamako et que l'armée malienne n'y pouvait rien est très largement répandu.⁷²

Chez les acteurs politiques et militaires maliens ainsi que chez les diplomates africains et occidentaux basés à Bamako, le sentiment que la guerre n'est pas terminée est partagé. L'annonce en février par Paris d'un début de retrait des forces françaises à compter du mois de mars, puis en avril,⁷³ qui serait compensé par la montée en puissance de la Misma puis par une transformation en opération de maintien de la paix de l'ONU, ne rassure pas. Lors des attaques d'éléments infiltrés du MUJAO à Gao, le soutien des soldats français et l'appui de leurs hélicoptères ont été nécessaires. La présence militaire française pendant quelques mois encore ne serait donc pas indispensable seulement pour les opérations dans l'Adrar des Ifoghas, elle semble l'être également pour protéger les populations des régions de Gao et de Tombouctou d'attaques récurrentes des éléments terroristes qui continuent à s'y cacher.

L'unanimité au sein de la communauté diplomatique africaine pour saluer l'intervention française s'accompagne tout de même de l'aveu d'une frustration, voire d'une « honte » pour les organisations africaines,⁷⁴ d'avoir dû compter une nouvelle fois en deux ans sur l'ancienne puissance coloniale pour échapper à une catastrophe,⁷⁵ alors même que la Cedeao s'était dès le début placée en chef de file dans la réponse à la crise malienne. A la décharge de cette dernière, certains rappellent que la Misma se serait déployée plus tôt si les autorités militaires et politiques maliennes n'avaient pas passé des mois à tergiverser et à multiplier les obstacles.⁷⁶ Toujours est-il que le résultat a été le même qu'en Côte d'Ivoire en avril 2011 : lorsqu'une crise requiert une action militaire rapide et décisive, c'est l'ancienne puissance coloniale qui entre en scène. Des critiques ont tout de même émergé sur un effet pervers de l'opération Serval : la France a, dans une certaine mesure, mobilisé auprès de ses partenaires européens et américain des moyens logistiques dont la Misma avait immédiatement besoin pour un déploiement rapide de ses troupes.⁷⁷

⁷¹ Entretien de Crisis Group, acteurs politiques et de la société civile, humanitaires, militaires, diplomates, Bamako, 4-14 février 2013. Comme le faisait remarquer un chauffeur de taxi de la capitale, les petits drapeaux français agités lors de la visite de François Hollande à Tombouctou et Bamako ont été vite remisés et, dans les quartiers populaires, on a recommencé à se poser des questions sur le prix que le Mali aurait à payer pour sa libération par une force étrangère. Entretien de Crisis Group, chauffeur de taxi, Bamako, 7 février 2013.

⁷² Entretien de Crisis Group, acteurs politiques et de la société civile, humanitaires, militaires, diplomates, Bamako, 4-14 février 2013.

⁷³ « Les troupes françaises commenceront à quitter le Mali dès mars », AFP, 5 février 2013 ; « Mali : retrait des troupes dès avril », Europe1, 6 mars 2013.

⁷⁴ Entretien de Crisis Group, diplomates africains, Bamako, 7, 9 et 13 février 2013.

⁷⁵ En référence à l'intervention de la force française Licorne qui a été décisive pour mettre fin au conflit postélectoral en Côte d'Ivoire par l'arrestation de l'ancien président Laurent Gbagbo en avril 2011.

⁷⁶ Entretien de Crisis Group, diplomate, Bamako, 9 février 2013.

⁷⁷ Ibid.

IV. L'état des lieux politique et la deuxième phase de la transition

L'intervention française n'a pas eu que des effets militaires. Elle a également modifié les rapports de force politiques internes et ouvert une deuxième phase dans la transition qui devrait s'achever par l'organisation d'élections présidentielle et législatives. Le processus politique de reconstruction de l'Etat, au Sud comme au Nord, est essentiel mais ce chantier n'a pas vraiment commencé.

A. Les rapports de force internes au lendemain de l'intervention

1. Les autorités civiles et l'ex-junte de Kati

Le capitaine Amadou Haya Sanogo a, jusqu'à la fin de l'année 2012, alterné les phases d'affirmation de son influence politique et les périodes d'effacement derrière les autorités civiles de transition.⁷⁸ Ayant compris que les acteurs régionaux et internationaux n'allaient jamais accepter une remise en cause fondamentale de l'ordre politique de la transition, le chef de l'ex-junte avait opté pour une prudence calculée. Apparaissant comme réconcilié avec le président, qui avait été molesté en mai 2012 avec la complicité des militaires et civils proches de l'ex-junte,⁷⁹ Sanogo n'a plus remis en cause l'autorité de ce dernier et s'est même allié à lui pour mettre hors-jeu le troisième homme fort de la transition : le Premier ministre Cheick Modibo Diarra. Dans la nuit du 10 au 11 décembre, le capitaine de Kati a envoyé des militaires arrêter Modibo Diarra avant de le forcer à annoncer sa démission.⁸⁰ Le capitaine était ensuite apparu à la télévision publique pour expliquer qu'il ne s'agissait point d'un nouveau coup de force. Il avait de fait rendu service au président Traoré.⁸¹

Depuis début janvier, le capitaine Sanogo et le noyau dur de militaires autour de lui à Kati ont été dépassés comme d'autres par l'accélération des événements. Alors que l'ex-junte voulait incarner la volonté de l'armée malienne débarrassée des généraux d'ATT de laver l'affront de l'an dernier et de reconquérir le Nord,⁸² et répétait n'avoir besoin que du soutien logistique des forces étrangères sans troupes combattantes au sol, elle n'a joué aucun rôle dans la réponse initiale à l'offensive des groupes armés jihadistes, et encore moins au cours de l'opération Serval.⁸³ Sanogo a bien essayé d'exister sur la scène médiatique en se rendant à Sévaré et dans un hôpital de

⁷⁸ Voir le rapport de Crisis Group, *Mali : éviter l'escalade*, op. cit., et le briefing de Crisis Group, *Mali : pour une action internationale résolue et concertée*, op. cit.

⁷⁹ Ibid.

⁸⁰ « Mali : le Premier ministre Cheick Modibo Diarra démissionne après son arrestation », AFP, 11 décembre 2012 ; « Démission du Premier ministre malien : l'ex-junte dément tout "coup d'Etat" », AFP, 11 décembre 2012.

⁸¹ Modibo Diarra, qui avait été choisi conjointement par la junte de Sanogo et la médiation de la Cedeao exercée par le Burkina Faso, ne s'estimait pas réellement soumis à l'autorité du président intérimaire, d'autant plus que l'accord-cadre du 6 avril accordait au Premier ministre « les pleins pouvoirs » pour mener la transition. Voir le rapport de Crisis Group, *Mali : éviter l'escalade*, op. cit., et le briefing de Crisis Group, *Mali : pour une action internationale résolue et concertée*, op. cit.

⁸² « Le capitaine Sanogo face à des troupes lundi : "l'armée n'attendra pas septembre 2013 pour libérer le Nord" », *Les échos* (sur aBamako.com), 5 décembre 2012.

⁸³ Entretien de Crisis Group, source militaire occidentale, Bamako, 7 février 2013.

Bamako pour reconforter les soldats blessés.⁸⁴ Mais cette tentative n'a que peu retenu l'attention au moment où la France faisait la démonstration de sa puissance militaire en installant une base à l'aéroport de Bamako et en faisant monter ses colonnes de blindés en route pour le front.

L'ex-junte a longtemps émis des réserves sur le déploiement de forces ouest-africaines au Mali, notamment dans le Sud, pour conserver le monopole de l'usage de la force contre d'éventuels adversaires militaires (notamment les « bérets rouges » associés au régime ATT) et maintenir une pression psychologique constante sur tous les acteurs politiques civils.⁸⁵ En s'établissant au sein de la garnison de Kati, la junte avait également concentré l'essentiel des moyens de l'armée, stocks d'armes et de munitions, auprès d'elle. L'arrivée de soldats français, malgré la volonté claire de se faire très discrets et quasiment invisibles dans la capitale, a indubitablement changé le rapport de forces sur le terrain, même si l'armée française aurait du mal à ouvrir le feu sur des militaires maliens. De plus, l'implication de l'ex-junte dans la manœuvre de déstabilisation des institutions de transition juste avant le début de l'opération Serval a achevé d'exposer Sanogo comme étant une menace permanente sur la transition.

La cérémonie du 13 février pendant laquelle le capitaine Sanogo a été investi dans ses fonctions de président du Comité militaire de suivi de la réforme des forces de défense et de sécurité ne semblait pas confirmer la neutralisation du chef de l'ex-junte. C'est en effet avec solennité et en présence de toutes les hautes personnalités politiques et militaires maliennes, à commencer par le président, que le capitaine a été officiellement installé dans une fonction à laquelle il avait été nommé par décret présidentiel six mois plus tôt, le 8 août 2012. La création de ce comité résultait des compromis hâtifs qui avaient été trouvés pour donner un rôle aux chefs de la junte.⁸⁶ Le comité a pour mission de participer à l'élaboration du programme de réformes des forces de défense et de sécurité en collaboration avec les ministres chargés de la Défense et de la Sécurité intérieure, d'assurer le suivi de la mise en œuvre de ces réformes et de procéder à leur évaluation.⁸⁷

Si l'investiture en grande pompe de Sanogo ne doit pas être interprétée comme une remise en selle ou un signe de sa résilience, il ne faut cependant pas penser non plus que l'intervention militaire a mis fin à toute influence de l'ex-junte. Le coup d'Etat était une conséquence d'une crise profonde, grave et ancienne de la gouvernance des forces armées, et a été au minimum toléré par une partie importante des

⁸⁴ « Mali : "La France a joué un rôle capital", soutient Sanogo », *Le Point* avec AFP, 13 janvier 2013 ; et « Mali : Le capitaine Haya Sanogo rend une visite aux blessés de guerre de Bamako », vidéo accessible sur YouTube (<http://bit.ly/ZxGoAV>), 23 février 2013.

⁸⁵ Sur les exactions de la junte après le coup d'Etat et notamment les attaques sur les acteurs politiques civils, voir le rapport de Crisis Group, *Mali : éviter l'escalade*, op. cit. Les « bérets rouges », soldats du Régiment de commandos parachutistes (RCP), étaient notamment en charge de la sécurité du président ATT, lui-même ancien commando parachutiste. Après le coup d'Etat de mars 2012, les soldats du RCP étaient considérés comme hostiles aux « bérets verts » qui représentent la majorité des troupes de l'armée. Fin avril, un groupe associant des « bérets rouges » et d'autres militaires a attaqué des positions tenues par les éléments de la junte à Bamako, événement considéré comme une tentative de contrecoup. Les affrontements ont fait des dizaines de morts dans les deux camps et une vingtaine d'éléments arrêtés par la junte ont ensuite disparu. Vingt-deux soldats auraient été exécutés. Entretien de Crisis Group, source militaire, Bamako, 14 février 2013. Voir aussi « Mali : les dessous d'un contre-coup d'État manqué », *Jeune Afrique*, 7 mai 2012.

⁸⁶ Ces compromis s'inscrivaient dans la logique de l'accord-cadre signé le 6 avril 2012 entre la Ce-deao et les auteurs du coup d'Etat. Voir *ibid.*

⁸⁷ Selon la loi n°12-26/AN-RM du 29 juin 2012 qui a officiellement créé ce comité.

hommes de troupe et des sous-officiers. C'est le contexte de pourrissement des relations entre les soldats et l'ancienne hiérarchie qui a permis à Sanogo de s'imposer. Il n'a pas eu de mal à écarter les généraux et à choisir les nouveaux chefs des différents corps des armées. Aussi bien les ministres militaires qui sont à des postes sensibles dans le gouvernement que la hiérarchie actuelle des forces de défense et de sécurité et des services de renseignements, y compris la fameuse Sécurité d'Etat qui continue de harceler les ennemis supposés de Sanogo,⁸⁸ ont été choisis par l'ex-junte. Même s'ils ne sont pas sous la coupe de Sanogo et peuvent être tentés de prendre leurs distances, ils continuent à lui rendre compte et lui restent redevables.⁸⁹

Ce qui reste du commandement de l'armée malienne, et lui a permis d'accompagner les forces françaises dans la reconquête et la réoccupation des villes du Nord est composé d'officiers, essentiellement des colonels, qui ne faisaient pas partie du cercle des préférés de l'ancien président et bénéficient d'un minimum de respect de la part des troupes. Sans être nécessairement proches de la junte de Sanogo, ils ont émergé à la suite du coup d'Etat qui était avant tout une « révolution de classe » au sein des forces armées. Sanogo s'est posé en défenseur des conditions matérielles des soldats – soldes et primes mais aussi conditions de logement misérables dans les camps – tout en s'assurant, selon beaucoup d'observateurs, de changer son propre train de vie et celui des autres putschistes.⁹⁰ Malgré les excès, exactions et crimes présumés commis par des éléments de la junte, et bien que le coup ait aggravé la désagrégation du pays, beaucoup restent convaincus que la corruption, le désordre et le laxisme avait atteint un tel niveau au sein des forces de défense et de sécurité qu'il fallait une rupture radicale.⁹¹

Les autorités civiles de transition mais aussi le futur pouvoir issu des prochaines élections et les partenaires internationaux du Mali ne devront pas oublier que la responsabilité de la déconfiture du secteur de la défense et de la sécurité est toujours, voire d'abord, celle des dirigeants politiques. Lorsque ces derniers n'occupent pas l'espace politique et manquent de légitimité, ils manquent également de crédibilité auprès des militaires et ne peuvent leur imposer des décisions. La réponse initiale à une nouvelle crise entre « bérets verts » et « bérets rouges », dont Sanogo ne voulait plus sous forme de corps séparé, a montré que le chef d'état-major des armées avait oublié qu'il devait être soumis à l'autorité politique, celle du gouvernement et du président, chef suprême des armées. Il avait dans un premier temps estimé que la crise était exclusivement du ressort de l'autorité militaire.⁹² Le président et le Pre-

⁸⁸ Le dernier fait d'armes de la Direction générale de la sécurité d'Etat a été l'interpellation le 6 mars du directeur de la publication du journal *Le Républicain*, Boukary Daou, à cause de la publication dans son journal d'une lettre ouverte d'un militaire dénonçant les privilèges accordés au capitaine Sanogo après sa nomination à la tête du comité de suivi des réformes de l'armée. Remis en liberté provisoire le 2 avril, le journaliste a été encagoulé, maltraité et humilié pendant sa détention dans les locaux de la sécurité d'Etat. Entretien de Crisis Group, Bamako, 3 avril 2013. Voir aussi « Insécurité à Bamako : L'inquisition continue », *Le Prétoire* (sur malijet.com), 11 mars 2013.

⁸⁹ Entretiens de Crisis Group, officiers maliens et diplomates, Bamako, 5, 7, 14 février 2013.

⁹⁰ Pendant les jours qui ont suivi le coup d'Etat, la junte avait le contrôle sur toutes les régies financières de l'Etat et Kati était devenu un lieu de distribution de faveurs par le capitaine Sanogo. Beaucoup de rumeurs circulent à Bamako sur le changement de train de vie de Sanogo et des autres figures de la junte. Entretiens de Crisis Group, Bamako, haut fonctionnaire et officier maliens, 8 et 14 février 2013.

⁹¹ Entretiens de Crisis Group, experts des questions militaires, Bamako, 11 février 2013.

⁹² Entretiens de Crisis Group, officiers supérieurs, Bamako, 8 et 14 février 2013. Le 8 février tôt le matin, les forces de l'ordre (éléments de l'armée, des bérets verts, des gendarmes et des policiers)

mier ministre avaient ensuite heureusement rectifié le tir en prenant une décision conciliante et raisonnable pour désamorcer le conflit.⁹³ Malgré ses efforts, le président Traoré aura cependant du mal à asseoir son autorité sur les forces armées.⁹⁴

2. Les autorités de transition et les autres forces politiques et sociales

L'intervention militaire au Nord a mis fin, comme expliqué plus haut, à la mobilisation de différents mouvements politiques et sociaux contre le président intérimaire. Même si nombre de ces mouvements sont apparus à la faveur du coup d'Etat comme constituant les soutiens civils de la junte, ils ne sauraient être réduits à cela. Ils veulent aussi représenter l'opposition la plus radicale à la « vieille classe politique » incarnée selon eux précisément par Dioncounda Traoré, ex-président de l'Assemblée nationale sous le président ATT et candidat déclaré de l'Alliance pour la démocratie au Mali-Parti africain pour la solidarité et la justice (ADEMA-PASJ) à l'élection présidentielle qui n'a pas eu lieu l'an dernier.⁹⁵ Devenu président intérimaire en vertu du retour forcé à une forme d'ordre constitutionnel, Traoré s'est engagé à ne pas se présenter au scrutin présidentiel organisé à la fin de la transition comme exigé par la Cedeao. Mais il est toujours perçu comme étant le protecteur des intérêts des élites politiques bamakoises qui ont gravité autour du pouvoir sous ATT, et même avant, sous Alpha Oumar Konaré.⁹⁶

Avec son parcours, Traoré représente précisément la classe politique que la junte du capitaine Sanogo mais aussi un grand nombre d'acteurs politiques et sociaux et une partie significative de la population voulaient écarter du pouvoir. Très fragile pendant la première phase de la transition (avril à décembre 2012), l'épisode le plus emblématique étant la sauvage agression dont il fut l'objet le 21 mai, le président a retrouvé un espace politique depuis la libération du Nord et la neutralisation simultanée de l'ex-junte et des acteurs qui réclamaient la tenue de concertations nationales susceptibles de remettre en cause l'architecture institutionnelle de la transition. Le président a d'autant plus repris le contrôle de la transition qu'il n'a plus un

ont encerclé le camp des bérets rouges de Djicoroni-Para (un quartier de Bamako) avec de nombreux véhicules. Des tirs ont retenti dans la ville pendant plusieurs heures. Seuls des civils ont été atteints dont au moins un enfant tué. Voir « Mali : le camp des bérets rouges de Djicoroni encerclé par les forces de l'ordre », RFI, 8 février 2013.

⁹³ « Mali : vers une restructuration des bérets rouges au sein de compagnies propres », RFI, 16 février 2013.

⁹⁴ Beaucoup font remarquer que son passage au ministère de la Défense entre avril 1993 et octobre 1994 n'avait pas laissé de bons souvenirs aux militaires. Entretiens de Crisis Group, experts des questions militaires, acteurs politiques et officier supérieur, Bamako, 9, 11 et 14 février 2013.

⁹⁵ Un des cofondateurs en 1990 de l'ADEMA-PASJ, le mouvement qui fut le fer de lance de la contestation de la dictature du général Moussa Traoré et creuset de la classe politique dominante des vingt dernières années, l'actuel président intérimaire a été ministre de la Fonction publique, du Travail et de la Modernisation de l'administration (juin 1992-avril 1993), puis ministre d'Etat, ministre de la Défense nationale (avril 1993-octobre 1994) avant d'occuper les fonctions de ministre d'Etat, ministre des Affaires étrangères, des Maliens de l'extérieur et de l'Intégration africaine (octobre 1994-août 1997). Elu député en 2007, Dioncounda Traoré a présidé le groupe parlementaire ADEMA-PASJ pendant toute la législature 1997-2002, avant d'être battu en 2002. Un temps président du parti, il est redevenu député à l'occasion des législatives de 2007 remportées par l'ADEMA-PASJ dans un climat de contestation délétère, et a été élu président de l'Assemblée nationale, poste occupé jusqu'aux événements de l'année dernière qui l'ont propulsé comme président intérimaire après la démission formelle du chef de l'Etat renversé ATT.

⁹⁶ Entretiens de Crisis Group, acteurs politiques et de la société civile, diplomates, Bamako, 4-14 février 2013.

adversaire politique comme Premier ministre, depuis le remplacement de Cheick Modibo Diarra par Diango Cissoko le 11 décembre dernier.

L'arrivée aux affaires de Diango Cissoko a renforcé le sentiment à Bamako d'une neutralisation des conséquences politiques du coup d'Etat par la remise en selle des « anciens » dirigeants politiques, qui sont donc comptables de l'effondrement du pays.⁹⁷ Comme Dioncounda Traoré, certes en un peu moins politique, le Premier ministre actuel est un « ancien du système ».⁹⁸ Derrière le duo formé par Traoré et Cissoko, c'est le retour aux affaires des cadres du régime ATT et de l'ADEMA que beaucoup craignent. Pour les autres hommes politiques influents, la crainte est aussi celle de voir les hauts fonctionnaires expérimentés proches de l'ADEMA contrôler la transition alors que se préparent les élections présidentielle et législatives.

Il est dans tous les cas clair que la classe politique est toujours aussi divisée. Les rancœurs sont fortes entre les principaux chefs de partis politiques qui se connaissent bien et ont pour la plupart travaillé ensemble pendant la présidence d'Alpha Oumar Konaré (1992-2002). Il y a comme une attente de l'heure du grand déballage, de l'explication franche sur la responsabilité des uns et des autres dans la destruction progressive de l'éthique dans la gestion des affaires publiques. Dans ce contexte, il ne faut pas exclure une nouvelle contestation de la légitimité du président intérimaire à la fin de la période d'un an initialement prévue pour la transition, c'est-à-dire dès fin avril, ou en juillet si ou plutôt quand les élections seront reportées.⁹⁹

B. *Un processus politique toujours laborieux*

Les préparatifs de l'action militaire, notamment les conditions du déploiement de forces de la Cedeao et les efforts diplomatiques pour obtenir l'autorisation du Conseil de sécurité, avaient clairement pris le dessus sur le processus politique au cours des derniers mois de l'année 2012. La résolution 2071 du Conseil de sécurité (12 octobre) engageait déjà pourtant « les autorités de transition maliennes à présenter, aux fins de la transition, une feuille de route détaillée, comportant des mesures concrètes et un calendrier précis, et à redoubler d'efforts pour renforcer les institutions démocratiques et rétablir l'ordre constitutionnel dans la République du Mali en organisant en temps utile, au terme de la transition, des élections pacifiques et crédibles ouvertes à tous ». La même résolution exhortait « les autorités de transition maliennes, les groupes rebelles maliens et les représentants légitimes de la population locale du nord du Mali à entamer, dès que possible, un processus de négociations crédible en vue d'une solution politique viable, dans le respect de la souveraineté, de l'unité et de l'intégrité territoriale du pays ».

Il était difficile d'avancer dans le volet « préparation des élections » tant que toute la partie nord du pays restait sous la coupe des groupes armés, les acteurs poli-

⁹⁷ Entretiens de Crisis Group, acteurs politiques et de la société civile, Bamako, 10, 11 et 12 février 2013.

⁹⁸ Après avoir occupé de nombreux postes au sein de l'administration, Cissoko a fait son entrée au gouvernement en décembre 1984, sous le président-général Moussa Traoré, au poste de ministre de la Justice, avant de devenir secrétaire général de la présidence de la République (février 1988-juin 1989) puis ministre secrétaire général de la présidence (juin 1989-mars 1991). Après la chute du général Traoré et l'arrivée au pouvoir d'Alpha Konaré, il était en retrait dans un rôle de haut fonctionnaire avant de revenir en grâce en novembre 2002, après l'élection d'ATT, comme directeur de cabinet du Premier ministre avec rang de ministre. Il a retrouvé en janvier 2008 sa position favorite et stratégique de secrétaire général de la présidence jusqu'à sa nomination comme médiateur de la République en 2011.

⁹⁹ Pour un point sur la préparation des élections, voir ci-après.

tiques maliens étant quasiment unanimes pour écarter toute idée d'organiser des élections dans un pays divisé. Quant à un processus de négociations impliquant les groupes armés, il est resté confiné à Ouagadougou où le président Compaoré a continué à entretenir des contacts avec les représentants du MNLA et d'Ançar Eddine, mais sans que les autres pays de la région ainsi que la France et les autorités maliennes ne fussent jamais convaincus des chances de sa médiation.¹⁰⁰ La question de savoir si une ligne pouvait être clairement tracée entre les groupes liés au terrorisme et les groupes armés qui pourraient défendre des objectifs politiques légitimes est restée sans réponse.¹⁰¹

La résolution 2085 (20 décembre) avait insisté à nouveau sur la nécessité d'enclencher le processus politique, devant la lenteur du gouvernement à proposer une feuille de route. La bataille politique sur les modalités de l'organisation des concertations nationales, qui devaient précisément aboutir à l'élaboration d'une feuille de route consensuelle, a duré des mois. Le changement de Premier ministre puis la guerre de libération du Nord ont permis au gouvernement Cissoko de se passer d'une large consultation des acteurs politiques et sociaux pour faire passer la feuille de route. Présentée devant l'Assemblée nationale, elle a été adoptée à l'unanimité des députés présents le 29 janvier, malgré la longue série d'observations faites pendant la séance.¹⁰² Le soutien des forces politiques parlementaires avait été négocié à l'avance. Leur légitimité étant autant contestée que celle du président intérimaire, les députés de cette Assemblée qui aurait dû être renouvelée l'an dernier avaient eux aussi intérêt à affirmer leur rôle dans la période de transition.

Etant donné le contenu très vague de cette feuille de route, elle aurait pu être présentée bien plus tôt. Chacun a compris que l'exercice visait avant tout à satisfaire l'exigence répétée des partenaires extérieurs qui avaient fait de la présentation d'une feuille de route crédible la condition de la reprise de leurs aides financières suspendues depuis le coup d'Etat. C'est le cas en particulier de l'UE et de ses pays membres à titre bilatéral.¹⁰³ Le soin apporté à l'élaboration de la feuille de route et son contenu importaient peu. Les partenaires ont donc unanimement salué l'existence de ce document et annoncé la reprise de leur coopération avec le gouvernement malien.¹⁰⁴

Selon la feuille de route, « le Gouvernement continue de privilégier le dialogue avec les groupes qui ne mettent pas en cause l'intégrité territoriale et la Constitution du Mali » et poursuit les deux grands axes de la transition que sont la restauration de l'intégrité du territoire national et l'organisation d'élections libres et transparentes.¹⁰⁵

¹⁰⁰ Entretiens de Crisis Group, diplomates, Bamako, 7 et 9 février 2013, et Paris, février 2013.

¹⁰¹ L'Algérie a tenté de faire rapprocher le MNLA et Ançar Eddine et a beaucoup poussé pour un traitement favorable de ce dernier groupe jusqu'à la volte-face d'Iyad Ag Ghali fin décembre 2012. Les Algériens auraient été réellement surpris du choix de ce dernier de lancer une offensive militaire vers le Sud, considéré comme une « trahison » impardonnable. Entretien de Crisis Group, expert en question de sécurité, 5 février 2013.

¹⁰² « Mali : Les députés votent "une feuille de route" politique pour l'après-guerre », AFP, 29 janvier 2013 ; « Assemblée nationale : la feuille de route de la transition fait l'unanimité », *L'essor* (sur malijet.com), 31 janvier 2013.

¹⁰³ Les restrictions sont encore plus fortes pour les Etats-Unis qui ne peuvent accorder aucune assistance directe à un gouvernement issu d'un coup d'Etat. C'est pour cela que Washington fait de l'organisation des élections leur première exigence.

¹⁰⁴ « Bruxelles va reprendre son aide au Mali, soit 250 millions d'euros », Euronews, 12 février 2013 ; « La France va reprendre son aide au Mali », Europe1 avec AFP, 4 février 2013.

¹⁰⁵ Feuille de route pour la transition, Cabinet du Premier ministre, République du Mali, janvier 2013.

L'un des objectifs du premier volet est d'« entamer le dialogue, avec comme préalable : la renonciation à la lutte armée ; l'adhésion au principe que les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre commis pendant la période de belligérance ne devront pas rester impunis ; l'adhésion aux principes de la démocratie et de l'Etat de droit ; l'adhésion au caractère unitaire de l'Etat malien ; le respect de toutes les dispositions de la Constitution du Mali ». ¹⁰⁶ L'instrument qui doit prendre en charge ce dialogue est la « Commission Nationale de Dialogue et de Réconciliation » qui « sera mise en place dans le courant du mois de février 2013 » et dont la « composition sera inclusive ». Il est précisé qu'« en particulier, toutes les communautés du Nord y seront représentées ». ¹⁰⁷

L'échéance de fin février n'a pas été respectée, mais le 6 mars, un décret présidentiel a officiellement créé la Commission dialogue et réconciliation (CDR) pour une durée de deux ans. ¹⁰⁸ Elle a pour mission de « rechercher, par le dialogue, la réconciliation entre toutes les communautés maliennes », et plus spécifiquement de : « recenser les forces politiques et sociales concernées par le processus de dialogue et de réconciliation ; d'identifier les groupes armés éligibles au dialogue conformément à la Feuille de route pour la transition ; d'enregistrer les cas de violation des droits de l'homme commis dans le pays depuis le début des hostilités jusqu'à la reconquête totale du pays ; de proposer les moyens de toute nature susceptibles de contribuer à surmonter les traumatismes subis par les victimes ; d'identifier et de faire des propositions pour la réalisation des actions destinées à renforcer la cohésion sociale et l'unité nationale ; de mettre en exergue les vertus du dialogue et de la paix ; de contribuer à l'émergence d'une conscience nationale et à l'attachement de tous les citoyens à l'intérêt général ; de promouvoir les valeurs démocratiques et socioculturelles du terroir, singulièrement le respect du droit à la différence ». ¹⁰⁹

La feuille de route a davantage clarifié le processus qui doit mener aux élections présidentielle et législatives, le second objectif donné à ce gouvernement par l'accord-cadre du 6 avril 2012. Elle a réaffirmé l'impossibilité pour le président de la République, le Premier ministre et les membres du gouvernement de se porter candidats pour ces scrutins afin de « garantir la neutralité du processus électoral ». Autant cette exigence était peu appréciée de l'ancien Premier ministre Cheick Modibo Diarra qui souhaitait être candidat à l'élection présidentielle, autant son remplaçant Diango

¹⁰⁶ Le document précise que « les discussions pourront porter sur (i) l'approfondissement du processus de décentralisation ; (ii) la prise en compte des spécificités régionales dans la conception et la mise en œuvre des politiques publiques ; (iii) le développement des infrastructures, notamment le désenclavement et l'exploitation des ressources naturelles ».

¹⁰⁷ Les autres priorités mentionnées dans ce volet sont l'organisation du retour de l'administration dans les zones libérées, y compris un programme de réhabilitation des infrastructures ; celle du retour volontaire des réfugiés et déplacés du Nord et de leur réinsertion et la mise en œuvre d'un « programme de dialogue intercommunautaire pour restaurer la cohabitation et le vivre ensemble entre populations des régions du Nord et entre populations du Nord et du Sud » et enfin la lutte contre l'impunité et la poursuite devant les juridictions compétentes nationales et internationales des « auteurs de tous les actes de violation des droits humains et en particulier les violences faites aux femmes ».

¹⁰⁸ Elle doit être composée de 33 membres (un président, deux vice-présidents et 30 commissaires) qui seront nommés par le président « parmi les forces vives de la Nation ». Le 30 mars, le président et les deux vice-présidents de la Commission ont été finalement nommés. « Commission dialogue et réconciliation au Mali : les premières nominations rendues officielles », RFI, 31 mars 2013.

¹⁰⁹ Décret N°2013-212 du 6 mars 2013 portant création, organisation et modalités de fonctionnement de la Commission dialogue et réconciliation.

Cissoko et le président intérimaire Traoré s'y conformeront, même si ce dernier était candidat de l'ADEMA-PASJ au scrutin avorté de juin 2012. Mais comme souligné plus haut, cela ne suffira pas à rassurer les futurs candidats principaux qui craignent une reprise en main par l'ADEMA-PASJ de l'administration électorale au profit des candidats que ce parti choisira le moment venu.¹¹⁰

Sur le plan technique, le débat sur le type de fichier électoral à utiliser pour les prochaines élections – le fichier électoral dit consensuel existant à actualiser ou un nouveau fichier biométrique – a été tranché en faveur du dernier, conformément au souhait de la majorité des acteurs politiques. Le fichier sera élaboré sur la base des données biométriques qui avaient été collectées dans le cadre d'un recensement administratif à vocation d'état civil (RAVEC) effectué en 2009 et qui avait ciblé les citoyens maliens âgés de quinze ans et plus. 6,8 millions de personnes avaient été recensés.¹¹¹ La transformation de ce fichier en un fichier électoral exige le recensement des plus jeunes électeurs (nés en 1995) et un travail de vérification et d'harmonisation des villages, hameaux et quartiers de ville essentiel pour établir la configuration des bureaux de vote.¹¹²

Après l'engagement du président intérimaire sur l'organisation des élections avant la fin du mois de juillet, le ministre de l'Administration territoriale a annoncé en février que les premier et second tours de l'élection présidentielle se dérouleront le 7 et le 21 juillet et le premier tour des législatives le 21 juillet.¹¹³ La fixation d'une date aussi ambitieuse a été appréciée par nombre d'acteurs nationaux et internationaux, mais elle paraît peu réaliste compte tenu des tâches techniques mais aussi et peut-être surtout de la nécessité de créer les conditions pour que ces élections aient un sens pour tous les citoyens maliens. La décision du couplage partiel des scrutins présidentiel et législatif a ensuite été revue.¹¹⁴

¹¹⁰ Parmi les candidats à l'investiture du parti, on peut citer Ibrahima N'Diaye, Soumeylou Boubeye Maïga, Ousmane Sy, Kassoum Tapo et Dramane Dembélé, présentés comme les favoris. Ancien ministre de l'Emploi et de la Formation professionnelle sous ATT, Ibrahima N'Diaye est le président intérimaire du parti et le vice-président du Front uni pour la défense de la démocratie et de la République (FDR) qui a pris position contre le coup d'Etat du 22 mars 2012. Soumeylou Boubeye Maïga est un ancien directeur de la Sécurité d'Etat (services de renseignements), ancien ministre de la Défense et ancien ministre des Affaires étrangères sous ATT. Ousmane Sy a été ministre de l'Administration territoriale et des collectivités locales sous le président Konaré et est un expert des questions de décentralisation et de gouvernance. En décembre 2012, il a été nommé secrétaire général de la présidence de la république par Dioncounda Traoré. Ancien bâtonnier de l'ordre des avocats, Kassoum Tapo a été très visible depuis le coup d'Etat, en tant que porte-parole du FDR. Ex-chef étudiant, ingénieur de formation et opérateur minier, Dramane Dembélé voudrait incarner à 46 ans la nouvelle génération du parti. Voir « Présidentielle : 20 candidats dans les rangs de l'Adema », maliactu.net, 13 mars 2013 ; « Adema : 8 candidats (déjà) en course pour l'investiture », *L'Aube* (sur malijet.com), 25 février 2013 ; « Primaires de l'ADEMA-PASJ à l'élection présidentielle de juillet 2013 : un quatuor final Kassoum Tapo, Ousmane Sy, Iba N'Diaye et Dramane Dembélé », maliactu.net, 8 avril 2013.

¹¹¹ Entretien de Crisis Group, expert, Bamako, 10 février 2013. Voir aussi « Audit du Fichier électoral consensuel (FEC) et évaluation du fichier population issu du Recensement administratif à vocation d'état civil (RAVEC) », rapport final, janvier 2013.

¹¹² Ibid.

¹¹³ « Colonel Moussa Sinko Coulibaly face à la presse : "Le Premier Tour des élections présidentielles aura lieu le 7 juillet 2013" », *La Nouvelle Patrie* (sur maliweb.net), 19 février 2013.

¹¹⁴ Voir la section IV.B pour une analyse des conditions nécessaires à la tenue d'élections crédibles et les développements en avril.

V. Etoffer les feuilles de route nationale et internationale

A. Comprendre les menaces sécuritaires et identifier les vrais problèmes du Nord

1. Penser les besoins sécuritaires localité par localité

Identifier les besoins sécuritaires du Mali implique de procéder région par région et d'appréhender les dynamiques locales qui se sont révélées à la faveur de l'intervention militaire. La ville de Gao et ses environs ont été le théâtre de la plus grande diversité de réponses des éléments terroristes présumés du MUJAO qui contrôlait cette région. Leur objectif a été atteint pendant quelques semaines : entretenir la psychose dans la ville de Gao et empêcher la reprise d'une vie normale par les populations. Mais le calme est globalement revenu depuis début mars, malgré des attaques sporadiques, et on observe des flux significatifs de retour de déplacés.¹¹⁵ Les attaques à Gao ont confirmé la présence d'un nombre important de combattants du MUJAO à quelques dizaines de kilomètres de la ville.

La situation à Gao et dans sa région exige pendant plusieurs mois une présence forte de forces maliennes et étrangères intégrant des unités spécialisées pour la détection des engins explosifs et le déminage, ainsi que d'un effectif limité de forces aguerries capables de réagir en cas de nouvelles infiltrations d'éléments armés, rôle jusque-là joué par les Français. Seule l'évolution sur le terrain permettra de réadapter le dispositif sécuritaire aux besoins. Mais une intense campagne sécuritaire dans toute la vaste région et une coopération entre les forces de sécurité et les populations civiles devraient permettre de réduire largement les risques d'attaques sérieuses.¹¹⁶ Les forces françaises et maliennes ont entrepris plusieurs opérations de ratissage dans des zones tout autour de Gao et retrouvé des caches d'armes importantes mais peu ou pas de combattants.¹¹⁷

L'autre besoin sécuritaire immédiat et durable dans toute la région de Gao est celui de la protection des populations civiles qui pourraient faire l'objet de violences de la part d'éléments des forces maliennes ou d'autres civils en raison de soupçons d'appartenance ou de collaboration passée avec le MUJAO ou le MNLA. Une présence renforcée de forces de gendarmerie et de police maliennes disciplinées et de forces étrangères sera indispensable.

Les lendemains de la reprise de Tombouctou ont été plus calmes que ceux de Gao, à l'exception des pillages qui ont davantage défiguré une ville qui avait déjà souffert de nombreuses destructions par les jihadistes armés. Il n'y a pas eu d'attaques significatives d'éléments des groupes armés qui ont occupé la ville de Tombouctou et les autres principales localités de la région (Niafunké, Léré, Diré, Goundam) jusqu'au 21 mars, lorsque des combattants ont attaqué dans la zone de l'aéroport.¹¹⁸ Dix jours

¹¹⁵ « Mali : à Gao, des cars bondés ramènent les déplacés ayant fui les jihadistes », AFP, 12 mars 2013. Au 25 mars 2013, selon les chiffres officiels des Nations unies, le nombre de personnes déplacées par la crise malienne était au total de 470 285 personnes, dont 177 637 réfugiés dans les pays voisins et 292 648 déplacés internes. Voir « Mali Humanitarian Snapshot as of 25 March 2013 », Bureau de coordination des affaires humanitaires de l'ONU (OCHA), <http://bit.ly/12KUN31>.

¹¹⁶ Entretiens de Crisis Group, sources militaires et diplomate, Bamako, 7 février, 2 et 5 avril 2013.

¹¹⁷ « Mali. Opération d'ampleur dans la région de Gao », AFP, 9 avril 2013.

¹¹⁸ « Attaque de djihadistes à Tombouctou », AFP (lemonde.fr), 21 mars 2013 ; « Mali : une dizaine de jihadistes tués à Tombouctou », AFP (leparisien.fr), 21 mars 2013.

plus tard, la ville a été secouée par une nouvelle attaque coordonnée perpétrée par des combattants infiltrés qui seront tous tués.¹¹⁹ Cette attaque fait craindre l'ouverture d'un nouveau front par le MUJAO qui n'était pas à priori très présent dans cette région. Après la brève occupation du MNLA, c'est Ançar Eddine et AQMI qui s'étaient installés dans toute la région. Mais depuis l'intervention militaire, la distinction entre les éléments du MUJAO et ceux d'Ançar Eddine ou d'AQMI est sans doute encore moins pertinente.

Outre les combattants mobiles d'AQMI et les Touareg recrutés par Iyad Ag Ghali qui faisaient la navette entre les trois régions avec leur colonne de pick-up armés, la majorité des éléments d'Ançar Eddine dans les petites localités comme Diré étaient des résidents, essentiellement touareg, parfaitement connus de leurs voisins. Ils ont pour la plupart abandonné les lieux juste avant et au début des frappes aériennes françaises et ne sont pas réapparus.¹²⁰ Dans cette région aussi, il faudra maintenir un dispositif sécuritaire important pendant de longs mois pour protéger la ville de Tombouctou, et notamment les symboles de l'Etat, de nouvelles attaques terroristes ; empêcher des violences de type intercommunautaire et des règlements de comptes ; et créer les conditions d'un retour rapide et sûr des résidents qui ont fui en anticipant d'éventuelles représailles. Il n'y a quasiment plus de familles arabes à Tombouctou et il faudra beaucoup d'efforts et des mesures concrètes pour que la peur disparaisse.¹²¹

A Tombouctou, les biens de nombreux commerçants arabes ont été pillés et il est quasiment établi que des soldats maliens ont arrêté des résidents arabes qui ont ensuite été retrouvés morts. Le rapatriement vers Bamako de cinq soldats soupçonnés d'avoir commis des exactions a été une bonne nouvelle,¹²² même si l'enquête n'a pas avancé,¹²³ mais l'engagement des responsables politiques et militaires maliens doit être encore plus fort dans la prévention des exactions des militaires et leur sanction immédiate. Le défi de la reconstruction d'une cohésion entre les différentes communautés reste entier. Parce que certains ont vu leurs voisins rejoindre prestement les rangs du MNLA puis ceux d'Ançar Eddine et imposer leur loi pendant des mois, ils avertissent qu'ils ne se feront pas surprendre une autre fois. « S'il y a une nouvelle rébellion dans la zone, ce sera extrêmement violent », a confié à Crisis Group un élu ressortissant de Diré.¹²⁴

Les risques sécuritaires dans la région de Kidal sont importants et pourraient compromettre gravement les gains obtenus jusque-là en matière de pacification. Il faut distinguer les opérations militaires des forces françaises et tchadiennes à la recherche de combattants et de dépôts d'armes dans les vallées de l'Adrar des Ifoghas, qui se poursuivaient à « un rythme modéré » début avril,¹²⁵ des risques de violences menaçant des populations civiles dans la ville de Kidal, et dans une moindre mesure

¹¹⁹ « Calme relatif à Tombouctou après un week-end d'affrontements », AFP, 1^{er} avril 2013, « Au moins trois jihadistes tués à Tombouctou », AFP, 1^{er} avril 2013.

¹²⁰ Entretien de Crisis Group, ressortissant de Diré, réunion de ressortissants de la région de Tombouctou, Saly, 22 février 2013.

¹²¹ Entretiens de Crisis Group, acteur politique et haut fonctionnaire malien d'origine arabe, Bamako, 3 avril 2013.

¹²² « Soupçons d'exactions des militaires sur les civils à Tombouctou : deux sous-officiers et trois caporaux entre les mains de la gendarmerie », *L'Indépendant* (maliweb.net), 1^{er} mars 2013.

¹²³ Entretien de Crisis Group, diplomate, Bamako, 5 avril 2013.

¹²⁴ Entretien de Crisis Group, ressortissant de Diré, réunion de ressortissants de la région de Tombouctou, Saly, 22 février 2013.

¹²⁵ Entretien de Crisis Group, source militaire, Bamako, 2 avril 2013.

dans celle de Tessalit. C'est dans la région de Kidal que se pose la question du traitement du MNLA et des modalités d'un retour de l'Etat malien qui ne passerait pas par une confrontation militaire avec le mouvement qui n'entend pas déposer les armes avant une négociation politique avec Bamako.¹²⁶ Si nombre de Maliens dénoncent le fait que les forces françaises n'aient pas débarqué à Kidal avec l'armée malienne fin janvier, leurs responsables savent que leur armée n'avait pas les moyens d'y aller seule, et qu'elle ne s'y est pas essayée.¹²⁷

Dans la mesure où l'armée malienne continue de se rééquiper en armes, munitions et moyens de mobilité, les responsables militaires et politiques maliens pourraient être tentés de se lancer à la reconquête de la région de Kidal, ce qui aurait toutes les chances de se traduire par une confrontation armée avec les combattants du MNLA. Ces derniers sont présents dans la ville de Kidal ainsi qu'à Tessalit et à In Khalil. Mais les contours du MNLA tel qu'il est présent en avril 2013 à Kidal, qui n'était pas sa base jusque-là, sont flous et ont sans doute changé depuis le début de la guerre contre les groupes déclarés terroristes en janvier. Dans le « MNLA de Kidal », il y a non seulement les combattants originels du mouvement, qui viennent de la région de Gao, mais aussi les éléments en armes qui contrôlaient Kidal sous la bannière d'Ançar Eddine d'Iyad Ag Ghali, originaire de la ville. Les chefs d'Ançar Eddine qui menaient les discussions à Ouagadougou en décembre et se sont désolidarisés d'Ag Ghali début janvier, ont créé le MIA, majoritairement composé d'Ifoghas, mais face à l'armée malienne, MNLA et MIA feraient très probablement jonction.¹²⁸

Il serait imprudent d'écarter la possibilité d'une confrontation militaire dans cette région entre une armée malienne revancharde, qui a perdu l'an dernier 96 hommes précisément dans cette région de Kidal (à Aguelhoc), et des rebelles touareg qu'ils se revendiquent du MNLA ou non. Ce serait le pire scénario parce que le risque d'une absence de distinction par les soldats maliens entre rebelles et civils touareg serait très important.¹²⁹ Il faut tout faire pour éviter ce scénario par une gestion politique du problème du MNLA et un déploiement rapide de forces de la Misma puis de la mission de l'ONU. Les risques de violences sont amplifiés à Kidal par les antagonismes au sein des Touareg entre les tribus Imghad et Ifoghas et entre les Touareg et les Arabes. Comme ailleurs, les enjeux de contrôle politique et économique de la région de Kidal ne sont pas étrangers à la configuration et à la reconfiguration des alliances entre les différents groupes.¹³⁰

¹²⁶ Entretiens de Crisis Group, acteurs politiques maliens et diplomates, Bamako, 2-5 avril 2013.

¹²⁷ Ibid.

¹²⁸ Comme mentionné précédemment, le MIA a déjà annoncé un rapprochement avec le MNLA qui devait être confirmé en mai.

¹²⁹ Entretiens de Crisis Group, acteurs politiques maliens et diplomates, Bamako, 2-5 avril 2013.

¹³⁰ Les ressortissants de la région font un lien entre les élections locales de 2009 et l'affaiblissement du pouvoir politique des notables ifoghas au détriment des Imghad traditionnellement vassaux, et les problèmes sécuritaires dans cette région. Par ailleurs, certains conflits peuvent aussi éclater en relation avec le trafic de drogue, opposant notamment des groupes arabes actifs dans le trafic aux Touareg. Certains interprètent ainsi l'attaque revendiquée par le Mouvement arabe de l'Azawad (MAA) contre le MNLA le 23 février 2013 à In Khalil près de la frontière algérienne. Entretiens de Crisis Group, élu de la région de Kidal et haut fonctionnaire malien, Bamako, 2 et 3 avril 2013. Sur l'attaque revendiquée par le MAA, voir « Des avions français bombardent le Mouvement arabe de l'Azawad », *Le Monde* avec AFP, 25 février 2013.

2. Comprendre la logique des trafics et de la criminalité transnationale

L'effet combiné de l'activité principale d'AQMI, la prise d'otages occidentaux, et de la découverte par les réseaux latino-américains de l'option sahélo-saharienne pour le convoyage de la cocaïne a été de détruire à peu près toutes les activités économiques légales au Nord du Mali. Le business des otages comme celui de la drogue ne peuvent être conduits que par des groupes armés et vont donc de pair avec le trafic d'armes et un contexte d'insécurité incompatible avec des activités économiques traditionnelles. Le tourisme qui en constituait une dans les déserts malien, mauritanien et nigérien, et employait essentiellement des jeunes Touareg, a évidemment été annihilé. La déstructuration induite par le gouffre entre les profits des trafics d'otages ou de drogue et ceux d'activités économiques non criminelles a fait le reste, en attirant inexorablement jeunes et moins jeunes ainsi qu'une partie des élites locales dans une économie criminelle parfaitement banalisée.

L'impact de la criminalité transnationale sur les dynamiques politiques, économiques et sociales du Nord du Mali au cours des dernières années est un facteur important. « Ce qui a tué le développement économique au Nord, ce sont les trafics », estime un expert du développement de la région de Kidal, qui explique que « quand les narcotrafiquants proposent 30 millions de francs CFA cash aux jeunes Arabes ou Touareg pour une seule opération de transport de la cocaïne sur un segment donné au Nord-Mali, comment les intéresser à des projets de développement agro-pastoraux de trois milliards de francs CFA sur cinq ans ? ». ¹³¹ Si les trafics très lucratifs ne sont pas nouveaux dans la région, notamment celui des cigarettes qui viennent des pays côtiers, traversent le Burkina Faso avant d'entrer au Mali, l'arrivée de la cocaïne latino-américaine dans le Sahel a fait exploser les enjeux financiers et forcément modifié l'ensemble des rapports de force économiques et politiques.

Même s'il s'agit d'un champ de recherche difficile et que les preuves sont rares, les axes principaux des différents types de trafics sont connus. ¹³² Les animateurs du trafic de cocaïne, notamment de son transport sur ce qui n'est qu'un segment de la longue route entre les lieux de production en Amérique et les lieux de consommation principaux en Europe, sont aussi assez bien connus des populations locales. ¹³³ En expansion à partir du milieu des années 2000, les routes de la cocaïne partaient généralement des côtes, notamment de la Guinée et de la Mauritanie, pour traverser le Nord du Mali, puis l'Algérie ou la Libye, en direction de l'Égypte et du Moyen-Orient avant de pénétrer en Europe. ¹³⁴ Il existe plusieurs routes qui traversent la bande sahélienne et impliquent dans chacun de ces pays un réseau de passeurs et de protecteurs incluant des membres des autorités civiles et militaires.

C'est au Mali que les informations sur l'implication de personnalités politiques et militaires dans les réseaux de crime organisé sont les plus précises. ¹³⁵ Mais en Mauritanie et au Niger aussi, les groupes bien connus au niveau local comme étant aux

¹³¹ Entretien de Crisis Group, expert du développement de la région de Kidal, Bamako, 12 février 2013.

¹³² S'agissant du trafic des armes qui est en réalité la première source d'insécurité, les itinéraires souvent cités sont, dans la région de Kidal, l'axe Kidal-Tin-Essako-Vallée de Tamassina-Tédjérrt-frontière algérienne et nigérienne ; dans la région de Tombouctou, l'axe Tombouctou-frontière mauritanienne-zone Polisario. « Security Management in Northern Mali », op. cit.

¹³³ Ibid.

¹³⁴ Wolfram Lacher, « Organized Crime and Conflict in the Sahel-Sahara Region », Carnegie Papers, Carnegie Endowment for International Peace, septembre 2012.

¹³⁵ Ibid.

commandes d'un segment du trafic sont socialement et politiquement influents.¹³⁶ La polarisation sur le trafic de cocaïne fait souvent oublier celui de la résine de cannabis en provenance du Maroc. Les groupes impliqués sont aussi parfaitement transnationaux et incluent des réseaux marocains, sahraouis, mauritaniens, maliens, nigériens, algériens et libyens.¹³⁷ Il est donc illusoire de croire en une solution nationale à un problème transnational intimement lié à de puissants réseaux politiques, militaires et économiques. Il n'existe pas de solution militaire ou exclusivement sécuritaire non plus. La rhétorique mettant dans le même sac terroristes, narcotrafiquants et rebelles est contre-productive et a peu de sens. Le cercle des acteurs, associés, complices et profiteurs à différents niveaux des trafics est bien plus vaste et hétérogène que celui des groupes armés.

3. Isoler le terrorisme transnational et la radicalisation religieuse de longue durée

La question du terrorisme islamiste est aussi transnationale que celle des trafics. C'est pour cela qu'une victoire même éclatante des forces françaises et africaines sur AQMI et ses alliés au Mali ne pourra être considérée comme une victoire sur le terrorisme dans la région. La quantité et la qualité des armes, munitions et capacités logistiques qui ont été découvertes lors de la pénétration des soldats français et tchadiens dans le massif des Ifoghas ne laissent aucun doute sur le rôle de base-arrière stratégique que représentait cette zone pour les groupes terroristes.¹³⁸ Ces derniers seront indubitablement désorganisés et sérieusement affaiblis pendant un certain temps. Mais de l'Algérie à la Libye en passant par la Tunisie et même le Maroc, ce ne sont pas les réservoirs de jihadistes et d'armes qui manquent. Sans une approche de sécurité régionale impliquant tous les pays d'Afrique du Nord et du Sahel, la menace se reconstituera assez vite. Compte tenu de la grande fragilité des édifices politiques et sécuritaires dans des pays comme la Libye et la Tunisie, et de l'opacité du système politico-militaire algérien, il n'y a aucune raison d'être optimiste.

Question distincte mais liée tout de même à celle de la menace posée par les groupes jihadistes armés, celle de la pénétration de courants religieux véhiculant une interprétation de l'islam susceptible de justifier la lutte armée doit être prise au sérieux. Il s'agit là également d'un problème qui se pose à l'ensemble des pays du Sahel et d'Afrique du Nord et de l'Ouest. Des leçons importantes doivent être tirées des neuf mois d'occupation du Nord-Mali par les jihadistes. Quels sont les facteurs qui ont facilité, au-delà de la pression des armes, l'installation d'un groupe comme le MUJAO dans la région de Gao et lui ont permis de recruter assez facilement des jeunes, dont certains semblent suffisamment endoctrinés pour offrir leur vie pour la cause du jihad ?

Comme le formule un interlocuteur de Crisis Group à Bamako, « c'est dans la tête qu'émerge le combat, c'est d'abord là qu'il faut combattre l'extrémisme ».¹³⁹ Un autre ajoute : « lorsque quelqu'un invoque Dieu pour te demander de faire quelque chose, il te demande de te taire [...] L'argument de Dieu est définitif [...] Il y avait des villages dans la région de Gao qui n'attendaient que l'arrivée des intégristes parce qu'ils

¹³⁶ Ibid.

¹³⁷ Ibid.

¹³⁸ Des sources militaires françaises donnent le chiffre de 100 tonnes d'armes et de munitions. Entretien de Crisis Group, Bamako, 2 avril 2013.

¹³⁹ Entretien de Crisis Group, expert en question de sécurité, Bamako, 5 février 2013.

avaient été déjà convertis de longue date au wahhabisme ». ¹⁴⁰ Il ne s'agit pas d'établir un lien automatique entre, d'une part, conversion de populations qui pratiquent un islam ancré dans leurs traditions à des courants plus radicaux importés d'autres régions du monde et, de l'autre, recours à une mobilisation armée et au terrorisme de l'autre. Mais il existe bien une trajectoire de radicalisation religieuse qui peut conduire à une adhésion à, ou à minima à une acceptation d'une mobilisation dans un groupe armé au nom du jihad.

Au Nord-Mali, on a toujours eu des gens formés en Arabie Saoudite qui ont favorisé l'implantation du wahhabisme au Nord comme au Sud sans que cela ne débouche sur des excès dans l'application de la charia ; ensuite les prêcheurs pakistanais, égyptiens et autres ont amené la *dawa* dans la région et ils ont, avec Iyad [Ag Ghali], fait le tour de presque toutes les mosquées du Mali, lorsque des groupes armés sont arrivés, il ne leur a pas été très difficile de recruter. ¹⁴¹

Même si les chefs des groupes armés étaient des étrangers, notamment Algériens et Mauritaniens, et que des éléments de plusieurs pays d'Afrique de l'Ouest se retrouvaient dans le MUJAO, y compris des Nigériens liés au groupe Boko Haram, ¹⁴² le recrutement local de Maliens peuls et de Songhay de la région de Gao doit faire réfléchir au lien entre les évolutions à moyen et long terme des courants idéologiques au sein de la communauté islamique et la propension à l'extrémisme puis à une mobilisation armée jihadiste. Nombre de Maliens estiment à juste titre indispensable et urgent un débat public sur la dimension religieuse de la crise et un « combat doctrinal » contre les courants extrémistes. ¹⁴³

Dans l'immédiat, les autorités maliennes doivent accorder une attention particulière au traitement des personnes arrêtées notamment dans les régions de Gao, Tombouctou et Mopti pour appartenance présumée à un des groupes armés islamistes. ¹⁴⁴ Un traitement uniquement répressif, sans chercher à comprendre les facteurs d'exclusion économique, sociale et culturelle et l'inexistence de l'Etat qui ont favorisé la radicalisation islamiste dans de nombreuses localités du Nord mais aussi du Sud du Mali, serait non seulement inefficace mais dangereux. Il faut maintenir la distinction entre l'appartenance à un groupe armé se revendiquant islamiste et l'adhésion à des courants radicaux défendant une certaine pratique de l'islam et/ou l'imposition de la charia, donc remettant en cause la laïcité. La crise au Mali et le rôle destructeur joué par les groupes armés comme AQMI et le MUJAO au nom du jihad représentent en réalité une occasion à saisir par les dirigeants du Mali et de tous les pays d'Afrique de l'Ouest et du Nord pour décrédibiliser davantage les courants extrémistes religieux sans recours à la rhétorique de l'antiterrorisme.

¹⁴⁰ Entretien de Crisis Group, ressortissant du Nord en poste à Kidal, Bamako, 12 février 2013.

¹⁴¹ Entretien de Crisis Group, ressortissant du Nord en poste à Kidal, Bamako, 12 février 2013. Communément appelé *dawa* ou *tabligh*, le Jamaat ut-Tabligh est un mouvement missionnaire d'origine indienne introduit au Mali à partir du milieu des années 1990. Le *tabligh* prône un Islam rigoriste de rédemption personnelle et n'a pas à priori de vocation politique.

¹⁴² Un diplomate a indiqué qu'une trentaine de Nigériens (parlant simultanément anglais et haoussa) ont été identifiés à l'hôpital de Gao parmi les blessés lors des opérations militaires.

¹⁴³ Entretiens de Crisis Group, Bamako, 5, 12, 13 février 2013, réunion d'experts à Addis-Abeba, 19 janvier 2013.

¹⁴⁴ Entre janvier et avril, 159 personnes arrêtées ont été présentées à la justice qui a décidé de la remise en liberté de 27 d'entre elles. Environ 10 pour cent des personnes arrêtées sont des étrangers de diverses nationalités (Nigéria, Tunisie, Algérie, France, Burkina Faso ...). Entretien de Crisis Group, diplomate, Bamako, 5 avril 2013.

4. Développer une vision juste et équilibrée des problèmes du Nord

Comme détaillé dans un précédent rapport de Crisis Group, le MNLA a été le résultat d'une jonction entre un mouvement politique formé de jeunes Touareg diplômés de l'université et d'un certain nombre d'élus touareg du Nord d'une part, et une aile militaire formée d'anciens rebelles touareg du début des années 1990 intégrés dans l'armée malienne, associés à des combattants touareg revenus solidement armés de Libye au moment de la chute du colonel Kadhafi.¹⁴⁵ Si l'ambition était bien de fédérer un grand nombre d'élites touareg et d'associer des représentants des autres communautés du Nord, l'objectif n'a pas été atteint. D'une part, Iyad Ag Ghali, autre forte tête de la rébellion des années 1990 devenu conseiller d'ATT puis islamiste radical proche d'AQMI, a décidé de créer son propre mouvement, Ançar Eddine, avec un agenda jihadiste distinct de celui, indépendantiste et non islamiste, du MNLA. D'autre part, le recours à une rébellion armée pour exiger l'indépendance ou même une autonomie la plus poussée possible des trois régions du Nord n'est pas partagé par l'ensemble des communautés touareg.

Il est inutile de rappeler qu'il n'y a pas une communauté touareg mais plusieurs qui partagent la langue et la culture tamashek et qui sont établies ou nomadisent dans les trois régions du Nord, mais ne constituent une majorité numérique que dans la région de Kidal.¹⁴⁶ La forte et complexe stratification sociale des Kel Tamashek est aussi connue et les antagonismes et luttes d'influence entre les tribus nobles et celles qui le sont moins dans la tradition historique sont aussi documentés.¹⁴⁷ Les Touareg maliens sont loin d'avoir une vision partagée de ce que fut et surtout de ce qu'est aujourd'hui leur traitement par l'Etat malien dominé à Bamako par leurs compatriotes issus des communautés du Sud et du Centre. Les intellectuels touareg, notamment ceux de la région de Kidal, rappellent toujours que la répression aveugle de la révolte des années 1962-1963 a laissé des traces et que les meneurs de la rébellion des années 1990 étaient ceux dont les parents avaient été tués, martyrisés ou humiliés par l'armée malienne pendant ces premières années d'indépendance sous le président Modibo Keita.¹⁴⁸

¹⁴⁵ Voir le rapport de Crisis Group, *Mali : éviter l'escalade*, op. cit.

¹⁴⁶ La population de la région de Kidal était selon le recensement de 2009 de 67 638 habitants, à comparer avec 544 120 pour la région de Gao, 681 691 pour Tombouctou, 2 037 000 pour Mopti (centre) et 2 625 919 pour la région de Sikasso.

¹⁴⁷ Certes, les Maliens du Sud au pouvoir à Bamako ont toujours joué des rivalités au sein des Touareg pour contenir voire combattre les groupes les plus portés vers la rébellion contre l'Etat central, mais ces antagonismes représentent par ailleurs une réalité ancrée dans la durée. Les tensions entre les Touareg de la tribu noble des Ifoghas et les Touareg de la tribu « vassale » des Imghad sont une des illustrations de ces rivalités internes aux Kel Tamashek. Voir le rapport de Crisis Group, *Mali : éviter l'escalade*, op. cit.

¹⁴⁸ Cette répression violente dans la région de Kidal assortie du mépris (et de la méconnaissance) de la culture nomade des Touareg par les élites politiques et militaires noires du Sud formées pendant la colonisation, et plus tard les sécheresses des années 1970, ont poussé nombre de Touareg vers l'Algérie et surtout la Libye où Kadhafi les a accueillis et, pour certains, recrutés au sein de son armée. Les chefs rebelles touareg Ag Bahanga et Ag Ghali ont connu cette trajectoire avant de revenir au Mali et de déclencher la rébellion de 1990. Entretiens de Crisis Group, intellectuels touareg, Bamako, 6 février 2013 ; Addis-Abeba, 17 janvier 2013 ; Saly (Sénégal), 22 février 2013 (à l'occasion d'une rencontre d'élus et de chefs communautaires de la région de Tombouctou organisée par l'ONG internationale Humanitarian Dialogue). Voir aussi le rapport de Crisis Group, *Mali : éviter l'escalade*, op. cit.

La rébellion des années 1990 avait mobilisé plusieurs communautés touareg mais aussi les communautés arabes du Nord-Mali, probablement parce que le message sur la marginalisation des populations du Nord correspondait à une réalité difficilement contestable.¹⁴⁹ Mais des changements significatifs sont intervenus depuis le début des années 1990 et la signature du Pacte national. Le discours du MNLA consistant à justifier la rébellion de 2012 par la marginalisation des Touareg ou des populations de l'Azawad, incluant donc aussi les Songhay, Peuls, Bozos, Arabes et autres communautés des régions de Gao et de Tombouctou, est rejeté non seulement par les élites sudistes de Bamako, mais aussi par une partie des élus et cadres originaires du Nord. Ces derniers font remarquer que la rébellion des années 1990 avait abouti à une reconnaissance par l'Etat de la marginalisation politique, économique et culturelle des populations du Nord, notamment les Touareg et les Arabes, et que le Pacte national avait permis de véritables avancées.¹⁵⁰

Il n'y a pas aujourd'hui d'un côté un Etat central sudiste oppressif à l'égard des Touareg et des Arabes, gangréné par la corruption, impliqué dans le trafic de drogue

¹⁴⁹ Comme le rappelle un interlocuteur touareg, « jusqu'en 1990, la ville de Kidal était considérée et traitée comme un pénitencier et l'administration refusait l'entrée de la ville aux étrangers ». Il ajoute aussi qu'il n'y avait pas un seul officier touareg dans l'armée malienne jusqu'au début des années 1990, mais que tout cela avait changé avec la signature du Pacte national (11 avril 1992) : « après 1992, on avait 200 officiers [chiffre approximatif] de toutes les fractions touareg dans l'armée malienne ». Entretien de Crisis Group, intellectuel touareg, Bamako, 6 février 2013. Interrogé sur la question de la marginalisation des Touareg, le député Assarid Ag Imbarcawane, élu de Gao, répondait avec les mêmes arguments : « Le Pacte du 11 avril 1992 dit tout. Il donne toute la possibilité de mettre en œuvre une discrimination positive des populations du Nord. C'est ce qui a été fait [...] [N]ous avons intégré 3 500 jeunes dans l'armée, dans les services de sécurité, dans la fonction publique, sans faire de concours [...] Nous avons intégré les jeunes dans les grades de commandant, de capitaine, de lieutenant, de sous-officiers et de cadres dans les fonctions de responsabilité. Je parle de l'Etat malien, ce n'est pas moi. C'est cela la discrimination positive en faveur des Touaregs. Finalement, c'est en faveur même de toutes les populations du Nord ». « Assarid Ag Imbarcawane, 2ème Vice-président de l'Assemblée Nationale : "Il n'y a pas de problème touareg au Mali" », 22 septembre, 11 février 2013. Certes, il fait partie du cercle politique de la capitale et est perçu par d'autres comme « un Touareg de Bamako ».

¹⁵⁰ C'est ce que les acteurs des partis et regroupements politiques (qui se sont opposés au coup d'Etat de mars 2012) du Front uni pour la sauvegarde de la démocratie et la République (FDR) ont également rappelé le 1^{er} décembre 2012 en réaction au rapport du secrétaire général de l'ONU (29 novembre 2012) qui mentionnait que parmi les causes des crises que le Mali traverse, figurent « l'impression bien ancrée qu'ont les populations du nord d'être négligées, marginalisées et traitées de façon injuste par le gouvernement central ». Dans une déclaration, le FDR estimait que de « telles allégations ne tiennent aucun compte, des efforts déployés depuis la signature du Pacte National, le 11 avril 1992, en vue de renforcer l'intégration et la cohésion nationales au Mali ». La déclaration rappelait « l'intégration dans les Forces armées et de sécurité de 2540 combattants de groupes rebelles », « la réinsertion dans le circuit économique de 9509 ex-combattants démobilisés à travers le financement de 886 projets individuels et collectifs » ainsi que « la mise en route du principe de la libre administration des collectivités locales par la création de 703 communes à travers tout le pays ». Le FDR rappelait enfin qu'« au Mali, les Touareg ont occupé ou occupent toutes les fonctions dans l'appareil d'Etat (Premier ministre, Ministres, Président du Haut Conseil des Collectivités, Vice-président de l'Assemblée Nationale, Directeurs Généraux, Diplomates, Gouverneurs de région et Préfets de cercle etc.) ». Le FDR précise que « plusieurs animateurs des groupes armés rebelles étaient jusqu'à leur défection députés à l'Assemblée Nationale, membres du Haut Conseil des Collectivités, membres des Forces armées et de sécurité » et qu'« à la veille de la rébellion de janvier 2012, l'armée malienne comptait dans ses rangs 258 officiers d'origine touarègue et arabe ». Voir « Crise malienne : le FDR récuse le rapport de Ban Ki-Moon », *Le Républicain* (sur maliweb.net), 3 décembre 2012.

et complice de l'installation d'AQMI au Nord ; et de l'autre un MNLA qui serait représentatif de toutes les communautés touareg, dont il porterait les légitimes revendications, et qui serait vierge de toute implication dans la corruption, les trafics et l'implantation de groupes jihadistes armés. Il est certain que des membres actuels du MNLA ont dénoncé parfois publiquement au cours des dernières années de la présidence ATT les alliances entre les dirigeants de Bamako et les trafiquants notamment arabes des régions de Tombouctou et de Gao ainsi qu'une tolérance d'AQMI ayant des allures de collusion dans le business des otages occidentaux.¹⁵¹ Mais nombre d'acteurs du MNLA, élus locaux influents dans le Nord, sans parler des officiers touareg de l'armée qui ont déserté pour rejoindre la rébellion et qui faisaient déjà autant les affaires au Nord que leurs frères d'armes sudistes, ont été directement associés aux dérives qui ont abouti à la déliquescence de l'Etat.¹⁵²

Parce que le MNLA s'est posé en défenseur de la cause d'un Azawad qui est bien plus vaste que les zones majoritairement peuplées de Touareg, et parce que le mouvement est très largement dominé par des Touareg, une partie importante des Maliens du Sud et du Nord a tendance à ne plus faire de distinction entre, d'une part, les Touareg qui ont pris l'initiative de lancer une rébellion en profitant de l'extrême déliquescence de l'Etat et de l'inespéré renfort armé venu de Libye, les jeunes Touareg qui les ont rejoints par solidarité identitaire et par opportunisme ; et, d'autre part, toutes les familles Touareg qui vivaient paisiblement, préoccupées comme les autres communautés par leur survie quotidienne, et qui ne souhaitaient pas se retrouver une fois de plus dans des camps de réfugiés en Mauritanie, au Niger, en Algérie ou au Burkina Faso.¹⁵³

Le drame des fractures multiples induites par l'effondrement de l'Etat est qu'il ne laisse aucune place à un examen dépassionné des vrais problèmes du Nord auxquels le Mali devra trouver des solutions s'il entend restaurer et conserver sa souveraineté sans devoir faire face à une rébellion à intervalles réguliers. Il ne suffit pas d'agiter l'existence du Pacte national et des autres accords de paix, de citer le nombre de Touareg recrutés dans les forces armées, la douane, l'administration, de souligner le fait que les grands programmes de développement du Nord ont été gérés par des élites touareg pour se soustraire à un exercice d'évaluation de ce que l'Etat a effectivement fait pour les populations du Nord au cours des vingt dernières années. Autant il est injuste d'affirmer que Bamako a pratiqué une politique délibérée de discrimination, autant il serait malhonnête de prétendre que les populations du Nord n'ont pas de revendications légitimes.

S'il est vrai que toutes les régions du Mali ont souffert d'une gouvernance corrompue et laxiste se traduisant par l'inefficacité des politiques publiques, qu'il s'agisse de l'éducation, de la santé, des infrastructures économiques et de tout ce qui favorise le développement économique et social, les régions du Nord, dont les conditions naturelles sont difficiles, ont pu payer un prix particulièrement élevé, ou le ressentir comme

¹⁵¹ Voir le rapport de Crisis Group, *Mali : éviter l'escalade*, op. cit., et Lacher, « Organized Crime and Conflict in the Sahel-Sahara Region », op. cit., qui donne des éléments attestant de la complicité de représentants de l'Etat malien sous ATT avec les réseaux de crime organisé et AQMI.

¹⁵² Entretiens de Crisis Group, élus de la région du Nord, intellectuels touareg, expert des questions de développement dans le Nord et officier supérieur, Bamako, 6, 12 et 14 février 2013 ; et réunion d'experts sur le Mali, Addis-Abeba, 17 janvier 2013.

¹⁵³ Discussions entre ressortissants de la région de Tombouctou lors d'une rencontre organisée à Saly (Sénégal) par l'organisation Humanitarian Dialogue, 22 février 2013.

tel.¹⁵⁴ De grands projets d'infrastructures pour le Nord ont bien été annoncés depuis des années, mais beaucoup de travaux importants n'ont effectivement commencé que depuis 2010-2011, c'est-à-dire à la fin du second mandat du président ATT, alors que la situation sécuritaire était déjà inquiétante.¹⁵⁵ Les acteurs politiques à Bamako et la presse locale rappellent à l'envi les milliards de francs CFA affectés aux programmes de développement dans le Nord depuis des années. Le problème est qu'une partie de cet argent n'a jamais été réellement investi au profit des populations. Des réalisations ont été faites dans les trois régions, mais certainement pas à la hauteur des attentes et des moyens officiellement engagés.

Si la corruption au « centre », c'est-à-dire au niveau des dirigeants politiques et administratifs, est largement considérée comme responsable des échecs de développement au Nord, il est aussi nécessaire d'évoquer les pratiques tout aussi orientées vers l'enrichissement individuel des élites au niveau des collectivités territoriales. La décentralisation au Mali a montré ses limites mais elle est aussi une réalité et une partie significative de l'argent affecté aux régions du Nord est gérée par les élus locaux qui ne sont pas parachutés par Bamako.¹⁵⁶ Au niveau des communes aussi, le détournement des fonctions publiques à des fins privées est une réalité, la pratique la plus courante consistant pour des élus à créer des entreprises auxquelles ils attribuent des marchés publics.¹⁵⁷ Sans surprise, faute de la moindre expertise réelle, les travaux ne sont jamais réalisés ou le sont avec des retards et une piètre qualité.¹⁵⁸ C'est aussi à cause de cette réalité qui transcende les spécificités régionales et les couleurs de peau qu'il est difficile pour les élus touareg qui ont rejoint le MNLA de se poser uniquement en victimes de la corruption de Bamako.

¹⁵⁴ Il faut par exemple, sur le plan des infrastructures routières, constater la grande modestie des efforts engagés pour le désenclavement des villes du Nord malgré les engagements pris à la suite des accords de paix. Comme le souligne un diplomate à Bamako, « il est inconcevable qu'il n'y ait pas une route digne de ce nom entre Bamako et Tombouctou, un patrimoine historique mondial, ni entre Gao et Kidal », et il ajoute qu'il faut « désenclaver en priorité le Nord-Mali parce que la route favorise les liens économiques et renforce les liens entre les communautés ». Entretien de Crisis Group, diplomate africain, Bamako, 7 février 2013.

¹⁵⁵ Cela n'a pas été beaucoup commenté, mais les groupes armés ont mis la main, pendant leur conquête du Nord, sur l'équivalent de millions d'euros de camions, d'engins lourds de construction et de matériels divers dans les bases installées par les entreprises qui étaient en charge de la réalisation de nouvelles routes bitumées, notamment à Niafunké dans la région de Tombouctou. Entretien de Crisis Group, opérateur privé, Niamey, 2 janvier 2013.

¹⁵⁶ Le Mali compte 761 collectivités territoriales (703 communes, 49 cercles, huit régions et le district de Bamako ayant un statut particulier). Les régions sont administrées par des gouverneurs, les cercles par des préfets et les communes urbaines par des sous-préfets, tous nommés par le gouvernement. Les collectivités décentralisées sont les assemblées régionales, les conseils de cercles (dont les membres sont désignés au suffrage universel indirect) et les conseils communaux (dont les membres sont élus au suffrage universel direct). Certaines compétences de l'Etat central ont été transférées dès la mise en place des organes élus : l'état civil, le recensement, les archives et la documentation, la police administrative, l'hygiène et l'assainissement. Concernant les compétences dites spécifiques, le transfert se fait sur un mode progressif dans des domaines ciblés, tels l'éducation, la santé, l'hydraulique et la gestion des ressources naturelles. Voir « Etude sur le bilan et les perspectives de la décentralisation au Mali », Rapport final, étude réalisée par CATEK avec l'appui du Fonds européen de développement (FED), ministère de l'Administration territoriale et des Collectivités locales, mars 2011.

¹⁵⁷ Entretien de Crisis Group, expert des questions de développement dans le Nord, Bamako, 12 février 2013.

¹⁵⁸ Ibid.

Deux autres considérations doivent être intégrées pour aller au-delà du débat assez stérile sur : combien a-t-on dépensé au Nord et qui a volé l'argent (les Sudistes de Bamako, les Touareg et Arabes cooptés par Bamako ou les Touareg et Arabes non télégués par le pouvoir central) ? Il ne suffit pas de déplorer l'absence de développement économique au Nord, en particulier dans la partie désertique éloignée des zones plus hospitalières le long du fleuve Niger. Les coûts de projets identiques – comme un projet d'hydraulique villageoise – sont beaucoup plus élevés au Nord qu'au Sud, et bénéficient à un nombre de personnes beaucoup plus limité.¹⁵⁹ Les contraintes techniques et financières liées à la réalisation de projets dans des zones vastes à très faible densité et habitées par des populations nomades sont bien connues des experts des politiques de développement dans le Sahel. Elles restent néanmoins redoutables pour des pays où la pauvreté est partout présente.

Le problème est aussi profondément politique, parce qu'une région peu peuplée comme celle de Kidal pèse très peu d'un point de vue électoral pour la bataille politique dans la capitale. Selon les estimations d'experts, la population majeure fin 2013 de toute la région de Kidal (sans inclure l'impact des déplacés et réfugiés résultant de la crise) serait de 38 499 personnes, à comparer avec 289 490 dans la région de Gao, 363 207 dans celle de Tombouctou, alors que les cinq autres régions et le district de Bamako comptent chacun plus d'un million d'électeurs.¹⁶⁰ En clair, il y a peu de chances que des candidats à une élection présidentielle se préoccupent beaucoup des besoins des populations de Kidal, et qu'un président élu en fasse de même pendant son mandat.¹⁶¹ Une autre implication est qu'un acteur politique originaire de Kidal, et Touareg, qui aurait des ambitions de pouvoir à Bamako, a très peu de chances de remporter une élection nationale.¹⁶²

La population électorale de l'ensemble des trois régions du Nord serait d'environ 700 000 électeurs en 2013, moins que chacune des autres régions du pays. Un interlocuteur de Crisis Group résume la situation en ces termes :

Il y a une mauvaise perception des problèmes du Nord, les gens ne comprennent pas l'ampleur des contraintes naturelles qui font augmenter les coûts, les élites politiques de Bamako ne comprennent pas et ils [sic] ne s'intéressent pas à cause du faible intérêt électoral.¹⁶³

¹⁵⁹ Ibid.

¹⁶⁰ Voir « Audit du Fichier électoral consensuel (FEC) et évaluation du fichier population issu du Recensement administratif à vocation d'état civil (RAVEC) », op. cit.

¹⁶¹ Les populations du Nord sont représentées à l'Assemblée nationale par dix-neuf députés, huit pour Gao, sept pour Tombouctou et quatre pour Kidal. 147 députés au total sont élus au suffrage universel direct pour cinq ans, répartis entre les cercles du Mali et les communes du district de Bamako. La loi électorale prévoit un député pour 60 000 habitants (sur la base du recensement administratif de 1996) et un siège supplémentaire de député est attribué pour toute tranche comprise entre 40 000 et 60 000 habitants. Toutefois, les circonscriptions électorales de moins de 40 000 habitants ont droit à un siège de député, ce qui permet de mieux représenter les régions les moins peuplées comme Kidal, dont chacun des cercles envoie un député à l'Assemblée.

¹⁶² Cela génère des frustrations compréhensibles au sein de tribus touareg qui ont une longue expérience d'exercice du pouvoir, qui doivent être soumises à une autorité politique géographiquement et culturellement éloignée et qui se trouvent en plus menacées même dans leur région d'origine par une démocratie locale remettant en cause la hiérarchisation traditionnelle de la société.

¹⁶³ Entretien de Crisis Group, expert des questions de développement dans le Nord, Bamako, 12 février 2013.

La décentralisation constituait logiquement une bonne réponse aux rébellions des années 1990 puisque des élus locaux ont, eux, un intérêt électoral évident à écouter les populations et à œuvrer à la réalisation d'infrastructures. Mais, on l'a vu, et plusieurs études sur le bilan de la décentralisation au Mali l'ont souligné, les pratiques de corruption au centre se sont reproduites au niveau local, les ressources disponibles sont restées limitées, le déficit de compétences au niveau des collectivités territoriales est flagrant et la compétition électorale n'y est pas toujours plus saine et démocratique qu'à l'échelle nationale.¹⁶⁴

B. *Investir dans un processus politique de paix et de réconciliation*

1. Pacifier l'arène politique avant les élections

La feuille de route présentée par le gouvernement n'éclaire pas réellement sur la vision des dirigeants actuels de la sortie de crise. La priorité est certes donnée à l'organisation des élections théoriquement prévues en juillet mais beaucoup reste à faire. La situation exige avant tout un dialogue à plusieurs niveaux entre les Maliens. L'absence de tensions politiques apparentes à Bamako depuis la libération du Nord ne doit pas faire illusion : suspicions et méfiance restent omniprésentes et vont se renforcer à l'approche des élections. La crainte d'une grande explication postélectorale sur la corruption des uns et des autres, qui pourrait se traduire par des poursuites judiciaires, fait également monter les enjeux des prochaines élections.¹⁶⁵

Sans une volonté claire des acteurs politiques de travailler à l'apaisement, la campagne électorale risque de fracturer davantage une société déjà fragilisée par des tensions intercommunautaires et une situation économique difficile. On peut craindre en particulier que les candidats aux scrutins présidentiel et législatif ne rivalisent de discours durs à l'égard des minorités touareg et arabes du Nord pour coller à la radicalisation de l'opinion publique dans le Sud.¹⁶⁶

Il ne faut pas sous-estimer le risque de crise post-électorale qui viendrait s'ajouter à une situation déjà fort complexe. Le scrutin présidentiel sera particulièrement ouvert, personne ne pouvant prévoir l'impact qu'aura la crise politico-militaire sur le vote. Des contestations à l'issue du premier ou du second tour du scrutin présidentiel, dans un pays encore très fragile au moment des élections, ouvriront la possibilité de violences et de chaos.¹⁶⁷ En plus de la nécessité de réunir les conditions techniques, logistiques et sécuritaires que les résultats électoraux soient crédibles, il faudra exiger des candidats à l'élection présidentielle un engagement solennel à accepter les résultats ou à les contester exclusivement selon les modalités fixées par la loi. Ils devront s'engager par la même occasion à conduire une campagne électorale compatible avec l'objectif de réconciliation nationale, à mettre en œuvre en cas de victoire une politique visant cette réconciliation, et enfin s'engager à organiser les élections législatives le plus tôt possible, et dans tous les cas, avant la fin de l'année 2013.

¹⁶⁴ Sur le bilan de la décentralisation, voir notamment « Etude sur le bilan et les perspectives de la décentralisation au Mali », op. cit. ; et Younoussa Hamara Touré (AEMA), « Décentralisation dans le Nord Mali, le pouvoir local, de la colonisation aux collectivités locales : continuité ou rupture ? », *Traverses*, mai 2006.

¹⁶⁵ L'afflux attendu d'aide extérieure dans un contexte post-crise pourrait aussi intensifier la compétition pour le pouvoir politique.

¹⁶⁶ Entretiens de Crisis Group, acteurs politiques maliens et diplomates, Bamako, 3-5 avril 2013.

¹⁶⁷ *Ibid.*

2. Lancer enfin un dialogue inter-malien inclusif

S'il existe un large accord des forces vives de la société malienne sur une des priorités de cette deuxième phase de la transition, c'est bien sur la nécessité d'un dialogue entre les communautés du Nord pour faciliter la réconciliation et permettre le retour en sécurité de toutes les personnes déplacées et réfugiées, quelles que soient leurs origines et leurs couleurs de peau. Compte tenu de la diversité des situations locales et des conséquences spécifiques de l'occupation sur chacune des localités du Nord, le dialogue devrait commencer par des concertations locales au Nord, à l'échelle des cercles puis des régions, et inclure les représentants de toutes les formes de légitimité : élus locaux, autorités traditionnelles, autorités religieuses, organisations féminines et mouvements de jeunes, notamment ceux qui se sont organisés pendant les mois d'occupation pour résister et jouer le rôle d'interface entre les populations et les groupes armés. Un choix délibéré doit être fait pour la plus large représentation possible des femmes de toutes les communautés ethniques du Nord.

Le dialogue entre populations du Nord est urgent et doit viser à court terme des objectifs simples et clairs : mettre fin à la psychose liée aux règlements de comptes par des forces de sécurité maliennes ou par des civils faisant l'amalgame entre les membres des groupes armés et les membres des communautés au sein desquels ils ont recruté ; et donner le signal que la cohabitation entre Songhay, Peuls, Touareg, Arabes, et autres communautés est à nouveau possible. Le début de cette entreprise de réconciliation est indispensable pour espérer un retour prochain des déplacés et surtout des réfugiés et pour créer les conditions psychologiques favorables à une participation enthousiaste et significative des populations du Nord à l'exercice électoral.

Créée officiellement le 6 mars et toujours en cours de constitution,¹⁶⁸ la CDR devra jouer un rôle crucial dans cette entreprise de réconciliation. Dans la mesure où elle est créée pour une durée de deux ans, son action doit commencer maintenant et se poursuivre sous l'autorité du président qui sera issu des élections. Elle devra élaborer un plan de travail et se focaliser clairement sur les actions qui peuvent contribuer à favoriser une atmosphère de sécurité et d'apaisement dans le Nord avant les élections. La communication est essentielle pour créer une dynamique de paix ou au moins contrer ceux qui véhiculent des messages de vengeance, de haine, de peur et entretiennent la méfiance entre les communautés. Le gouvernement actuel a lui-même été « aphone pendant longtemps sur la question des tensions intercommunautaires après le début des opérations militaires », comme le soulignait un interlocuteur de Crisis Group.¹⁶⁹

La mise en place d'une vraie politique de communication orientée vers la paix et la réconciliation est urgente. La radio et la télévision publiques ainsi que les radios communautaires qui sont très écoutées même dans les localités isolées doivent être mobilisées à cet effet. Il faut parallèlement mettre en place un mécanisme de surveillance des médias afin de détecter d'éventuels messages incitant à la haine et à la vio-

¹⁶⁸ A la date du 10 avril, seuls les trois dirigeants de la CDR sur les 33 membres prévus avaient été nommés. Le président de la Commission est Mohamed Salia Sokona, un administrateur civil, ancien ministre des Forces armées (1997-2000) et ancien ambassadeur au Burkina Faso et au Niger (2000-2003), puis en France (2003-2010). La première vice-présidente de la CDR est Touré Oumou Traoré, qui dirige actuellement la très connue et structurée Coordination des associations et ONG féminines du Mali (Cafo), et le deuxième vice-président est Méti Ag Mohamed Rhissa, lieutenant-colonel des douanes maliennes et Touareg originaire de la localité d'Aguelhok, dans la région de Kidal. La nomination des 33 commissaires devait intervenir très rapidement.

¹⁶⁹ Entretien de Crisis Group, acteur politique, Bamako, 8 février 2013.

lence. Ceux qui tiennent ou diffusent de tels messages doivent être publiquement dénoncés, sanctionnés, voire poursuivis en justice selon ce que prévoit la loi malienne.

Une des tâches spécifiques de la CDR, mentionnée dans le décret du 6 mars, est d'identifier « les groupes armés éligibles au processus de dialogue et de réconciliation ». Il s'agit sans doute de la mission la plus délicate, puisqu'elle pose le problème du MNLA. Le large consensus sur la nécessité d'un dialogue intercommunautaire mentionné plus haut correspond aussi à une hostilité marquée contre le principe de négociations avec ce groupe. « Il faut dialoguer avec tout le monde mais il est hors de question de négocier comme on l'a fait par le passé exclusivement avec les groupes armés touareg », est le message récurrent des acteurs politiques et de la société civile à Bamako.¹⁷⁰ Les opinions de citoyens lambda sont souvent plus virulentes contre une éventuelle négociation avec le MNLA pour les raisons décrites précédemment.¹⁷¹ L'émission de mandats d'arrêt internationaux contre des responsables du MNLA et d'Ançar Eddine correspond à une approche « dure » bien plus populaire qu'une offre de négociation.¹⁷²

La voie qui semble la plus raisonnable et correspond aux doutes profonds qui pèsent sur la crédibilité de l'agenda du MNLA est celle de l'inclusion de ses membres et/ou sympathisants dans le processus de dialogue sans lui accorder plus de poids et de légitimité à s'exprimer au nom d'une ou des communautés du Nord qu'aux représentants non armés de ces communautés. Prétendant défendre les intérêts des populations de l'Azawad, les dirigeants du MNLA ne sauraient refuser de discuter avec d'autres représentants des communautés touareg, arabe, songhay, peul et autres du Nord. Le défi est donc double : trouver les moyens d'emmener le MNLA à participer à un dialogue ouvert sur les vrais problèmes du Nord et à s'engager à renoncer à la lutte armée, et convaincre Bamako de ne pas fermer la porte à toute discussion avec le mouvement en multipliant les préalables comme l'exigence d'un désarmement immédiat.

Au fond, il faut bien une négociation informelle et discrète avec les responsables du MNLA pour décider des modalités de l'inclusion de leurs représentants ou sympathisants dans le dialogue, et pour créer les conditions d'une stabilisation de la région de Kidal, par ailleurs nécessaire pour que ses résidents puissent aussi voter aux prochaines élections. Si la population de cette région n'est pas significative d'un point de vue électoral, la région, vaste et stratégique, constitue la base-arrière idéale pour lancer à intervalles réguliers des rébellions armées. La manière la plus raisonnable et réaliste pour l'Etat malien de reprendre pied à Kidal et d'espérer y maintenir durablement la sécurité est de trouver un compromis avec les représentants des communautés touareg de la région, de donner des raisons à ces populations isolées

¹⁷⁰ Entretiens de Crisis Group, Bamako, 5-14 février 2013.

¹⁷¹ Voir les résultats d'un sondage d'opinion réalisé à Bamako en février 2013. Près des deux tiers des personnes interrogées sont contre des négociations et préconisent l'usage de la force, et parmi les partisans des négociations, 72 pour cent estiment que les acteurs de ces discussions doivent être les représentants des communautés du Nord. Seuls 18 pour cent des partisans de la négociation estiment qu'il faut négocier avec les mouvements armés, jihadistes ou politiques. Voir « Mali-Mètre, enquête d'opinion "Que pensent les Maliens", 13-20 février 2013 », Friedrich-Ebert-Stiftung, Bamako.

¹⁷² Parmi les 28 personnes qui font l'objet de mandat d'arrêt figurent, entre autres, Alghabass Ag Intallah et Hamada Ag Bibi pour Ançar Eddine ; Bilal Ag Chérif, Moussa Ag Assarid, Mohamed Djéry Mohamed Ag Najim et Ibrahim Ag Assalley pour le MNLA ; Oumar Ould Hamaha (Oumar le Barbu) pour le mouvement Ançar Charia et AQMI ; Sidi Mohamed Ould Boumama dit Sanda, Chérif Ag Attaher et Aliou Mahamane Touré pour le MUJAO.

de se sentir concernées par l'Etat et de tenir compte des intérêts algériens dans cette zone frontalière.

3. Redéployer l'Etat au Nord et relancer les économies locales

Une priorité immédiate du processus politique est le redéploiement des services de l'Etat dans les régions de Gao et de Tombouctou, au-delà des militaires et gendarmes maliens présents dans les villes. Les infrastructures publiques qui étaient déjà insuffisantes ont été en partie détruites ou pillées au début du conflit l'an dernier ou juste avant et pendant les opérations de reconquête en janvier.¹⁷³ Les bâtiments qui abritaient les services de l'Etat mais aussi les maisons où logeaient les fonctionnaires doivent être réhabilités pour rendre possible un redémarrage réel de l'administration, qui est aussi une condition de la relance de l'économie dans ces localités où n'a subsisté comme activité que le commerce des produits de base pendant près d'un an. Le redéploiement rapide de l'administration, la réhabilitation et la construction d'infrastructures doivent être intégrés dans un plan spécial d'urgence pour le Nord. Après tout, ces populations ont été abandonnées largement à elles-mêmes pendant neuf mois et méritent une attention particulière de l'Etat, d'autant plus que l'aide extérieure est à nouveau débloquée.

Le redéploiement de l'Etat et la relance économique locale à travers des travaux d'infrastructures doivent être conçus comme des instruments puissants d'apaisement. Ils doivent également signaler un début de changement dans les pratiques passées. Il faut d'une part que toutes les décisions importantes sur le retour de l'Etat au Nord fassent l'objet d'une concertation avec les élus et les responsables associatifs des régions concernées ; et d'autre part que le gouvernement établisse des procédures spécifiques garantissant la transparence dans l'usage des fonds destinés au Nord et dans l'accès à d'éventuels emplois financés au niveau local par l'argent public. La lutte contre toute forme de corruption et de népotisme doit commencer dès maintenant. Ceux qui ont séjourné dans le Nord récemment signalent que les citoyens ont changé après les longs mois d'occupation pendant lesquels ils se sont organisés seuls pour survivre.¹⁷⁴ Ils n'accepteront peut-être plus que les représentants de l'Etat central et même les élus locaux du Nord qui ont passé les derniers mois à Bamako se réinstallent comme si rien n'avait changé, en voulant leur imposer des décisions.

4. Créer les conditions pour des élections crédibles

L'organisation des élections présidentielle et législatives est l'axe du processus politique qui recevra la plus grande attention dans les prochains mois, comme souvent dans ce type de contexte. Chacun admettra pourtant que les élections ne contribueront à la sortie de crise que si les résultats reflètent réellement le choix des électeurs et surtout si le futur président ainsi que les futurs députés assument leurs fonctions en ayant tiré toutes les leçons de l'effondrement de l'Etat. Les conditions pour que les élections aient un sens ne sont pas encore réunies et ne le seront pas avant le mois de juillet. Il faut réhabiliter en urgence les infrastructures publiques dans le Nord,

¹⁷³ Les « occupants » s'étaient installés dans ces bâtiments publics ou en avaient fait des dépôts logistiques qui sont donc devenus des cibles des attaques aériennes françaises. Lorsque des éléments présumés du MUJAO se sont infiltrés à nouveau à Gao et à Tombouctou en février et fin mars, ils ont à nouveau visé des bâtiments publics et s'y sont retranchés jusqu'à leur bombardement par des frappes aériennes françaises.

¹⁷⁴ Entretiens de Crisis Group, acteur politique malien et diplomate, Bamako, 4 et 5 avril 2013.

redéployer effectivement les services de l'Etat et préparer les esprits à une campagne électorale dans un contexte où les populations resteront préoccupées par leur sécurité et leur accès à l'alimentation, la santé, l'éducation. Si l'objectif de la tenue des élections est de créer de la légitimité, il serait regrettable de se retrouver avec un taux de participation plus faible encore qu'auparavant.

Les préparatifs électoraux sont plutôt en bonne voie. Un travail important avait déjà été réalisé avant le début de la rébellion et le coup d'Etat. Un projet d'assistance électorale géré par le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) avait été mis en place. Au cours des derniers mois, les travaux techniques ont été relancés, une mission d'identification des besoins a été déployée par la division d'assistance électorale de l'ONU et un audit des deux options envisagées pour le fichier électoral a été financé par l'UE.¹⁷⁵ Les difficultés techniques à surmonter, sous la pression de délais courts imposés par la situation politique, sont bien identifiées par les experts et les autorités en charge. Il faut mobiliser très rapidement les financements nécessaires et effectuer une série de tâches complexes dans des délais très courts.¹⁷⁶

La vérification de la présence sur les listes électorales des populations déplacées et réfugiées et l'organisation concrète de leur participation au vote représentent un des défis les plus importants.¹⁷⁷ Leur participation au scrutin législatif est particulièrement délicate à organiser puisque leurs suffrages doivent être pris en compte exclusivement dans leurs circonscriptions d'origine. C'est une des raisons pour lesquelles le projet initial de couplage du second tour de l'élection présidentielle avec le premier tour des législatives semble avoir été abandonné, la priorité étant désormais donnée au scrutin présidentiel.¹⁷⁸ Sur le plan politique, il existe jusque-là un consensus large sur les modalités du processus électoral et le ministre chargé de l'Administration territoriale, le colonel Moussa Sinko Coulibaly, bien que proche du chef de l'ex-junte dont il fut le directeur de cabinet, bénéficie d'une bonne réputation. Sa capacité à contrôler effectivement les différents niveaux de l'administration électorale, toujours dominée par des cadres proches de la classe politique traditionnelle, n'est cependant pas acquise.¹⁷⁹

Le problème est que le système politique actuel ne semble pas pouvoir produire une nouvelle classe de dirigeants capables de rompre avec le passé. Il y a certes de vraies différences de « passif » et de perceptions d'intégrité entre les principales figures de la vie politique et probables candidats au scrutin présidentiel, mais les Maliens paraissent toujours profondément déçus de l'ensemble de leur classe politique.¹⁸⁰ Les plus optimistes estiment que la dynamique de changement après les élec-

¹⁷⁵ Entretien de Crisis Group, expert, Bamako, 10 février 2013.

¹⁷⁶ En février, le budget estimé pour l'ensemble du processus électoral s'établissait à 121 millions de dollars, dont 50 seulement devaient être assurés par le budget malien.

¹⁷⁷ Entretien de Crisis Group, expert, Bamako, 10 février 2013.

¹⁷⁸ Comme souvent, les acteurs politiques importants ne semblent pas hostiles à la primauté donnée au scrutin présidentiel. Entretiens de Crisis Group, autorités de la transition et acteurs politiques, Bamako, 3-5 avril 2013.

¹⁷⁹ Entretien de Crisis Group, diplomate, Bamako, 10 février 2013. Un diplomate estime que la nomination en janvier de Babacar Sow, qui était secrétaire général du ministère de l'Administration territoriale pendant des années sous ATT et maîtrise parfaitement les rouages du système, au poste de directeur du cabinet du Premier ministre, pourrait renforcer la capacité de contrôle du processus électoral directement par le Premier ministre et le président.

¹⁸⁰ Les candidats qui s'étaient déclarés à l'élection présidentielle avortée de juin 2012 et apparaissaient alors comme les plus sérieux étaient Soumaïla Cissé, ex-ministre et ex-président de la Commission de l'Union économique et monétaire d'Afrique de l'Ouest (UEMOA) et candidat de l'Union

tions ne viendra pas de la personne qui aura été élue à la tête de l'Etat, mais de la demande collective des Maliens, et notamment de la jeunesse, pour une autre gouvernance. La crise aurait généré une prise de conscience suffisante pour que les futurs dirigeants, bien qu'ils fassent partie du même cercle des élites des dernières années, ne puissent plus gérer les affaires publiques comme bon leur semble, et au profit exclusif de leurs familles, clans et clientèles politiques.¹⁸¹

Une exigence forte de reddition de comptes de la part des responsables politiques est une évolution nécessaire qui ne se fera pas automatiquement. Il faut travailler dès maintenant à créer les conditions non pas pour que ces élections aboutissent à une transformation immédiate de la gouvernance, mais pour rendre celle-ci envisageable. Un axe de travail pour la société civile, que devraient soutenir les partenaires extérieurs, serait de faire de l'origine des ressources financières des candidats aux élections un des points de discussion lors de la campagne. Au-delà des habituelles coalitions de la société civile pour l'observation des élections, il faudrait encourager la mise en place d'un groupe de citoyens chargé d'articuler des questions précises aux futurs candidats, et surtout de communiquer à l'opinion publique, à travers les médias, les informations sur les candidats, les partis, leurs propositions, leurs réponses aux questions clés sur l'avenir du pays. Personne ne s'attend à ce que les prochaines élections produisent des miracles, mais il faut au moins tout faire pour éviter qu'elles n'aggravent la crise et pour qu'elles dotent le pays d'une autorité reconnue comme légitime.

C. *Lancer une profonde réforme des forces de défense et de sécurité*

Plus personne ne doute de la gravité du mal dont était atteinte l'armée malienne avant sa débâcle entre janvier et fin mars 2012 lorsque les groupes armés MNLA et Ançar Eddine l'ont chassée de toutes les régions du Nord. La mutinerie suivie du coup d'Etat de mars ont exposé l'ampleur de la déliquescence des forces armées et de la rupture totale de confiance entre les généraux d'un côté et une bonne partie des sous-officiers et hommes de rang de l'autre. Les affrontements meurtriers entre les commandos parachutistes dits « bérets rouges » et les « bérets verts » fin avril 2012 et les règlements de comptes tout aussi violents qui ont suivi ont achevé de montrer à tous où en était l'armée. Ceux qui ont cru en la bonne foi et en la capacité du capitaine Sanogo à injecter de l'ordre et de l'intégrité dans une armée indisciplinée et rongée par le népotisme, dont il est lui-même le produit, ont vite déchanté. En réalité, il n'existe aucun moyen rapide de remettre sur pied l'armée malienne et l'ensemble des forces de défense et de sécurité.¹⁸²

pour la république et la démocratie (URD) ; l'ancien Premier ministre et ancien président de l'Assemblée nationale Ibrahim Boubacar Keïta (IBK) du Rassemblement pour le Mali (RPM) ; le président de l'Assemblée nationale à l'époque Dioncounda Traoré, candidat de l'ADEMA-PASJ, et l'ancien Premier ministre et fidèle d'ATT, Modibo Sidibé. Un an plus tard, les mêmes devraient être en course, sauf Dioncounda Traoré devenu président intérimaire et qui cédera la place à un candidat choisi par l'ADEMA-PASJ. Comptent également dans le paysage politique malien le Parti pour la renaissance nationale (PARENA) de Tiébilé Dramé, très actif depuis le déclenchement de la crise, tout comme le Congrès national d'initiative démocratique (CNID) de Mountaga Tall.

¹⁸¹ Entretiens de Crisis Group, jeunes cadres maliens, Bamako, 8 et 9 février 2013, et acteur politique, 4 avril 2013.

¹⁸² La police doit également être réformée. Selon certains, elle est dans un « pire état » que l'armée, les divisions et le favoritisme règnent et les liens familiaux et amicaux déterminent les promotions

C'est l'UE qui a pris la première initiative destinée à aider le Mali à reconstituer des forces capables de combattre, à l'époque dans l'optique d'une reconquête du Nord. L'idée d'une mission de formation a fait son chemin à Bruxelles et au niveau des Etats membres et a abouti à la création de la mission dénommée European Union Training Mission (EUTM Mali).¹⁸³ Le lancement de l'opération Serval et la reconquête du Nord par la France et un noyau d'éléments de l'armée malienne en état de participer à des opérations offensives n'ont pas empêché la concrétisation d'une initiative portée à Bruxelles, comme tout le dossier Mali, par la France. C'est dans un contexte délicat où l'armée malienne s'efforce d'être présente sur le terrain au Nord que les formateurs européens ont commencé à arriver à Bamako.¹⁸⁴ Malgré la difficulté évidente de faire de la formation pendant cette période de sécurisation urgente du territoire, la mission reste une bonne idée, mais le Mali ne peut pas faire l'économie d'un processus de restructuration en profondeur de toutes ses forces de défense et de sécurité qui prendra plusieurs années.¹⁸⁵

D. Pour un mandat des Nations unies adapté aux besoins du Mali

Des décisions importantes doivent être prises au cours du mois d'avril 2013 par le Conseil de sécurité de l'ONU sur les formes futures de la présence militaire et politique internationale au Mali, et en particulier sur la configuration des Nations unies sur le terrain. Depuis janvier, les forces internationales actives sont la France et le Tchad, présents au titre d'accord politiques bilatéraux avec le Mali, et les contingents envoyés par les différents pays de la Cedeao qui composent la Misma. Le 8 mars, le contingent tchadien d'environ 2 000 hommes a intégré officiellement la Misma, portant la taille totale de la mission africaine à environ 6 300 soldats. La mobilisation de ressources financières pour la Misma et pour le rééquipement de l'armée malienne

et les affectations. Entretiens de Crisis Group, officiers de gendarmerie, officier de police, acteur politique, Bamako, 8, 14 février 2013.

¹⁸³ « Mise en place de la mission de formation de l'UE au Mali », communiqué de presse, Conseil de l'Union européenne, 13 janvier 2013.

¹⁸⁴ L'objectif d'EUTM Mali est de placer des conseillers militaires auprès de l'état-major de l'armée malienne et de former quatre bataillons de 650 soldats en un an (deux mois et demi à trois mois pour chaque bataillon). Le 8 février 2013, un premier contingent de 70 hommes était arrivé à Bamako pour procéder à l'expertise de la chaîne de commandement de l'armée malienne et définir les véritables besoins jugés « énormes ». La formation effectuée par environ 150 militaires européens a débuté officiellement le 2 avril et un premier bataillon malien devrait être fonctionnel au mois de juillet « avec ses structures de commandement, pour opérer et conduire des opérations dans le nord », selon les déclarations du général français François Lecointre, qui dirige la mission. La mission comprend au total environ 550 militaires, formateurs mais aussi personnel de soutien et bataillons de protection, répartis entre Bamako qui abrite son état-major et Koulikoro où se trouve le centre d'instruction. Vingt-deux pays européens participent. Après la France, la « nation-cadre » de la mission avec 207 hommes, les autres contributeurs importants sont l'Allemagne (71 soldats), l'Espagne (54), la Grande-Bretagne (40), la République tchèque (34), la Belgique (25) et la Pologne (20). Voir « EUTM Mali : les premiers soldats maliens opérationnels en juillet », Défense globale, Les Blogs de *La Voix du Nord* (defense.blogs.lavoixdunord.fr), 5 mars 2013.

¹⁸⁵ Les témoignages d'officiers et de soldats maliens convergent pour décrire la gestion catastrophique des forces armées pendant la dernière décennie. Le laxisme s'est installé à tous les niveaux : les modalités de recrutement, la formation et l'encadrement, la discipline et le respect de la hiérarchie, l'intégrité de cette dernière qui doit donner l'exemple et l'équipement. Selon les propos d'officiers maliens, la formation de base a été tellement négligée que certains soldats n'ont jamais tiré une balle pendant leur instruction. Entretiens de Crisis Group, officiers supérieurs et soldat du RCP, Bamako, 8 et 14 février 2013.

était la première préoccupation de la Cedeao et de l'UA. La conférence des donateurs sur le Mali organisée par cette dernière le 29 janvier à Addis-Abeba avait permis d'obtenir des promesses de dons de 455 millions de dollars, équivalant à environ la moitié du budget global proposé par les organisations africaines.¹⁸⁶

Mais la crainte d'envoyer une force africaine sous-équipée dans un environnement extrêmement difficile et coûteux en matière logistique, pour cause de financement insuffisant et aléatoire, a rapidement conduit à ouvrir le débat sur la transformation de la Misma en une opération de maintien de la paix de l'ONU. Il n'y a même pas eu vraiment de débat, du moins au niveau du Conseil de sécurité, puisque la France et les Etats-Unis se sont rapidement mis d'accord sur le principe de l'autorisation d'une force onusienne pour sécuriser les villes reconquises et faciliter le dialogue politique, après le retrait progressif annoncé des forces françaises. La manière dont la question de la création d'une mission de l'ONU a été posée et tranchée par la France et les Etats-Unis a d'abord donné une impression de précipitation.¹⁸⁷ Elle a semblé davantage dictée par la volonté française de sortir le plus rapidement possible du borbier malien, ou du moins de cesser d'être l'acteur extérieur principal, que par une analyse précise des besoins du Mali après l'opération Serval.

La France avait en effet multiplié depuis janvier des annonces quelque peu confuses sur la durée de son engagement militaire. Paris, conscient de la durée de vie toujours limitée des gains politiques internes liés à une opération militaire extérieure, n'a en effet pas envie de porter presque seul bien longtemps le fardeau financier et politique de l'effort de guerre au Mali.¹⁸⁸ Le débat a cependant existé au niveau du secrétariat général de l'ONU sur un engagement militaire rapide de l'organisation internationale. Le 22 janvier, à l'occasion d'une séance du Conseil de sécurité, le sous-secrétaire général aux affaires politiques, Jeffrey Feltman, avait exprimé les réserves du secrétariat sur le déploiement d'une mission de l'ONU dans un contexte décrit par la France comme celui d'une guerre contre le terrorisme.¹⁸⁹

Le 6 février 2013, l'ambassadeur français à l'ONU Gérard Araud déclarait à la presse que toute opération de maintien de la paix serait de nature classique, avec les troupes de la Misma transformées en Casques bleus. Il reconnaissait cependant que les autorités maliennes avaient quelques réticences sur le déploiement d'une mission onusienne qui serait très visible dans le Sud du pays et dans la capitale. Dans une lettre datée du 12 février adressée au secrétaire général de l'ONU, le président malien précisait que « l'objectif de libération du territoire du Mali n'est pas encore atteint et la paix n'est toujours pas instaurée » et demandait que la présence de la

¹⁸⁶ Les Etats-Unis ont promis 95 millions de dollars, la France 63 millions, en plus de sa contribution militaire, et l'UA a promis de verser 50 millions de dollars sur ses fonds propres.

¹⁸⁷ « Nous sommes tombés d'accord sur le fait que la force africaine au Mali soit aussi rapidement que possible placée sous l'autorité de l'ONU », a déclaré notamment le vice-président des Etats-Unis Joe Biden aux côtés de son homologue français François Hollande, à l'issue d'un déjeuner de travail le 4 février à Paris, « Mali : Biden et Hollande à l'unisson », AFP (Europe1.fr), 4 février 2013.

¹⁸⁸ Le fardeau s'exprime aussi par l'exposition accrue et spécifique au risque terroriste en Afrique de l'Ouest, sur son propre sol ou partout ailleurs dans le monde. Que les prises d'otages français ou autres attaques de type terroriste aux confins du Nord du Nigéria et du Nord-Cameroun, en Algérie ou ailleurs soient motivées par l'engagement militaire français au Mali ou non n'a en réalité pas beaucoup d'intérêt : la question sera posée à chaque fois et la perception que l'intervention a ouvert une boîte de Pandore qu'il sera difficile de refermer est irrémédiablement ancrée dans les esprits.

¹⁸⁹ Feltman a notamment expliqué aux membres du Conseil qu'une assistance de l'ONU aux opérations militaires offensives mettrait en danger le personnel civil de l'organisation dans la région. Ces réserves avaient déjà été exprimées dans le rapport du secrétaire général du 29 novembre 2012.

communauté internationale « soit configurée pour soutenir tout d'abord la restauration de l'intégrité territoriale, la restauration de la paix et ensuite la stabilisation du pays ». Le président Traoré appelait le secrétaire général à soutenir « la mise en place rapide de la Misma » avant d'en arriver à la transformation de cette dernière en une « opération de stabilisation et de maintien de la paix de l'ONU ».¹⁹⁰

Si l'intérêt financier d'une transformation de la Misma en une opération de l'ONU n'échappe à personne, la situation sécuritaire encore instable dans le Nord, la nature terroriste et transnationale des menaces ainsi que le risque limité de violences dans la partie sud du pays ne plaident pas nécessairement pour l'installation d'une mission traditionnelle de maintien de la paix de l'ONU. Très clairement, les actions militaires menées depuis janvier par les forces françaises et tchadiennes dans les montagnes de la région de Kidal ne pourraient être du ressort de Casques bleus. Tant que ce type d'opérations offensives n'est pas terminé, il semble inapproprié de transformer la Misma, qui intègre désormais les forces tchadiennes au front avec les Français, en une mission de paix de l'ONU. Il aurait plutôt convenu, conformément à l'analyse proposée dans le présent rapport, d'adopter une démarche en deux étapes : une phase de consolidation de la Misma dans ses composantes militaire et civile avant la transformation en opération onusienne.¹⁹¹

Malgré les doutes sur un déploiement précipité d'une mission de l'ONU sur un terrain où les Casques bleus pourraient faire face à des attaques de type terroriste et avoir à combattre, ce qui constituerait une évolution doctrinale significative pour l'ONU,¹⁹² le choix en faveur d'un remplacement de la Misma par « une mission de stabilisation » de l'ONU est en passe d'être fait. Le 16 mars, le sous-secrétaire général aux opérations de maintien de la paix de l'ONU, Edmond Mulet, qui a conduit une mission d'évaluation technique au Mali, a déclaré que l'ONU tablait sur la « présence complète » de la mission en juillet, après le vote attendu d'une résolution par le Conseil de sécurité en avril.¹⁹³ Le responsable onusien a pris soin de préciser qu'il ne s'agirait pas d'une force d'interposition qui ferait tampon entre le Nord et le Sud et que « la souveraineté du Mali est l'objectif principal de cet appui international ». La mission n'aurait « ni le mandat ni la capacité d'endiguer la menace sécuritaire qui est posée par les terroristes », « des actions qui sont entreprises avec beaucoup plus d'efficacité par des partenaires qui en ont la capacité », selon les propos de Mulet.¹⁹⁴

Ces indications sur le futur mandat d'une mission de l'ONU ont été confirmées par le rapport du secrétaire général de l'ONU sur la situation au Mali soumis aux membres du Conseil de sécurité le 26 mars.¹⁹⁵ Ce rapport présente deux options pour la configuration de l'ONU au Mali. Une première option consiste en un renfor-

¹⁹⁰ Lettre du président de la République du Mali adressée au secrétaire général des Nations unies, transmise au président du Conseil de sécurité le 25 février.

¹⁹¹ Le concept d'opérations révisé prévoit pour la Misma les effectifs suivants : une composante civile de 171 personnes dont 50 observateurs des droits de l'homme, une composante militaire de 8 859 personnes et une composante de police de 590 personnes.

¹⁹² Entretiens de Crisis Group, diplomates, New York, janvier-mars 2013. Voir aussi Lori-Anne Théroux-Bénoni, « Stabilising northern Mali : different approaches to peace operations », Institute for Security Studies, 15 mars 2013 ; et Arthur Boutellis, « Mali's Peacekeeping Mission: Full-Fledged Behemoth, or Have Lessons Been Learned? », International Peace Institute (www.theglobalobservatory.org), 12 mars 2013.

¹⁹³ « Intervention au Mali : l'ONU devrait prendre le relais de l'armée française et de la Misma en juillet », AFP, 17 mars 2013.

¹⁹⁴ Ibid.

¹⁹⁵ Advance copy of the Report of the Secretary-General on the situation in Mali, 26 mars 2013.

gement d'une présence multidimensionnelle de l'ONU avec un mandat de soutien au processus politique tandis que la Misma continuerait à assumer avec les forces armées maliennes les responsabilités sécuritaires, avec l'appui de partenaires militaires bilatéraux, en clair la France. La Misma pourrait s'engager dans des actions et devrait bénéficier d'un soutien international important pour renforcer sa capacité opérationnelle. Cette option serait une étape permettant une transition maîtrisée entre l'actuelle Misma et une mission multidimensionnelle intégrée de stabilisation de l'ONU sous chapitre VII. Cette dernière constitue la seconde option mais cette mission ne sera pas mandatée pour faire de la lutte antiterroriste, qui resterait l'apanage d'une « force parallèle », non précisée mais entièrement ou majoritairement française.

Il faut en effet absolument maintenir une distinction claire entre le besoin d'une mission de l'ONU dédiée à la stabilisation de la situation politique et sécuritaire, à la protection des populations civiles, à l'assistance au redéploiement de l'Etat dans le Nord, à l'organisation des élections et au dialogue inter-malien et la nécessité de mettre en place un dispositif international de lutte contre le terrorisme au Mali et dans la région qui doit s'appuyer sur des accords entre les pays concernés d'une part, la France et les Etats-Unis principalement de l'autre.¹⁹⁶ Dans la mesure où la France a pris la décision de mener la guerre contre AQMI et les groupes affiliés au Mali, avec un large soutien africain et international, elle a la responsabilité de ne pas partir précipitamment dès qu'elle aura décidé, seule, que ses objectifs militaires de neutralisation des groupes terroristes ont été atteints. Lors d'une visite à Bamako le 5 avril dernier, le ministre français des Affaires étrangères a confirmé la réduction de la présence militaire mais également assuré que 1 000 soldats (sur les 4 000 déployés) resteraient sur le territoire malien.¹⁹⁷

La transformation d'une Misma mal équipée en une mission de l'ONU, dont elle constituera l'ossature, ne va pas en faire rapidement une force cohérente et opérationnelle capable de réagir à des attaques terroristes. Outre les troupes tchadiennes et nigériennes qui sont considérées comme les plus aguerries et familières au terrain du Nord-Mali, pourraient s'ajouter des contingents du Burundi et de la Mauritanie aussi capables d'engager des combats. Mais ces troupes seront alors intégrées dans une mission de l'ONU et leur éventuel engagement dans des affrontements avec des éléments résiduels des groupes terroristes exposera toute l'organisation, et toutes les agences onusiennes, aux actions terroristes au Mali comme ailleurs. Ce risque ne peut être totalement éliminé mais il convient de le réduire au maximum. La France peut entamer le retrait graduel de ses troupes, mais elle doit conserver dans un premier temps (six mois à compter d'avril) une force de réaction rapide sur le territoire malien et maintenir ensuite des capacités d'intervention rapide, au Mali ou dans un autre pays de la région.¹⁹⁸

La taille, le mandat, les moyens et la durée de la mission de l'ONU devront être adaptés aux besoins sécuritaires et politiques précis du pays et ne devront pas être

¹⁹⁶ Les Etats-Unis appuient les forces françaises au Mali en fournissant des renseignements. Le déploiement de drones de surveillance au Niger et d'une centaine de militaires américains renforce les capacités de surveillance aérienne de toute la zone sahélo-saharienne. Voir « Drone base in Niger gives U.S. a strategic foothold in West Africa », *The Washington Post*, 21 mars 2013.

¹⁹⁷ « Paris propose de garder une force de 1.000 hommes au Mali », Reuters, 5 avril 2013.

¹⁹⁸ Il s'agirait alors de l'option d'une force française « over the horizon » correspondant à un engagement et une capacité effective à intervenir si besoin très rapidement au Mali depuis une base située hors du territoire de ce pays.

définis par les habitudes de l'organisation en matière de maintien de la paix ou par l'importation d'une grille d'analyse issue d'autres terrains. La mission doit notamment disposer de moyens spécifiques en matière de collecte et d'analyse de l'information sur les menaces à la sécurité et doit pouvoir bénéficier des renseignements collectés par la France et les Etats-Unis, qui disposent de moyens importants et croissants dans la région.¹⁹⁹ La mission de l'ONU doit aider à la mobilisation et la coordination des ressources affectées à la réforme des forces maliennes. Elle doit également avoir une forte composante civile dédiée au suivi de la situation des droits de l'homme et particulièrement à l'observation du comportement des forces maliennes et étrangères déployées sur le terrain à l'égard des populations civiles.

Le Conseil de sécurité doit aussi doter la mission de l'ONU d'un mandat fort en matière de soutien au processus politique, dans sa double dimension dialogue politique et intercommunautaire et préparation des élections. Le futur représentant spécial du secrétaire général de l'ONU à Bamako doit jouer un rôle de bons offices pour faciliter le dialogue entre les acteurs politiques et les autorités de transition afin de garantir une marche apaisée vers les élections. La mission doit se tenir prête à apporter un soutien technique à la mise en place et aux travaux de la Commission dialogue et réconciliation ; et elle doit aussi avoir un mandat précis dans le soutien au processus électoral en intégrant le dispositif d'assistance électorale du PNUD. Il est indispensable que l'ONU déploie des experts électoraux partout sur le territoire bien avant les élections.

La mission de stabilisation de l'ONU doit aussi disposer d'une composante « affaires civiles » importante adaptée à la nécessité d'accompagner le Mali dans le redéploiement de l'Etat au Nord. Une attention particulière doit être accordée à la remise en état des institutions judiciaires et de l'administration pénitentiaire dans le Nord mais aussi dans la capitale, où ont été transférées de nombreuses personnes arrêtées par les forces de sécurité dans les régions de Gao et de Tombouctou et présumées appartenir aux groupes armés. L'appareil judiciaire malien aura du mal à gérer convenablement ce flux de prisonniers et à créer les conditions d'une « dé-radicalisation » de ces dizaines de jeunes, qui peuvent certainement être réinsérés. Les moyens de l'Etat et ceux de la justice en particulier sont limités. Il faudra évaluer rapidement les besoins de renforcement des capacités de l'appareil judiciaire et déterminer le soutien international nécessaire.

E. S'assurer de la coordination internationale

Dans la répartition des rôles au sein de la communauté internationale, l'ancien président burundais Pierre Buyoya, chef politique actuel de la Misima et envoyé spécial de l'UA pour le Mali, devrait travailler avec le président malien, le président Compaoré, médiateur de la Cedeao, les autorités mauritaniennes, algériennes, nigériennes et la France à l'inclusion de représentants du MNLA dans le dialogue inter-malien. Cette tâche est urgente pour éviter d'entretenir pendant de longs mois une confusion dans la région de Kidal qui pourrait remettre en cause les acquis des derniers mois. Il est indispensable que les acteurs régionaux et internationaux adoptent une position claire, cohérente et commune sur le principe d'une solution politique qui passerait par un engagement du MNLA à renoncer à la lutte armée et un engagement des

¹⁹⁹ Sur la base d'un accord bilatéral, les Etats-Unis ont installé une base de drones de surveillance qui accueillera également une centaine de militaires.

autorités de Bamako à ne pas se lancer dans une reconquête militaire de la région de Kidal qui compromettrait durablement la sécurité et la paix dans tout le Nord.

L'envoyé spécial de l'ONU pour le Sahel, les Nations unies de manière générale et la Commission de l'UA devront encourager le Mali et ses voisins à mettre en place de nouveaux mécanismes de sécurité régionale axés sur le contrôle des flux transnationaux de personnes, d'armes et de produits illicites. Les véritables menaces sécuritaires sur le Mali, une fois les forces d'AQMI significativement réduites, seront d'origine extérieure, directement liées à l'incapacité des pays d'Afrique du Nord et du Sahel à contrôler leurs frontières.

Il faudra tirer toutes les leçons du bilan plus que mitigé du Comité d'état-major opérationnel conjoint (CEMOC, rassemblant l'Algérie, le Mali, la Mauritanie et le Niger) basé à Tamanrasset et de l'Unité de fusion et de liaison (UFL) d'Alger. L'échec patent de ces dispositifs ne signifie pas qu'il faille renoncer à toute idée de mécanisme de sécurité régionale. Il faut une discussion franche entre tous les Etats du Sahel, d'Afrique de l'Ouest et du Nord sur les intérêts sécuritaires communs et les possibilités de développer des initiatives conjointes de développement économique. Les efforts récemment engagés par l'UA dans le domaine de la sécurité régionale pour rapprocher notamment l'Afrique du Nord de l'Afrique de l'Ouest vont dans le bon sens.²⁰⁰

²⁰⁰ Voir « Conclusions de Nouakchott », réunion ministérielle sur le renforcement de la coopération en matière de sécurité et l'opérationnalisation de l'architecture africaine de paix et de sécurité dans la région sahélo-saharienne, Union africaine, 17 mars 2013.

VI. Conclusion

L'intervention militaire française a considérablement changé la donne au Mali. Elle a non seulement permis la reconquête rapide des villes du Nord mais elle a également forcé la communauté internationale à prendre ses responsabilités. Cette intervention est pourtant loin d'avoir résolu les profonds problèmes politiques, économiques et sécuritaires qui minent le pays. Au Nord, les tensions intercommunautaires ont été accentuées par les débordements répétés de l'armée malienne. La reconquête est encore loin d'avoir débouché sur une sécurisation effective et durable du territoire et l'absence des autorités maliennes de la vaste région de Kidal laisse en suspens la question du retour complet à l'intégrité territoriale. Les défis sont donc nombreux et ils doivent servir d'antidote à tout triomphalisme prématuré. Les prochains mois s'annoncent cruciaux, notamment autour des deux enjeux que constituent les étapes du déploiement d'une mission de stabilisation de l'ONU et l'organisation d'un processus politique de dialogue et de réconciliation nationale, au sein duquel la tenue d'élections constituera une étape importante mais loin d'être suffisante.

Dakar/Bruxelles, 11 avril 2013

Annexe A : Carte du Mali



Annexe B : Liste des acronymes

ADEMA-PASJ	Alliance pour la démocratie au Mali-Parti africain pour la solidarité et la justice
AQMI	Al-Qaeda au Maghreb islamique
ATT	Amadou Toumani Touré
Cedeao	Communauté économique des Etats d'Afrique de l'Ouest
CEMOC	Comité d'état-major opérationnel conjoint
CNID	Congrès national d'initiative démocratique
COPAM	Coordination des organisations patriotiques du Mali
EUTM Mali	European Union Training Mission Mali
IBK	Ibrahim Boubacar Keïta
MAA	Mouvement arabe de l'Azawad
MIA	Mouvement islamique de l'Azawad
Misma	Mission internationale de soutien au Mali sous conduite africaine
MNLA	Mouvement national de libération de l'Azawad
MP22	Mouvement populaire du 22 mars
MUJAO	Mouvement pour l'unicité et le jihad en Afrique de l'Ouest
PARENA	Parti pour la renaissance nationale
RCP	Régiment de commandos parachutistes (dits « bérets rouges »)
RPM	Rassemblement pour le Mali
UA	Union africaine
UE	Union européenne
UEMOA	Union économique et monétaire d'Afrique de l'Ouest
UFL	Unité de fusion et de liaison
URD	Union pour la république et la démocratie

Annexe C : A propos de l'International Crisis Group

L'International Crisis Group est une organisation non gouvernementale indépendante à but non lucratif qui emploie près de 150 personnes présentes sur les cinq continents. Elles élaborent des analyses de terrain et font du plaidoyer auprès des dirigeants dans un but de prévention et de résolution des conflits meurtriers.

La recherche de terrain est au cœur de l'approche de Crisis Group. Elle est menée par des équipes d'analystes situés dans des pays à risque ou à proximité de ceux-ci. À partir des informations recueillies et des évaluations de la situation sur place, Crisis Group rédige des rapports analytiques rigoureux qui s'accompagnent de recommandations pratiques destinées aux dirigeants politiques internationaux. Crisis Group publie également CrisisWatch, un bulletin mensuel de douze pages offrant régulièrement une brève mise à jour de la situation dans la plupart des pays en conflit (en cours ou potentiel).

Les rapports et briefings de Crisis Group sont diffusés à une large audience par courrier électronique. Ils sont également accessibles au grand public via le site internet de l'organisation : www.crisisgroup.org. Crisis Group travaille en étroite collaboration avec les gouvernements et ceux qui les influencent, notamment les médias, afin d'attirer leur attention et promouvoir ses analyses et recommandations politiques.

Le Conseil d'administration de Crisis Group, qui compte d'éminentes personnalités du monde politique, diplomatique, des affaires et des médias, s'engage directement à promouvoir les rapports et les recommandations auprès des dirigeants politiques du monde entier. Le Conseil d'administration est présidé par Thomas Pickering, un ancien ambassadeur américain. Louise Arbour, ancienne haut commissaire des Nations unies aux droits de l'homme et ancienne procureure générale des Tribunaux pénaux internationaux pour l'ex-Yougoslavie et pour le Rwanda, préside Crisis Group depuis juillet 2009.

Crisis Group a son siège à Bruxelles et dispose de bureaux ou de représentations dans 34 villes : Abuja, Bangkok, Beyrouth, Bichkek, Bogotà, Bujumbura, Dakar, Damas, Dubaï, Gaza, Guatemala City, Islamabad, Istanbul, Jakarta, Jérusalem, Johannesburg, Kaboul, Katmandou, Le Caire, Londres, Moscou, Nairobi, New York, Pékin, Pristina, Rabat, Sanaa, Sarajevo, Séoul, Tbilissi, Tripoli, Tunis et Washington. Crisis Group couvre environ 70 pays et territoires touchés ou menacés par des crises sur quatre continents. En Afrique, il s'agit de : Burkina Faso, Burundi, Cameroun, Côte d'Ivoire, Erythrée, Ethiopie, Guinée, Guinée-Bissau, Kenya, Libéria, Madagascar, Nigéria, Ouganda, République centrafricaine, République démocratique du Congo, Sierra Leone, Somalie, Soudan, Soudan du Sud, Tchad et Zimbabwe ; en Asie : Afghanistan, Birmanie/Myanmar, Cachemire, Corée du Nord, Détroit de Taïwan, Indonésie, Kazakhstan, Kirghizstan, Malaisie, Népal, Ouzbékistan, Pakistan, Philippines, Sri Lanka, Tadjikistan, Thaïlande, Timor-Leste et Turkménistan ; en Europe : Arménie, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Chypre, Géorgie, Kosovo, Macédoine, Russie (Caucase du Nord), Serbie et Turquie ; au Moyen-Orient et en Afrique du Nord : Algérie, Bahreïn, Egypte, Iran, Irak, Israël/Palestine, Jordanie, Liban, Libye, Maroc, Sahara occidental, Syrie, Tunisie et Yémen ; et en Amérique latine et aux Caraïbes : Colombie, Guatemala et Venezuela.

Crisis Group reçoit le soutien financier d'un grand nombre de gouvernements, de fondations institutionnelles et de donateurs privés. Les agences et départements gouvernementaux suivants ont contribué au financement de Crisis Group ces dernières années : l'Agence américaine pour le développement international, l'Agence australienne pour le développement international, l'Agence autrichienne pour le développement, l'Agence canadienne de développement international, l'Agence néo-zélandaise pour le développement international, l'Agence suédoise pour la coopération internationale et le développement, l'Instrument de stabilité de l'Union européenne, la Principauté du Liechtenstein, le Centre canadien de recherches pour le développement international, le Département du Royaume-Uni pour le développement international, le Département fédéral des affaires étrangères de la Confédération suisse, le ministère belge des Affaires étrangères, le ministère fédéral allemand des Affaires étrangères, le ministère finlandais des Affaires étrangères, le ministère luxembourgeois des Affaires étrangères, le ministère néerlandais des Affaires étrangères, le ministère royal danois des Affaires étrangères, le ministère royal norvégien des Affaires étrangères, le ministère suédois des Affaires étrangères, le ministère turc des Affaires étrangères et Irish Aid.

Les fondations institutionnelles et privées suivantes ont contribué au financement de Crisis Group ces dernières années : la Carnegie Corporation de New York, la Fondation Adessium, la Fondation Elders, la Fondation Henry Luce, la Fondation John D. et Catherine T. MacArthur, la Fondation Oak, la Fondation Radcliffe, la Fondation Stanley, la Fondation The Charitable, la Fondation Tinker Incorporated, la Fondation William et Flora Hewlett, le Fonds Ploughshares, le Fonds Rockefeller Brothers, les Fondations Open Society et Humanity United.

Annexe D : Rapports et briefings de Crisis Group sur l'Afrique depuis 2010

Afrique australe

- Zimbabwe: Political and Security Challenges to the Transition*, Briefing Afrique N°70, 3 mars 2010.
- Madagascar : sortir du cycle de crises*, Rapport Afrique N°156, 18 mars 2010.
- Madagascar : la crise à un tournant critique ?*, Rapport Afrique N°166, 18 novembre 2010 (aussi disponible en anglais).
- Zimbabwe: The Road to Reform or Another Dead End*, Rapport Afrique N°173, 27 avril 2011.
- Resistance and Denial: Zimbabwe's Stalled Reform Agenda*, Briefing Afrique N°82, 16 novembre 2011.
- Zimbabwe's Sanctions Standoff*, Briefing Afrique N°86, 6 février 2012 (aussi disponible en chinois).
- Implementing Peace and Security Architecture (II): Southern Africa*, Rapport Afrique N°191, 15 octobre 2012.

Afrique centrale

- République centrafricaine : relancer le dialogue politique*, Briefing Afrique N°69, 12 janvier 2010 (aussi disponible en anglais).
- Burundi : garantir un processus électoral crédible*, Rapport Afrique N°155, 12 février 2010 (aussi disponible en anglais).
- Libye/Tchad : au-delà d'une politique d'influence*, Briefing Afrique N°71, 23 mars 2010 (aussi disponible en arabe).
- Congo : l'enlèvement du projet démocratique*, Briefing Afrique N°73, 8 avril 2010 (aussi disponible en anglais).
- Tchad : au-delà de l'apaisement*, Rapport Afrique N°162, 17 août 2010.
- Congo : pas de stabilité au Kivu malgré le rapprochement avec le Rwanda*, Rapport Afrique N°165, 16 novembre 2010 (aussi disponible en anglais).
- De dangereuses petites pierres : les diamants en République centrafricaine*, Rapport Afrique N°167, 16 décembre 2010 (aussi disponible en anglais).
- Burundi : du boycott électoral à l'impasse politique*, Rapport Afrique N°169, 7 février 2011 (aussi disponible en anglais).
- Le Nord-Ouest du Tchad : la prochaine zone à haut risque ?*, Briefing Afrique N°78, 17 février 2011.
- Congo : le dilemme électoral*, Rapport Afrique N°175, 5 mai 2011 (aussi disponible en anglais).
- Congo : le processus électoral vu de l'Est*, Briefing Afrique N°80, 5 septembre 2011 (aussi disponible en anglais).

- L'Afrique sans Kadhafi : le cas du Tchad*, Rapport Afrique N°180, 21 octobre 2011 (aussi disponible en anglais).
- The Lord's Resistance Army: End Game?*, Rapport Afrique N°182, 17 novembre 2011.
- Burundi : la crise de corruption*, Rapport Afrique N°185, 21 mars 2012 (aussi disponible en anglais).
- L'or noir au Congo : risque d'instabilité ou opportunité de développement ?*, Rapport Afrique N°188, 11 juillet 2012 (aussi disponible en anglais).
- L'Est du Congo : pourquoi la stabilisation a échoué*, Briefing Afrique N°91, 4 octobre 2012 (aussi disponible en anglais).
- Burundi : bye-bye Arusha ?*, Rapport Afrique N°192, 25 octobre 2012.
- Le golfe de Guinée : la nouvelle zone à haut risque*, Rapport Afrique N°195, 12 décembre 2012 (aussi disponible en anglais).
- L'Est du Congo : la rébellion perdue des ADF-Nalu*, Briefing Afrique N°93, 19 décembre 2012 (aussi disponible en anglais).

Afrique de l'Ouest

- Côte d'Ivoire : sécuriser le processus électoral*, Rapport Afrique N°158, 5 mai 2010.
- Cameroun : Etat fragile?*, Rapport Afrique N°160, 25 mai 2010 (aussi disponible en anglais).
- Cameroun : les dangers d'un régime en pleine fracture*, Rapport Afrique N°161, 24 juin 2010 (aussi disponible en anglais).
- Guinée : réformer l'armée*, Rapport Afrique N°164, 23 septembre 2010 (aussi disponible en anglais).
- Côte d'Ivoire : sortir enfin de l'ornière ?*, Briefing Afrique N°77, 25 novembre 2010.
- Northern Nigeria: Background to Conflict*, Rapport Afrique N°168, 20 décembre 2010.
- Nigeria's Elections: Reversing the Degeneration?*, Briefing Afrique N°79, 24 février 2011.
- Côte d'Ivoire : faut-il se résoudre à la guerre ?*, Rapport Afrique N°171, 3 mars 2011 (aussi disponible en anglais).
- Une période critique pour stabiliser la Côte d'Ivoire*, Rapport Afrique N°176, 1er août 2011 (aussi disponible en anglais).
- Liberia: How Sustainable Is the Recovery?*, Rapport Afrique N°177, 19 août 2011.
- Guinée : remettre la transition sur les rails*, Rapport Afrique N°178, 23 septembre 2011 (aussi disponible en anglais).
- Côte d'Ivoire : poursuivre la convalescence*, Briefing Afrique N°83, 16 décembre 2011 (aussi disponible en anglais).

Au-delà des compromis : les perspectives de réforme en Guinée-Bissau, Rapport Afrique N°183, 23 janvier 2012 (aussi disponible en portugais).

Liberia: Time for Much-Delayed Reconciliation and Reform, Briefing Afrique N°88, 12 juin 2012.

Mali : éviter l'escalade, Rapport Afrique N°189, 18 juillet 2012 (aussi disponible en anglais).

Au-delà des luttes de pouvoir : que faire face au coup d'Etat et à la transition en Guinée-Bissau, Rapport Afrique N°190, 17 août 2012 (aussi disponible en anglais).

Mali : pour une action internationale résolue et concertée, Briefing Afrique N°90, 24 septembre 2012 (aussi disponible en anglais).

Côte d'Ivoire : faire baisser la pression, Rapport Afrique N°193, 26 novembre 2012 (aussi disponible en anglais).

Curbing Violence in Nigeria (I): The Jos Crisis, Rapport Afrique N°196, 17 décembre 2012.

Guinée : sortir du borbier électoral, Rapport Afrique N°199, 18 février 2013.

Corne de l'Afrique

Rigged Elections in Darfur and the Consequences of a Probable NCP Victory in Sudan, Briefing Afrique N°72, 30 mars 2010.

L'Armée de résistance du Seigneur : une stratégie régionale pour sortir de l'impasse, Rapport Afrique N°157, 28 avril 2010 (aussi disponible en anglais).

Sudan: Regional Perspectives on the Prospect of Southern Independence, Rapport Afrique N°159, 6 mai 2010.

Somalia's Divided Islamists, Briefing Afrique N°74, 18 mai 2010 (aussi disponible en somali).

Sudan: Defining the North-South Border, Briefing Afrique N°75, 2 septembre 2010.

Eritrea: The Siege State, Rapport Afrique N°163, 21 septembre 2010.

Negotiating Sudan's North-South Future, Briefing Afrique N°76, 23 novembre 2010.

Somalia: The Transitional Government on Life Support, Rapport Afrique N°170, 21 février 2011.

Politics and Transition in the New South Sudan, Briefing Afrique N°172, 4 avril 2011.

Divisions in Sudan's Ruling Party and the Threat to the Country's Stability, Rapport Afrique N°174, 4 mai 2011.

South Sudan: Compounding Instability in Unity State, Rapport Afrique N°179, 17 octobre 2011 (aussi disponible en chinois).

Mettre en œuvre l'architecture de paix et de sécurité (I) : l'Afrique centrale, Rapport Afrique N°181, 7 novembre 2011 (aussi disponible en anglais).

Kenya: Impact of the ICC Proceedings, Briefing Afrique N°84, 9 janvier 2012.

Kenyan Somali Islamist Radicalisation, Briefing Afrique N°85, 25 janvier 2012.

The Kenyan Military Intervention in Somalia, Rapport Afrique N°184, 15 février 2012.

Somalia: An Opportunity that Should Not Be Missed, Briefing Afrique N°87, 22 février 2012.

China's New Courtship in South Sudan, Rapport Afrique N°186, 4 avril 2012 (aussi disponible en chinois).

Uganda: No Resolution to Growing Tensions, Rapport Afrique N°187, 5 avril 2012.

Ethiopia After Meles, Briefing Afrique N°89, 22 août 2012.

Assessing Turkey's Role in Somalia, Briefing Afrique N°92, 8 octobre 2012.

Sudan: Major Reform or More War, Rapport Afrique N°194, 29 novembre 2012 (aussi disponible en arabe).

Kenya's 2013 Elections, Rapport Afrique N°197, 17 janvier 2013.

Sudan's Spreading Conflict (I): War in South Kordofan, Rapport Afrique N°198, 14 février 2013.

Eritrea: Scenarios for Future Transition, Rapport Afrique N°200, 28 mars 2013.

Annexe E : Conseil d'administration de l'International Crisis Group

PRESIDENT DU CONSEIL

Thomas R Pickering

Ancien sous-secrétaire d'Etat américain ; ambassadeur des Etats-Unis aux Nations unies, en Russie, en Inde, en Israël, au Salvador, au Nigéria et en Jordanie

PRESIDENTE DIRECTRICE GENERALE

Louise Arbour

Ancienne haut-commissaire des Nations unies aux droits de l'homme et procureure générale des Tribunaux pénaux internationaux pour l'ex-Yougoslavie et pour le Rwanda

VICE-PRESIDENTS DU CONSEIL

Ayo Obe

Juriste, Lagos, Nigéria

Ghassan Salamé

Directeur, Ecole des affaires internationales, Sciences Po Paris

COMITE DE DIRECTION

Morton Abramowitz

Ancien secrétaire d'Etat adjoint et ambassadeur des Etats-Unis en Turquie

Cheryl Carolus

Ancienne haut-commissaire de l'Afrique du Sud auprès du Royaume-Uni et secrétaire générale de l'ANC

Maria Livanos Cattau

Ancienne secrétaire général à la Chambre de commerce internationale

Yoichi Funabashi

Président, Rebuild Japan Initiative Foundation ; ancien rédacteur en chef de *l'Asahi Shimbun*, Japon

Frank Giustra

Président-directeur général, Fiore Financial Corporation

Lord (Mark) Malloch-Brown

Ancien vice-secrétaire général des Nations unies et administrateur du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD)

Moisés Naím

Chercheur principal, Programme économie d'internationale, Carnegie Endowment for International Peace ; ancien rédacteur en chef, *Foreign Policy*

George Soros

Président, Open Society Institute

Pär Stenbäck

Ancien ministre des Affaires étrangères de la Finlande

AUTRES MEMBRES DU CONSEIL

Kofi Annan

Ancien secrétaire général des Nations unies ; prix Nobel de la Paix (2001)

Nahum Barnea

Editorialiste en chef de *Yedioth Ahronoth*, Israël

Samuel Berger

Président, Albright Stonebridge Group LLC ; ancien conseiller à la sécurité nationale des Etats-Unis

Emma Bonino

Vice-présidente du Sénat ; ancienne ministre italienne aux Affaires européennes et au Commerce extérieur et commissaire européenne pour l'aide humanitaire

Micheline Calmy-Rey

Ancienne présidente et ministre des Affaires étrangères de la Confédération suisse

Wesley Clark

Ancien commandant suprême des forces alliées de l'Otan en Europe

Sheila Coronel

Professeur « Toni Stabile » de pratique de journalisme d'investigation ; directeur du Centre Toni Stabile pour le journalisme d'investigation, Université de Columbia, Etats-Unis

Mark Eyskens

Ancien Premier ministre de Belgique

Nabil Fahmy

Ancien ambassadeur égyptien aux Etats-Unis et au Japon ; directeur et fondateur, Ecole des affaires publiques, Université américaine du Caire

Joschka Fischer

Ancien ministre des Affaires étrangères d'Allemagne

Lykke Friis

Ancienne ministre du Climat et de l'Energie et ministre à l'Egalité des sexes du Danemark ; ancienne rectrice à l'Université de Copenhague

Jean-Marie Guéhenno

Professeur « Arnold Saltzman » d'études sur la paix et les conflits, Université de Columbia ; ancien sous-secrétaire général du Département des opérations de maintien de la paix des Nations unies

Carla Hills

Ancienne ministre du Logement et représentante du Commerce extérieur des Etats-Unis

Lena Hjelm-Wallén

Ancienne vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères de Suède

Mo Ibrahim

Fondateur et président, Mo Ibrahim Foundation ; fondateur, Celtel International

Igor Ivanov

Ancien ministre des Affaires étrangères de la Fédération russe

Asma Jahangir

Présidente de l'Association du Barreau de la Cour suprême du Pakistan ; ancien rapporteur spécial des Nations unies sur la liberté de religion ou de conviction

Wadah Khanfar

Co-fondateur, Forum Al Sharq ; ancien directeur général du réseau Al Jazeera

Wim Kok

Ancien Premier ministre des Pays-Bas

Ricardo Lagos

Ancien président du Chili

Joanne Leedom-Ackerman

Ancienne secrétaire internationale de PEN International ; romancière et journaliste, Etats-Unis

Lalit Mansingh

Ancien ministre indien des Affaires étrangères, ambassadeur auprès des Etats-Unis et haut-commissaire au Royaume-Uni

Benjamin Mkapa

Ancien président de la Tanzanie

Laurence Parisot

Présidente, MEDEF

Karim Raslan

Fondateur, directeur exécutif et président-directeur général de KRA Group

Paul Reynolds

Président-directeur général, Canaccord Financial Inc.

Javier Solana

Ancien haut représentant de l'Union européenne pour la Politique étrangère et de sécurité commune, secrétaire général de l'Otan et ministre des Affaires étrangères d'Espagne

Liv Monica Stubholt

Première vice-présidente en stratégie et communication, Kvaerner ASA ; ancienne secrétaire d'Etat aux Affaires étrangères de Norvège

Lawrence H. Summers

Ancien directeur du National Economic Council et secrétaire du Trésor des Etats-Unis ; président émérite de l'Université d'Harvard

Wang Jisi

Directeur, Ecole des affaires internationales, Université de Pékin ; membre du comité de conseil en politique étrangère du ministère des Affaires étrangères chinois

Wu Jianmin

Vice-directeur exécutif, China Institute for Innovation and Development Strategy ; membre du comité de conseil en politique étrangère du ministère des Affaires étrangères chinois ; ancien ambassadeur chinois aux Nations unies et en France

Lionel Zinsou

Président-directeur général, PAI Partners

CONSEIL PRESIDENTIEL

Groupe éminent de donateurs privés qui apportent un soutien et une expertise essentiels à Crisis Group.

Anonymes (3)	Investec Asset	Ford Nicholson & Lisa	Ian Telfer
Dow Chemical	Management	Wolverton	White & Case LLP
Mala Gaonkar	Steve Killelea	Harry Pokrandt	Neil Woodyer
Frank Holmes	McKinsey & Company	Shearman & Sterling	
		LLP	

CONSEIL CONSULTATIF INTERNATIONAL

Donateurs privés qui fournissent une contribution essentielle aux activités de prévention des conflits armés de Crisis Group.

Anonyme	Alan Griffiths	Griff Norquist	Yapi Merkezi
Anglo American PLC	Rita E. Hauser	Ana Luisa Ponti &	Construction and
APCO Worldwide Inc.	George Kellner	Geoffrey	Industry Inc.
Ryan Beedie	Faisal Khan	R. Hoguet	Stelios S. Zavvos
Stanley Bergman &	Zelmira Koch Polk	Kerry Propper	
Edward Bergman	Elliott Kulick	PTT Public Company	
BP	David Levy	Limited	
Chevron	Leslie Lishon	Michael L. Riordan	
Neil & Sandra DeFeo	Harriet Mouchly-Weiss	Shell	
Family Foundation	Näringslivets Inter-	Nina Solarz	
Equinox Partners	nationella Råd (NIR)	Horst Sporer	
Neemat Frem	– International	Statoil	
FTI Consulting	Council of Swedish	Talisman Energy	
Seth & Jane Ginns	Industry	Kevin Torudag	

CONSEILLERS

Anciens membres du Conseil d'administration qui maintiennent leur collaboration avec Crisis Group et apportent leurs conseils et soutien (en accord avec toute autre fonction qu'ils peuvent exercer parallèlement).

Martti Ahtisaari Président émérite	Naresh Chandra	Jessica T. Mathews	Michael Sohlman
George Mitchell Président émérite	Eugene Chien	Nobuo Matsunaga	Thorvald Stoltenberg
Gareth Evans Président émérite	Joaquim Alberto	Barbara McDougall	Leo Tindemans
	Chissano	Matthew McHugh	Ed van Thijn
	Victor Chu	Miklós Németh	Simone Veil
	Mong Joon Chung	Christine Ockrent	Shirley Williams
	Pat Cox	Timothy Ong	Grigory Yavlinski
Kenneth Adelman	Gianfranco Dell'Alba	Olara Otunnu	Uta Zapf
Adnan Abu Odeh	Jacques Delors	Lord (Christopher)	Ernesto Zedillo
HRH Prince Turki	Alain Destexhe	Patten	
al-Faisal	Mou-Shih Ding	Shimon Peres	
Hushang Ansary	Uffe Ellemann-Jensen	Victor Pinchuk	
Óscar Arias	Gernot Eler	Surin Pitsuwan	
Ersin Arıoğlu	Marika Fahlén	Cyril Ramaphosa	
Richard Armitage	Stanley Fischer	Fidel V. Ramos	
Diego Arria	Malcolm Fraser	George Robertson	
Zainab Bangura	Swanee Hunt	Michel Rocard	
Shlomo Ben-Ami	Max Jakobson	Volker Rühle	
Christoph Bertram	James V. Kimsey	Güler Sabancı	
Alan Blinken	Aleksander	Mohamed Sahnoun	
Lakhdar Brahimi	Kwasniewski	Salim A. Salim	
Zbigniew Brzezinski	Todung Mulya Lubis	Douglas Schoen	
Kim Campbell	Allan J. MacEachen	Christian Schwarz-	
Jorge Castañeda	Graça Machel	Schilling	