

IMPACTS DES GROUPES ARMÉS SUR LES POPULATIONS AU NORD ET AU CENTRE DU MALI

Adaptations souhaitables des stratégies
de rétablissement de la paix

AURÉLIEN TOBIE ET BOUKARY SANGARÉ

**STOCKHOLM INTERNATIONAL
PEACE RESEARCH INSTITUTE**

SIPRI is an independent international institute dedicated to research into conflict, armaments, arms control and disarmament. Established in 1966, SIPRI provides data, analysis and recommendations, based on open sources, to policymakers, researchers, media and the interested public.

The Governing Board is not responsible for the views expressed in the publications of the Institute.

GOVERNING BOARD

Ambassador Jan Eliasson, Chair (Sweden)
Dr Dewi Fortuna Anwar (Indonesia)
Dr Vladimir Baranovsky (Russia)
Espen Barth Eide (Norway)
Jean-Marie Guéhenno (France)
Dr Radha Kumar (India)
Dr Patricia Lewis (Ireland/United Kingdom)
Dr Jessica Tuchman Mathews (United States)

DIRECTOR

Dan Smith (United Kingdom)



**STOCKHOLM INTERNATIONAL
PEACE RESEARCH INSTITUTE**

Signalistgatan 9
SE-169 70 Solna, Sweden
Telephone: +46 8 655 97 00
Email: sipri@sipri.org
Internet: www.sipri.org

IMPACTS DES GROUPES ARMÉS SUR LES POPULATIONS AU NORD ET AU CENTRE DU MALI

Adaptations souhaitables des stratégies
de rétablissement de la paix

AURÉLIEN TOBIE ET BOUKARY SANGARÉ

Octobre 2019



**STOCKHOLM INTERNATIONAL
PEACE RESEARCH INSTITUTE**



Ulkoministeriö
Utrikesministeriet
Ministry for Foreign
Affairs of Finland

© SIPRI 2019

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system or transmitted, in any form or by any means, without the prior permission in writing of SIPRI or as expressly permitted by law.

Table des matières

<i>Remerciements</i>	v
<i>Liste d'abréviations</i>	vi
1. Introduction	1
La faiblesse de l'État malien et l'implantation d'acteurs paraétatiques	2
Le rôle et l'influence du Jamā'at nuṣrat al-islām wal-muslimīn (JNIM) au Mali	3
La réponse – au-delà des opérations de sécurité	3
Méthodologie et objectifs de la recherche	4
Figure 1.1. Carte du Mali et ses principales régions	4
2. La gouvernance des groupes armés au centre et au nord du Mali	7
La crise de 2012 et le rôle des groupes armés non étatiques	7
Catégorisation des groupes armés influents et de leurs zones d'intervention	8
Centre Mali – l'apparition de « nouveaux » groupes s'inscrivant dans des dynamiques locales de conflit	10
Stratégies de légitimation des groupes armés	11
La nécessité de l'autodéfense et la militarisation des revendications communautaires	13
Perceptions des groupes armés par les populations du Nord et du Centre	14
3. Quand les groupes armés engendrent des mutations sociales	16
Identité, pouvoir et ressources au Mali	16
L'intervention de l'État : une immixtion dans les clivages locaux par acteurs sécuritaires non étatiques interposés	17
Mise en cause des légitimités traditionnelles par la superposition d'un ordre extérieur nouveau	18
La réinterprétation des clivages locaux et les manipulations croisées	20
Quand les populations se tournent davantage vers les groupes armés que vers l'État	21
Impacts socio-économiques de la présence des groupes armés	23
Impact sécuritaire de la présence des groupes armés	24
Impact sociétal de la présence des groupes armés	25
Figure 3.1. Autorités consultées par les populations en cas de conflits	22
Figure 3.2. Perceptions sur le système judiciaire le plus impartial	23
4. Conclusion et recommandations	27
Des interventions inadaptées : une approche « par le haut »	27
Une approche mixte : développement, dialogue et sécurité	28
<i>Biographies</i>	31

Remerciements

Le Programme Sahel et Afrique de l'ouest est très reconnaissant au Ministère finlandais des Affaires étrangères pour le financement de cette recherche. Les auteurs souhaitent en particulier adresser leurs très vifs remerciements au Département pour l'Afrique et le Moyen-Orient et à l'Unité de la planification des politiques et de la recherche pour leur soutien constant et leurs précieux commentaires tout au long de la rédaction de ce rapport. Les analyses et conclusions de ce rapport sont formulées sous la responsabilité des auteurs du texte. Elles ne reflètent pas nécessairement le point de vue de SIPRI ou de ses institutions partenaires.

Liste d'abréviations

AQMI	Al-Qaeda au Maghreb Islamique
CJA	Congrès pour la justice dans l'Azawad
CMA	Coordination des mouvements de l'Azawad
CME	Coordination des mouvements de l'entente
CMFPR	Coordination des mouvements et fronts patriotiques de résistance
COFO	Commissions Locales Foncières
CPA	Coalition du peuple pour l'Azawad
DDR	Désarmement, démobilisation et réinsertion
EUCAP	EU Capacity building mission
EUTM	EU training mission
FDS	Forces de défense et de sécurité
GANE	Groupes Armés Non Étatiques
GATIA	Groupe autodéfense touareg Imghad et alliés
HCIM	Haut Conseil islamique du Mali
HCUA	Haut Conseil pour l'unité de l'Azawad
JNIM	Jamā'at nuṣrat al-islām wal-muslimīn
MAA	Mouvement arabe de l'Azawad
MDP	Mouvement pour la défense de la Patrie
MINUSMA	Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilité au Mali
MNLA	Mouvement national de libération de l'Azawad
MPSA	Mouvement populaire pour le salut de l'Azawad
MSA	Mouvement pour le salut de l'Azawad
MUJAO	Mouvement pour l'unicité du jihad en Afrique de l'ouest
Plateforme	Plateforme des mouvements du 14 juin 2014 d'Alger
PSIRC	Plan de sécurisation intégré des régions du centre
PSPSDN	Programme Spécial Pour la Paix, la Sécurité et le Développement du Nord
TSCTP	Trans-Saharan Counterterrorism Partnership

1. Introduction

Sept ans après le début de la crise malienne, déclenchée par l'insurrection de groupes salafistes et indépendantistes souhaitant obtenir l'indépendance du Nord du Mali (Azawad), la situation sécuritaire du pays ne s'est pas améliorée, loin s'en faut. En effet, de nombreux groupes armés opèrent toujours sur le territoire malien, avec des agendas parfois flous, et des ambitions peu claires. L'Accord pour la paix issu des pourparlers d'Alger, signé en juin 2015 à Bamako, a permis la constitution de deux grandes coalitions de groupes armés : la Coordination des mouvements de l'Azawad d'une part, constituée des groupes indépendantistes, et la Plateforme des mouvements du 14 juin 2014 d'Alger d'autre part, rassemblant les groupes armés maliens pro-gouvernementaux. En 2017 s'y est ajoutée la Coordination des mouvements de l'entente, composée de groupes armés dissidents issus des deux premiers groupes signataires de l'Accord d'Alger. Dès le début de la crise, des groupes armés se réclamant du djihadisme se sont également impliqués dans la crise, contrôlant parfois de larges pans du territoire malien. Enfin, d'autres groupes moins structurés, ou moins concernés par l'Accord pour la Paix, continuent de mobiliser des combattants autour d'intérêts communautaires, d'entrepreneuriat politico-militaire ou de logique d'auto-défense, dans un contexte durablement marqué par la faiblesse de l'autorité étatique, considérée en outre bien souvent comme illégitime.¹ Les alliances changeantes entre les différents acteurs de cette mobilisation armée, le caractère confus de leurs revendications rendent extrêmement compliquée la lecture de la situation de même que les lignes de conflit caractérisant les régions du centre et nord du Mali.²

Les interventions sécuritaires de l'État malien ou des forces internationales, ont d'abord dû procéder à une identification formelle de ces groupes. Les efforts de médiation ou les interventions militaires nécessitaient en effet que puissent être cartographiées les forces en présence – même de façon artificielle. Cet effort de classification, indispensable au déploiement des opérations de sécurisation, n'a cependant pas permis d'impliquer l'ensemble des mouvements armés dans la mise en œuvre de l'Accord de paix. Le fait que, sept ans après le début de la crise, la sécurité ne soit pas assurée, en est le signe évident. Les classifications trop rigides des groupes armés en « pro-gouvernementaux » / « loyalistes », ou « indépendantistes » / « séparatistes », ou même comme « groupes armés à base communautaire » ou « groupes djihadistes » ne parviennent pas à refléter la réalité changeante et les dynamiques liées à leur positionnement, ni, surtout, la façon dont ils sont perçus par les populations qui vivent à leur contact au niveau local et/ou au niveau communautaire. Pas davantage ces catégorisations ne peuvent-elles rendre compte des multiples dimensions, sociales, économiques, sécuritaires ou idéologiques de leur interaction avec les populations. Ces définitions, qui peuvent être opératoires du point de vue sécuritaire à grande échelle (concernant l'Accord pour la paix par exemple) ignorent largement les stratégies d'intégration auprès de la population employées par ces mêmes groupes sur le terrain, ou la façon dont ils s'insèrent dans l'économie politique locale. Or ces différentes facettes de l'identité des groupes armés doivent être prises en compte pour guider les interventions des politiques de sécurisation : il est de fait convenu par tous les acteurs politiques en présence que les stratégies sécuritaires doivent être intégrées à des réponses plus larges tenant à la gouvernance locale, aux politiques de développement et que c'est seulement ainsi que pourra être relevé le défi de la stabilisation durable au Mali.

¹ Charbonneau, B., « The Dilemmas of International Intervention in Mali », Centre Francopaix en résolution des conflits et missions de paix, octobre 2017.

² Tobie, A., *Le Centre Mali : violences et instrumentalisations croisées*, SIPRI, Note d'analyse, 2017.

Il est donc urgent d'identifier la manière dont ces multiples groupes armés sont ressentis au niveau local, au-delà du seul prisme sécuritaire global. C'est par une compréhension fine des dimensions politiques et sociales de leur présence auprès des populations que peut s'expliquer leur capacité à créer des liens avec elles et à y imposer leur présence. Alors seulement des réponses pleinement adaptées pourront, peut-être, se voir adoptées afin de diminuer l'impact de la présence des groupes armés non étatiques sur la situation sécuritaire d'ensemble au Mali.

La faiblesse de l'État malien et l'implantation d'acteurs paraétatiques

Profondément déstabilisé, en 2012, par l'insurrection conjointement menée par le Mouvement national de libération de l'Azawad et le groupe salafiste Ansar Dine puis par le coup d'État mené par une partie de l'armée malienne, l'État malien n'a pas été en mesure, depuis lors, de redéployer pleinement son administration sur de grandes parties du territoire. Cela a conduit certains analystes à qualifier certaines parties du pays comme des « espaces non gouvernés ». ³ Une expression à nuancer puisqu'il est désormais admis qu'en l'absence de l'administration de l'État, les populations se sont tournées vers d'autres « autorités » pour accéder aux services de base, et donc vers une nouvelle offre de gouvernance. ⁴ La remise en cause radicale de la centralité de la gouvernance de l'État malien par ces nouveaux acteurs a également été l'occasion pour les populations de ces territoires d'exprimer leur mécontentement envers un État vécu comme prédateur, prélevant taxes et impôts d'une manière bien souvent considérée comme arbitraire ou injustifiée.

Si la crise a, de toute évidence, eu un effet déstabilisateur sur l'administration publique, il faut rappeler que celle-ci a toujours cohabité avec un système de gouvernance alternatif. Pour les communautés du centre et du nord du Mali (régions de Tombouctou, de Kidal, de Gao, de Mopti), le droit coutumier administré par les chefs traditionnels ou bien les normes religieuses, dont les dépositaires sont les imams, maîtres coraniques et cadis, jouent en effet un rôle clé dans l'administration de la justice et le maintien de la cohésion sociale. ⁵ Ces différentes normes – officielles, religieuses et traditionnelles – tantôt complémentaires et tantôt conflictuelles, font parfois l'objet d'une articulation formalisée dans le corpus législatif national.

Dans ce contexte, certains groupes armés ont tenté, après avoir fait jouer leur rôle sécuritaire auprès des populations, de s'affirmer eux aussi en tant qu'acteurs sociaux et politiques, en développant des discours et des pratiques normatifs. C'est le cas notamment des groupes se réclamant du djihadisme, au programme social et politique explicite, dont les interactions avec les communautés du centre et du nord du Mali ont contribué à y modifier la perception du rôle de l'État et des autorités coutumières. ⁶ Une influence qui n'est pas à sens unique car en retour, les communautés ont, par endroit, négocié les modes d'interactions avec ces groupes djihadistes, définissant avec eux les contours de leur installation dans le territoire qu'ils occupent.

³ Lloyd, R. B., « *Ungoverned Spaces and Regional Insecurity: The Case of Mali* », *SAIS Review of International Affairs*, vol. 36, no. 1 (2016), pp. 133–41.

⁴ Collectif, *Livre Blanc de la société civile pour la paix et la sécurité au Mali*, SIPRI, 2019 ; et Tobie, A. et Chauzal, G., « *State Services in an Insecure Environment, Perceptions among Civil Society in Mali* », SIPRI, 2018.

⁵ Les cadis sont des juges musulmans qui remplissent des fonctions civiles, judiciaires et religieuses. Ils sont présents au nord du Mali et sont très sollicités par les populations en complémentarité avec ou au détriment de la justice étatique moderne, jugée corrompue et parfois illégitime pour des raisons liées à la mémoire coloniale.

⁶ Guichaoua, Y., « Comment le djihad armé se diffuse au Sahel ? », *The Conversation*, 2019.

Le rôle et l'influence du Jamā'at nuṣrat al-islām wal-muslimīn (JNIM) au Mali

Une de ces coalitions armées, le Jamā'at nuṣrat al-islām wal-muslimīn (Groupe de Soutien à l'Islam et aux Musulmans – GSIM ou JNIM de son nom originel en arabe) a particulièrement attiré l'attention en la matière. Créée en mars 2017, regroupant des groupes affiliés à Al-Qaïda (Ansar Dine, Al Qaeda au Maghreb islamique, Katiba Macina et Al Mourabitoune), elle a mené des attaques spectaculaires et dévastatrices contre les forces de sécurité internationales et nationales. Les acteurs nationaux et internationaux se sont mobilisés et ont mené des opérations pour tenter d'affaiblir ou d'éradiquer ce groupe terroriste, considéré comme une menace pour le processus de paix au Mali et pour la stabilité régionale, voire mondiale.

Pourtant, le JNIM s'est rapidement imposé comme un acteur majeur. Sa création a marqué un changement profond en ce qui concerne la présence djihadiste au Mali. Alors que ses prédécesseurs, comme Al-Qaïda au Maghreb islamique, étaient en grande partie considérés comme exogènes au pays, le JNIM est apparu fermement enraciné dans une « ligne narrative » spécifiquement malienne, ce qui rend bien plus malaisé son éradication par des moyens uniquement sécuritaires. La capacité du JNIM à établir un réseau de soutien au sein de la population locale est essentielle au maintien de sa présence en dépit de son ciblage par les forces nationales, régionales et internationales.⁷ La définition même du JNIM (en tant que groupe terroriste, en tant qu'acteur politique et de sécurité, en tant que trafiquants de stupéfiants ou en tant que groupe de bandits, selon le contexte ou l'interlocuteur) indique ses multiples rôles, à la fois dans la société, dans l'économie locale ou dans l'équilibre des relations de pouvoir.

La réponse – au-delà des opérations de sécurité

La communauté internationale, les acteurs régionaux et l'État malien ont, depuis 2012, mobilisé des moyens considérables pour lutter contre la menace djihadiste au Mali. Dès avant 2012, pendant des décennies, les partenaires français et américains ont mobilisé d'importants moyens militaires pour renforcer le dispositif sécuritaire des pays de la bande sahélo saharienne, et en particulier du Mali (Plan Sahel, Partenariat pour le contre terrorisme transsaharien, TSCTP etc).⁸ Depuis janvier 2013, les forces françaises de l'Opération Serval puis de Barkhane ont mené des opérations de lutte contre le terrorisme au Mali et au delà. La Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilité au Mali (MINUSMA) a renforcé sa capacité à obtenir des renseignements et à faire face aux groupes terroristes. Plus récemment, à partir de 2014, la force conjointe du G5 Sahel s'est donné pour tâche de conduire des opérations dans les zones frontalières avec le Niger, la Mauritanie et le Burkina Faso afin d'empêcher les groupes djihadistes d'exploiter les zones frontalières à leur avantage.⁹

Cependant les réponses sécuritaires n'ont, à ce jour, pas été à même d'entraver l'implantation des groupes jihadistes. Pis, ces opérations militaires n'ont pas été soutenues par l'ensemble de la population, tandis que certaines forces de sécurité ont par ailleurs commis des exactions. Le rétablissement de la légitimité des interventions sécuritaires devra s'appuyer sur une analyse précise et franche des perceptions

⁷ Thiam, A., « *Centre du Mali : enjeux et dangers d'une crise négligée négligée* », Centre pour le dialogue humanitaire, Genève, 2017.

⁸ Le Trans-Saharan Counterterrorism Partnership (TSCTP) ou le Plan Sahel sont des exemples de politiques de sécurisation du Sahel financées et initiées par des partenaires internationaux qui n'ont eu que peu de retentissement local malgré les financements consentis.

⁹ Cinq États du Sahel (Mauritanie, Mali, Niger, Burkina Faso et Tchad) ont fondé en 2014 le G5 Sahel, une institution visant à renforcer la coopération des pays sahéliens en matière de sécurité et de développement, notamment autour des régions frontalières. Une Force militaire Conjointe a également été mise en place pour mener des opérations de part et d'autre des frontières communes.



Figure 1.1. Carte du Mali et ses principales régions

Crédit: Ahlenius, H., Nordpil, 2019.

actuelles du rôle de l'État par les populations et de la manière dont celui-ci peut répondre aux demandes locales. Car ces phénomènes d'implantation durable des groupes armés au cœur des populations ne sont pas des « accidents de l'histoire » : des facteurs structurels, culturels et idéologiques expliquent que ces acteurs parviennent à se réclamer d'une légitimité politique ou sociale pour s'assurer le soutien des populations.

Méthodologie et objectifs de la recherche

Cette étude, visant comme on l'a compris à mieux saisir l'impact local de la présence des groupes armés sur les populations du centre et du nord du Mali, analyse cette interaction dans une dynamique de réciprocité : non seulement comme la compréhension des stratégies de ces groupes pour obtenir un soutien local et établir ainsi une base logistique pour leurs opérations mais aussi comme une opportunité pour certaines couches de la population de s'accommoder de cette présence pour promouvoir leurs intérêts sécuritaires, sociaux, communautaires ou économiques.

Le cadre d'analyse est donc large : il comprend à la fois les conséquences en termes de sécurité de la présence des groupes armés dans un contexte marqué par une instabilité quotidienne, mais aussi les liens économiques, sociaux et politiques se nouant entre la

population et ces acteurs multiformes – non réductibles à ses yeux à une identité univoque d'« acteurs armés ». L'étude entend également prendre en compte une perspective historique : les groupes armés subissent des mutations au cours de leur existence, et peuvent tour à tour développer des logiques politiques, économiques, sécuritaires ou sociales évolutives dans le temps, sans être confinés à une identité stable.

Se basant sur une revue documentaire des principales publications portant sur la thématique sécuritaire au Mali et dans la sous-région, cette étude est également nourrie de l'enquête d'un chercheur mandaté sur place pour recueillir les perceptions des différentes couches de la population dans trois zones spécifiques : autour des villes de Djenné et de Ténenkou (dans la région de Mopti) et à Tombouctou et dans ses environs (voir figure 1.1).¹⁰ Sélectionnées lors d'un atelier de cadrage méthodologique organisé le 28 janvier 2019 dans le but de fournir une approche comparative, ces zones ont été analysées à travers des outils de collecte de données, d'identification des populations cibles et autour de questions de recherche précisément formulées. Ces outils ont par la suite été traduits dans les principales langues locales : fulfulde, bambara et tyeyaxo ou bozo.

Trois semaines durant, entre le 28 février et le 26 mars 2019, trente-neuf entretiens semi-directifs ont été réalisés : dix à Djenné, dix à Ténenkou et dix-neuf à Tombouctou.

Différentes catégories socio-professionnelles (agriculteurs, éleveurs, leaders politiques, leaders religieux, notables, agents de l'État, agents d'ONG, femmes, jeunes etc.), ont été rencontrées, permettant un échantillonnage représentatif. Il est à signaler toutefois une limite de cette étude, qui consiste en la faible prise en compte du facteur genre. Les directives de recherche précisaient en effet qu'il était souhaitable qu'un tiers des personnes soient des femmes. Au total six femmes seulement ont pu être rencontrées, soit 15 % de l'ensemble des personnes rencontrées (39), principalement en raison des réalités socio-culturelles du milieu, qui ne permettent que rarement l'entretien entre un homme, en l'occurrence le chercheur mandaté, et les femmes. L'âge moyen des interlocuteurs est de 51 ans. Dans un contexte de suspicion et de méfiance entre les communautés, des observations ont également été réalisées de manière informelle, notamment à l'occasion des *grins*, ces espaces de regroupement de personnes de même génération autour du thé ou de tables de belote.

Cette étude, qui tente de décrire et d'analyser la perception par les populations des dynamiques permettant aux groupes armés de concurrencer l'État dans différentes parties du territoire malien, veut en tirer des leçons opérationnelles capables de suppléer aux carences d'une approche uniquement sécuritaire. Elle est subdivisée en deux chapitres.

Le premier chapitre détaille la présence des groupes armés et leur rôle. L'engagement de nombreux acteurs sécuritaires au Mali, et les négociations en vue d'un accord de paix (en 2015) ont rendu nécessaire l'identification de groupes spécifiques et structurés, malgré une fluidité des alliances dictée par des intérêts communautaires ou interpersonnels. Cette partie confronte ces catégorisations des groupes armés à la perception concrète qu'en ont les populations. Elle met également en lumière les stratégies développées par chaque catégorie de groupes armés (signataires de l'accord de paix, groupes se réclamant du djihadisme ou groupes d'auto-défense) pour se légitimer auprès des communautés locales. Si une attention particulière sera apportée aux groupes djihadistes, la nature artificielle des catégorisations des groupes armés a cependant poussé les auteurs à élargir le champ de la recherche pour comparer les discours et stratégies des différents acteurs du conflit armé dans les régions étudiées.

Le second chapitre examine les changements sociaux produits par ces groupes dans les localités où ils opèrent. En plus de leur influence sécuritaire sur leur environnement,

¹⁰ Galy Cissé, M., socio-anthropologue, doctorant à l'Université de Leiden (Pays-Bas).

leur présence et leurs stratégies d'alliance avec certains groupes ou individus – leur opposition avec d'autres – ont un impact significatif sur les équilibres de pouvoir au niveau local. En d'autres termes, la présence des groupes armés renforce ou affaiblit, selon les cas, la prédominance de la coutume, du droit religieux, ou d'autres modalités locales de gouvernance. La nature violente des groupes armés modifie également les rapports de force économiques et politiques entre générations et entre groupes socioéconomiques, créant des configurations nouvelles, sécuritaires, économiques et sociales dans les zones étudiées.

Enfin, une conclusion rappellera les réponses adoptées par l'État ou les acteurs intervenants au Mali, pointant leurs insuffisances ou leur inadaptation aux contextes et réalités locales. Elle s'achèvera sur un certain nombre de recommandations pouvant permettre de relever plus durablement le défi sécuritaire auquel est confronté le pays.

2. La gouvernance des groupes armés au centre et au nord du Mali

La crise de 2012 et le rôle des groupes armés non étatiques

L'État post-colonial malien a été le théâtre de la création de Groupes Armés Non Étatiques (GANE) à partir de la première rébellion dite « touarègue » en 1963. Depuis lors, le Mali a connu quatre principales rébellions¹¹ déclenchées d'abord par les Touaregs¹², au Nord, mais qui ont toutes progressivement impliqué d'autres communautés voisines : arabes, sonrhais, ou peules. La plus marquante de ces rébellions date de 2012. Elle en est la plus grave du fait de l'ampleur inédite des actes de violence, mais aussi la plus complexe en raison de la nature des revendications des différents groupes impliqués et du caractère hybride des acteurs de la violence (groupes rebelles, « indépendantistes », groupes armés terroristes). Cette crise, née de l'effondrement de l'État libyen en 2011 et du retour à l'intérieur des frontières maliennes d'anciens légionnaires touaregs originaires du nord du pays, s'inscrit également dans un contexte d'affaiblissement chronique de l'État central malien depuis les années 1990 et les politiques « d'ajustement structurels », qui ont diminué la capacité du gouvernement à mener des politiques de réformes des services de l'État.¹³

Suite aux violents combats de 2012 et à l'effondrement consécutif de l'armée malienne, les groupes armés dits « de la rébellion touarègue » ont pu, brièvement, assurer le contrôle territorial des trois régions septentrionales du pays (Tombouctou, Kidal et Gao) constituant le nord du Mali, ou « Azawad ». Dans le sillage de cette occupation – en réaction ou en opposition à celle-ci – d'autres mouvements à base ethnique, régionale et confessionnelle sont également apparus. Une nébuleuse de groupes d'obédience djihadiste, de groupes politico-militaires soutenant ou s'opposant à la création de l'Azawad, d'entités armées souhaitant protéger des trafics criminels, s'est constituée pour contrôler certaines parties du territoire. Une situation qui a fini par plonger le nord du pays dans un cercle infernal de violences entre groupes armés rivaux.

Le centre du Mali, bien que ne faisant pas entièrement partie du territoire de l'Azawad, n'a pas été épargné par ce phénomène. Dès 2012, la région de Mopti a connu un épisode d'occupation par plusieurs groupes armés, chacun négociant ou imposant sa présence au gré des alliances ou des opportunités d'implantation.¹⁴ La réorganisation confuse de l'environnement sécuritaire local a provoqué l'élévation des niveaux d'insécurité et de criminalité : braquages de forains, captures de bétails, attaques ciblées de leaders communautaires, affrontements intercommunautaires... Dans ce contexte extraordinairement fragile, certaines communautés maliennes ont fait le choix de s'allier à des groupes nouvellement créés comme le Mouvement pour l'unicité

¹¹ La première eut lieu dans les sillages de l'indépendance, en 1963, sous le régime socialiste. Elle fut réprimée par l'armée malienne. La deuxième, déclenchée en 1990, fut conduite par des jeunes Touaregs revenus de Libye. Le 23 mai 2006, la troisième rébellion fut déclenchée par l'Alliance Démocratique pour le Changement visant à fédérer les revendications des Touaregs du nord du Mali. Enfin, la quatrième et dernière rébellion que le Mali ait connue est celle de 2012, qui n'a toujours pas connu son épilogue et qui a fini par se métastaser au centre du pays.

¹² Ils se dénomment eux-mêmes avec fierté *Kel Taggelmoust*, « ceux qui portent le voile », *Kel Tamachek*, « ceux de la langue Tamacheq » ou *Imajeren*, « les hommes libres ». Leur long turban teinté d'indigo, qui déteint sur la peau, leur vaut en Occident le surnom d'« hommes bleus ». Mais tout le monde les appelle *Touaregs* – ou les « isolés » – un terme que les conquérants arabo-musulmans ont attribué, à partir du VII^e siècle, à ce peuple qui préférerait se réfugier dans le désert plutôt que se soumettre.

¹³ Thioly, B., « Mali : les Touaregs, un peuple dans la tourmente », *L'Express*, 25 janvier 2013.

¹⁴ Sangaré, B., « Centre du Mali : épicerie du djihadisme ? », Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité, Bruxelles, 20 mai 2016.

du jihad en Afrique de l'ouest (MUJAO) pour défendre leurs intérêts et faire contre-poids aux autres groupes armés considérés comme concurrents.¹⁵

Le contrôle du territoire par les groupes armés, cependant, est fortement évolutif en fonction des rapports de force eux-mêmes fluctuants entre les divers groupes, en fonction de leur capacité à s'assurer une légitimité locale et de leur propension à évincer les groupes concurrents dans un territoire donné. En l'absence de l'État, le soutien des populations et leurs capacités à s'accommoder de la présence d'un groupe armé sont donc des éléments cruciaux. Pour se construire dans la durée, la domination de tel ou tel groupe armé doit s'appuyer sur un certain nombre de « services » extra-sécuritaires : en proposant des services de base aux populations, en invoquant une légitimité construite sur une proximité identitaire avec une communauté particulière, ou en mobilisant un discours plus global de rejet de l'État.

Catégorisation des groupes armés influents et de leurs zones d'intervention

Pour résoudre la crise de 2012, les processus de négociations destinés à parvenir à l'Accord de Paix inter-malien (signé en 2015) ont conduit à la formation de coalitions entre groupes armés – un processus de formalisation nécessaire, on l'a dit, pour identifier les interlocuteurs lors des négociations et pour délimiter les contours des lignes de conflit. Les coalitions des groupes armés au nord du pays, signataires ou inclus par la suite dans le processus de l'Accord pour la Paix et la Réconciliation de 2015, sont au nombre de trois : la Coordination des mouvements de l'Azawad (CMA), la Plateforme des mouvements du 14 juin 2014 d'Alger (Plateforme) et la Coordination des mouvements de l'Entente (CME). Les deux premières sont parties signataires, avec le gouvernement, de l'Accord pour la Paix. La CME a rejoint le processus en 2017.

Les membres de la CMA sont le Mouvement national de libération de l'Azawad (MNLA) dirigé par Bilal Ag Acherif, le Haut Conseil pour l'unité de l'Azawad (HCUA) présidé par Alghabass Ag Intalla et le Mouvement arabe de l'Azawad (MAA) de Sidi Ibrahim Ould Sidatt. La présidence de la CMA est tournante. La constitution de chacun de ces groupes répond à la fois à des logiques locales, identitaires et sécuritaires. Par exemple, la création du HCUA a permis à Alghabass Ag Intallah, en tant que notable touareg de la tribu des Ifoghas, d'assurer sa légitimité au sein de son groupe, mais également de démarquer sa communauté d'autres groupes d'obédience salafiste, ce qui l'a prémuni d'une confrontation avec les forces françaises pour qui l'implantation de groupes ouvertement salafistes n'était pas acceptable.¹⁶

Cependant, des dissensions apparaissent lorsque les logiques communautaires le dictent, ou lorsque les ambitions individuelles des leaders de chaque groupe les poussent à chercher une visibilité plus importante. Les dissidences et/ou recompositions des alliances sont donc fréquentes. Les dissidents de la CMA, par exemple, sont au nombre de deux : le Congrès pour la justice dans l'Azawad (CJA) dirigé par Oumar Sididjè Traoré et la Coordination des mouvements et fronts patriotiques de résistance (CMFPR-II) conduite par Ibrahim A. Kontao.

La plateforme du 14 juin 2014 est composée de la Coordination des mouvements et fronts patriotiques de Résistance (CMFPR) dirigée par Harouna Toureh, du Mouvement arabe de l'Azawad (MAA – plateforme, issu d'une scission avec le MAA originel de la CMA) de Sidi Mohamed Ould Med, du Groupe autodéfense touareg Imghad et alliés (GATIA) dirigé par Fahad Ag Almahmoud, du Mouvement pour la défense de

¹⁵ Le MUJAO occupa le cercle de Douentza en septembre 2012 pour désarmer un groupe d'autodéfense, accusé d'avoir tué un jeune arabe, puis s'y installa jusqu'au déclenchement de l'Opération Serval en janvier 2012.

¹⁶ Maïga, I., « Groupes armés au Mali : Au-delà des étiquettes », Institut d'études de sécurité (ISS), Rapport sur l'Afrique de l'Ouest, 2016, p. 3.

la Patrie (MDP) de Hama Founé Diallo et, depuis juillet 2019, du Mouvement pour le salut de l'Azawad (MSA) de Moussa Ag Acharatoumane.

Quant à la Coordination des mouvements de l'Entente (CME) – des mouvements qui refusent de se définir comme appartenant aux camps indépendantiste ou loyaliste –, elle a été fondée le 11 novembre 2017 par des dissidents de la CMA et de la Plateforme réclamant leur inclusion dans la mise en œuvre de l'Accord pour la Paix et la Réconciliation. Elle est constituée du Congrès pour la justice dans l'Azawad (CJA2) dirigé par Hama Ag Mahmoud, de la Coalition du peuple pour l'Azawad (CPA) conduit par Med Ousmane Ag Mohamedoune, du Mouvement pour le salut de l'Azawad (MSA2) d'Ala Ag Elmehdi et du Mouvement populaire pour le salut de l'Azawad (MPSA) de Boubacar Ould Taleb.

Si ces mouvements se signalent par leur appartenance à une des deux (ou trois) grandes coalitions mentionnées en introduction du présent article, se revendiquant indépendantiste ou pro-gouvernementale, il est important de rappeler que bien d'autres logiques de constitution sont aussi à l'œuvre. Les ambitions personnelles des leaders de ces groupes ne sont pas négligeables ni les logiques de contrôle territorial par un groupe se réclamant d'une communauté particulière ce qui peut, en réaction, mener à la constitution de nouveaux groupes par les membres de communautés concurrentes : les deux Mouvements Arabes de l'Azawad (CMA et Plateforme) sont par exemple divisés sur des lignes tribales, et cette opposition recouvre des enjeux économiques, notamment de contrôle des routes de trafics traversant le nord du Mali. Ainsi, les démarcations officielles entre groupes ne sont pas perçues aussi clairement au sein des communautés – les considérations d'alliance personnelles, familiales ou communautaires prenant souvent le pas sur les objectifs politiques affichés par les groupes.

De fait, la plupart des groupes se caractérisent tout autant par leur appartenance communautaire ou territoriale que par leurs options politiques. Les recrutements s'y font collectivement, sur la base communautaire, ou individuellement. Dans le premier cas de figure, la communauté contribue à l'effort de guerre en donnant un « bras valide » au groupe armé, ou une contribution en nature ou en espèce. Dans le second, l'engagement au sein d'un groupe est le fruit d'un choix individuel – qui peut ponctuellement se faire en contradiction avec les positions communautaires de l'individu concerné.¹⁷

Enfin, de nombreux groupes se trouvent tout simplement en dehors des cadres de dialogue stipulés par l'Accord de juin 2015 : groupes terroristes, milices d'auto-défense, ou groupes constitués principalement pour protéger des intérêts liés aux multiples trafics criminels... En particulier, le JNIM, cette coalition de groupes djihadistes, a vu le jour en mars 2017. Rassemblant diverses katibas jihadistes présentes au nord du Mali au moment de la crise de 2012 (certains groupes étant implantés au Mali depuis les années 1990), elle est, à l'origine, perçue comme rassemblant surtout les bases arrières de groupes opérant en Afrique du Nord (Algérie, Sahara Occidental, Libye). Cependant, progressivement, l'implantation de ces groupes au Mali a donné lieu à un tissage de liens entre combattants et populations locales. Ainsi, plusieurs leaders djihadistes se sont-ils mariés à des femmes maliennes afin de bénéficier des réseaux et de la protection des tribus de leurs épouses. Peu à peu, le recrutement des groupes djihadistes s'est orienté vers les populations maliennes, comme en témoignent à la fois l'identité des personnes présentées dans leurs vidéos de propagande, mais aussi

¹⁷ Bleck, J., Boisvert, M. A. et Sangaré, B., « *I joined to save my people: children and non-state armed groups in Mali* », eds S. O'Neil et K. Van Broeckhoven, « *Cradled by Conflict : Child Involvement with Armed Groups in Contemporary Conflict* », United Nations University, 2018.

les langues utilisées dans ces communications (arabe, traditionnellement, mais aussi tamasheq ou fulfulde).

Centre Mali – l'apparition de « nouveaux » groupes s'inscrivant dans des dynamiques locales de conflit

Dans le centre du Mali, progressivement touché depuis 2012 par un conflit dont les origines se trouvent au Nord Mali, on peut dénombrer deux principales catégories de groupes armés : les djihadistes et les groupes d'autodéfense. Dans ces terroirs regroupés dans la région de Mopti, la mobilisation contre l'État n'est pas née de la crise sécuritaire récente. Depuis le régime dictatorial de Moussa Traoré (1968-1991), mais également sous l'ère démocratique, les agents de l'État y sont perçus comme étant peu à même de répondre aux besoins de la population, voire même comme des prédateurs et perturbateurs des équilibres économiques et sociaux traditionnels. À ce rejet de l'administration s'ajoutent par ailleurs des revendications sociales qui, justement, contestent ces équilibres de pouvoir coutumiers, ce qui vient redoubler la complexité de la situation. Si ces conflits de gouvernance ont pu, par le passé, être réglé par la renégociation des rapports de pouvoir, la montée de la violence et la présence des groupes armés ne permettent plus aussi aisément ce type de transactions et de rééquilibrages. Les groupes djihadistes ont su s'insérer dans ces contestations sociales pour soutenir certains groupes contestataires, ce qui en retour a conduit les autres groupes en compétition à s'armer pour leur faire face.

Un exemple manifeste de ce type de processus est constitué par les djihadistes se réclamant de la Katiba Macina (un groupe salafiste djihadiste affilié au JNIM lors de sa création en mars 2017). Leur leader principal est Hamadoun Kouffa, un Peul originaire de la région de Mopti (« Macina » fait référence à l'empire peul du Macina, 1818-1853), prônant un islam rigoriste-salafiste. Or, beaucoup de jeunes peuls ont rejoint cette Katiba pour des raisons d'ordre sécuritaire et social plus que pour des raisons idéologiques ou religieuses. Le chercheur B. Sangaré (2019) soutient ainsi que : « *Le djihadisme des Peuls au centre du Mali s'explique par des mutations profondes dans la société, qui sous-tendent des révoltes sociales de certaines catégories qui finissent par se radicaliser* ». ¹⁸ Selon lui, une tendance paraît d'ailleurs se dessiner depuis quelques mois dans le Centre : les motivations initiales d'adhésion aux groupes djihadistes, purement locales, semblent se teinter davantage d'idéologie, une tendance se traduisant par une mise en cause de l'État malien et de la modernité en général. La propagande djihadiste, qui prône le refus de l'État et l'émancipation des hiérarchies sociales produites par la colonisation, trouve ainsi un écho plus « naturel » chez les Peuls, agro-pasteurs, que dans d'autres groupes ethniques. ¹⁹

En réaction à la montée de ces revendications communautaires appuyées et « galvanisées » par les djihadistes, d'autres communautés ont ressenti le besoin de s'armer afin de défendre leurs intérêts. Ceux qu'on appelle les « groupes d'autodéfense » au Centre du pays se composent sur base communautaire : les Donsos (principalement composés de Bambaras), le groupe Dan na Ambassagou (de Dogons) et le groupe de Sékou Bolly (de Peuls). Les deux premiers groupes se réclament des sociétés de chasseurs traditionnels d'où les noms « Donsos » et « Dan na », qui signifient « chasseurs » respectivement en langues bamanankan et dogosso. À la différence des chasseurs traditionnels toutefois, ces derniers possèdent des armes de guerre, alors que les groupes

¹⁸ Sangaré (note de bas de page 14).

¹⁹ Les Peuls vivent, depuis les grandes sécheresses des années 1970 et 1980, dans les marges de la société malienne, malgré les politiques de développement mises en œuvre par l'État et ses partenaires. Ils ont su développer une certaine autonomie mais aussi accumulé frustrations et griefs contre l'État, perçu comme prédateur. Ce qui explique en partie leur allégeance aux groupes djihadistes.

de chasseurs sont habituellement principalement armés de fusils artisanaux (lassassi, baïkal etc.). Quant au groupe de Sékou Bolly (du nom d'un homme d'affaire peul), il a formé une alliance relativement floue avec le MSA et est constitué majoritairement d'anciens éléments du MUJAO. Sa création a répondu à la main tendue du gouvernement à l'adresse de tous les membres des groupes djihadistes souhaitant rejoindre le processus de Désarmement, Démobilisation et Réinsertion (DDR) au Centre.

Dans la plupart des cas, le facteur principal de création de ces groupes reste l'insécurité, et la nécessité de défendre les intérêts du groupe identitaire (ethnique ou régional) dont ils sont l'émanation. Les représentants de l'État eux-mêmes cherchent parfois à s'assurer la protection de ces groupes.²⁰ Selon un interlocuteur à Djenné : « *Officiellement, les autorités maliennes se disent contre la présence des chasseurs mais officieusement elles collaborent avec ces derniers. Elles se font escorter par les chasseurs dans leurs déplacements. Avant l'avènement des chasseurs, le préfet lui-même ne dormait pas chez lui et les FDS (Forces de Défense et de sécurité : gendarmes et gardes nationaux) ne portaient pas leur uniforme. Préfet, sous-préfet et juge dormaient en ville. C'est avec les chasseurs que la peur a changé de camp. Officieusement, les autorités sont avec eux et collaborent à plusieurs niveaux. Elles les soutiennent. Les chasseurs circulent à moto et vont là où ils veulent, y compris dans les zones interdites [malgré l'interdiction de circulation des motos et des véhicules dans la zone dans le cadre de l'Opération de lutte contre le terrorisme dénommée Dambé, NdA]. Récemment les FDS ont fait appel aux chasseurs pour récupérer leur véhicule repris par les terroristes lors d'une confrontation dans la commune de Matomo* ». ²¹ L'État malien joue donc un rôle important dans l'implantation de ces groupes, sortant en outre d'une position de « neutralité » surplombante, ce qui n'est pas sans complexifier davantage la situation.

Stratégies de légitimation des groupes armés

Les groupes armés ont aussi pu gagner la confiance des populations via l'offre d'un certain nombre de services de base dans un contexte où l'État peine à assurer la sécurité, l'éducation, ou la santé des populations maliennes. Cependant, comme le note un rapport récent de l'International Crisis Group, les groupes armés n'ont, au final, fourni que des services très limités, se bornant à administrer une justice « du quotidien » pour résoudre des problèmes particuliers, ou à fournir un soutien financier ou logistique à des populations en difficulté.²²

Reste que les groupes extrémistes parviennent à concurrencer l'État dans l'esprit des couches de la population se considérant comme les plus marginalisées (pasteurs nomades, populations rurales éloignées des centres urbains, cadets sociaux). Dans le Delta central du Niger, la Katiba Macina a ainsi eu à gérer des conflits chroniques entre villages que la justice officielle n'était pas parvenue à trancher. Elle a pu récupérer et restituer des troupeaux volés à leurs propriétaires à la suite de razzias.²³ Forts de ces succès, les groupes armés préconisent le non-paiement de taxes et la désobéissance civile vis-à-vis des lois de l'État malien. Dans certaines localités du Centre, les

²⁰ Beaucoup de nos interlocuteurs à Djenné et à Ténenkou soutiennent que les milices bénéficient du soutien tacite des agents de l'État. Ils affirment que malgré les mesures de restriction de la circulation à motos, largement utilisées pour commettre des attaques, les membres des groupes d'autodéfense enfreignent cette règle au vu et au su de tous. Tandis que les autres civils, non membres de Donsos, et plus particulièrement les Peuls, font les frais de cette interdiction, pénalisante pour leurs activités quotidiennes.

²¹ Entretien avec un leader communautaire à Djenné, mars 2019.

²² International Crisis Group, « *Speaking with the 'bad guys': towards dialogue with central Mali's jihadists* », *Africa Report*, no. 271, 28 mai 2019.

²³ Entretien avec un notable de Ténenkou, mars 2019.

djihadistes sont allés jusqu'à décourager l'inscription des enfants à l'État civil, leur interdisant en conséquence toute existence légale.²⁴

Ces groupes se réclamant du jihadisme – Katiba Macina, Ansar ul Islam, État islamique... –, opérant à la frontière du Mali et du Burkina Faso, du Mali et du Niger, ont même réussi à réactiver un sentiment anti-élite, antiétatique et pro-pastoraliste pré-existant à leur arrivée.²⁵ Communiquant officiellement sur des thèmes globaux – lutte contre la suprématie de l'occident, solidarité avec les mouvements du Moyen Orient ou libération de l'influence de la France... – de telles entités adoptent un discours politique local en phase avec les attentes des populations, et savent adapter leurs tactiques aux coutumes locales tout en maintenant intouchées les lignes de force de leur idéologie salafiste en terme, notamment, de gouvernance.²⁶

Un tel savoir-faire tactique a toutefois connu différentes formes selon les périodes. Au cours des années 1990 et 2000, la présence des groupes armés était principalement motivée par la nécessité d'établir des bases arrière afin de soutenir leurs objectifs en Afrique du Nord, principalement en Algérie et au Sahara Occidental²⁷. À partir de la crise malienne de 2012, des groupes comme Al-Qaeda au Maghreb Islamique (AQMI) ou le MUJAO ont eu l'opportunité d'accroître leur empreinte territoriale, y compris dans les centres urbains de Tombouctou ou de Gao. Cette extension a conduit leurs leaders à formuler un agenda plus précis qui, articulé autour de l'application de la doctrine salafiste, dessinait de nouvelles règles de gouvernance locale tout en organisant la fourniture de services de base. L'intervention militaire française Serval, en 2013, a mis un terme à ces expériences de gouvernance. Dans le centre du Mali où l'installation djihadiste s'est faite de façon plus endogène autour de personnalités comme Hamadou Kouffa, et de façon plus progressive – principalement à travers le contrôle des zones rurales – cette présence a pris pour point d'appui initial les failles de l'État dans la résolution des problèmes du quotidien.

Non contents de se substituer à un État défaillant sur fond de conflits intercommunautaires anciens, les groupes armés savent aussi faire levier des références identitaires et historiques susceptibles de légitimer davantage encore leur présence. Quoiqu'elle s'en défende, la Katiba Macina s'est posée en protectrice de la communauté peule dont elle est une émanation. Ce soutien manifeste des djihadistes de la Katiba Macina a permis de conforter le sentiment généralement admis par les autres communautés que les Peuls sont des héritiers naturels de la tradition djihadiste.²⁸ De fait, les djihadistes ont su exploiter cette idée en rappelant ces référents identitaires et religieux dans leur communication.²⁹ Le leader de la Katiba Macina, Hamadou Kouffa, a d'ailleurs, en février 2019, appelé les Peuls de la région de l'Afrique de l'ouest à s'unir pour faire triompher le djihad dans la région en mentionnant à l'envi ces références historiques.³⁰

²⁴ C'est dans une vidéo datant de 2018 selon nos sources, à l'occasion d'un prêche dans un village peul du cercle de Douentza, que les djihadistes ont tenu ce discours. Le prêche, en arabe, est traduit en fulfulde lors d'un rassemblement de tout le village.

²⁵ Benjaminsen, T. A. et Ba, B., « *Why do pastoralists in Mali join jihadist groups? A political ecological explanation* », *Journal of Peasant Studies*, vol. 46, no. 1 (2019), pp. 1–20.

²⁶ Lounnas, D., « Al-Qaïda au Maghreb islamique et la crise malienne », *Sécurité Globale*, no. 20, février 2012, pp. 43–58.

²⁷ Pernin, C. et Sayad, H., « *Le Sahel : terrain de jeu d'Al-Qaïda au Maghreb Islamique (AQMI)* », *Cahiers d'Outre-Mer*, no. 255, 2011.

²⁸ Historiquement, les Peuls sont les fondateurs des empires théocratiques en Afrique subsaharienne (Sultanat de Sokoto, empire peul du Macina et imamat Fouta djallon) et les porteurs du projet d'islamisation de l'Afrique païenne ». Dès lors, les Peuls sont perçus aujourd'hui encore comme les précurseurs de l'Islam en Afrique.

²⁹ Oumar Ba-Konaré, D. A., « Entre faux djihadistes et faux chasseurs traditionnels, les civils piégés dans le centre du mali », *The Conversation*, 22 octobre 2018.

³⁰ Roger, B., « Mali : Amadou Kouffa, le visage peul d'Al-Qaïda », *Jeune Afrique*, 20 novembre 2018, consulté le 20 avril 2019.

La nécessité de l'autodéfense et la militarisation des revendications communautaires

En plus des groupes armés, les milices à base communautaire sont, à la faveur de la crise sécuritaire, devenues des acteurs incontournables au Mali.³¹ Désignant originellement des citoyens mobilisés occasionnellement par l'État pour venir en appui aux forces régulières, le terme « milice » connaît désormais une acception plus large pour désigner des groupes variés opérant sur le territoire du Mali. Partageant peu de choses en commun, ces groupes armés ne sont que peu centralisés et répondent plus à des dynamiques locales qu'à une hiérarchie bien structurée. Cela les rend peu contrôlables, et les efforts de médiation qui impliqueraient un fort leadership de leur part ne parviennent que rarement à juguler efficacement leurs actions sur le terrain. Ainsi, leur puissance locale jointe à la faiblesse de leur leadership ont conduit ces milices à des pratiques prédatrices envers les populations et à l'absence de tout agenda clair sur le plan politique sur la base duquel mener des négociations en vue de leur désarmement.³²

Ainsi, la création de la milice dogon Dan na Ambassagou (littéralement, « les chasseurs se confient à Dieu ») sur le plateau dogon et les Donsos, chasseurs traditionnels, dans la boucle du Niger est une mesure palliative à l'incapacité des forces armées maliennes de protéger les communautés.³³ Ces groupes ne se forment pas pour autant dans une situation de vide sécuritaire total : ils sont appuyés, ou tolérés par les autorités et se substituent même parfois aux forces de défense et de sécurité (FDS) et aux services de justice.³⁴

Peu entraînées et mal encadrées, ces milices commettent aussi de graves exactions à l'endroit des communautés considérées comme appartenant aux camps ennemis. Un rapport de la MINUSMA faisait état de violations des droits de l'homme commis par les chasseurs traditionnels appelés Dozos dans le village de Koumaga (Djenné) les 23, 24 et 25 juin 2018. Une attaque qui faisait suite à de nombreuses autres commises par les mêmes Dozos contre des populations civiles depuis début 2018. Systématiquement visés, les membres de la communauté peule, accusés de complicité avec les groupes armés, ont pour la seule attaque de Koumaga, payé un lourd tribut de 24 civils tués dont cinq mineurs, et déploré l'enlèvement de trois personnes.³⁵ Le massacre d'Ogossagou du 23 mars 2019 a causé la mort de 157 personnes tandis que des représailles ont visé les villages dogons dans un cycle de violence dont les populations civiles sont les principales victimes.

La création de groupes à base communautaire répond, on l'a vu à des logiques sécuritaire, politique et économique. Mais ce faisant, ces groupes finissent par transformer l'expression de ces revendications, et les militarisent. De sorte que le recours à la violence se systématise, enclenchant un cycle de renforcement réciproque entre l'armement et la demande de protection.

³¹ Tounkara, A., « L'émergence de groupes d'autodéfense au centre du Mali : Violence et déficit de l'État », PrevaNet (blog de recherche), 4 février 2019.

³² Debos, M., « Milices et sous-traitance de l'insécurité », eds B. Badie and D. Vidal, *État du Monde 2015 : Nouvelles Guerres*, La Découverte, 2014.

³³ Après le massacre d'Ogossagou de mars 2019, ayant causé la mort de 157 civils peuls, le gouvernement a dissout en Conseil des Ministres extraordinaire, le 24 mars 2019, l'Association Dan na Ambassadou ayant donné naissance à la milice dogon. Sur le terrain, celle-ci résiste et menace de s'attaquer à l'État si une tentative de désarmement venait à se produire. Elle exige ainsi de l'État la garantie effective de protection des populations avant toute initiative de désarmement.

³⁴ Beaucoup de nos interlocuteurs à Ténenkou et à Djenné insistent sur le fait que les forces armées maliennes collaborent avec les chasseurs traditionnels qui se posent en protecteurs de leurs communautés contre les groupes extrémistes.

³⁵ MINUSMA et HCDHNU, « Rapport sur les abus des droits de l'homme commis dans le village de Koumaga, Cercle de Djenné, région de Mopti, 23-25 Juin 2018 », Dec. 2018.

Perceptions des groupes armés par les populations du Nord et du Centre

Quand les groupes signataires de l'Accord ne sont pas différenciés des Groupes terroristes : bonnets blancs, blancs bonnets !

La plupart de nos interlocuteurs installés à Tombouctou ont du mal à différencier les groupes signataires de l'Accord de juin 2015 d'avec ceux labellisés comme terroristes, djihadistes ou narcotrafiants. Les distinctions opérées au niveau des instances internationales et nationales ne se retrouvent donc pas forcément dans les perceptions par les individus au niveau local. L'Accord a ainsi créé des groupes « acceptables » qui, dans les faits, abusent de leurs pouvoirs et ne sont pas systématiquement légitimes dans leurs localités respectives. Un imam de Tombouctou le dit sans détours : « *Ceux qu'on appelle djihadistes, terroristes, rebelles et autres sont tous des bandits. Ils sont tous bonnets blancs, blancs bonnets* ». ³⁶ Pour la grande majorité de nos interlocuteurs à Tombouctou, certains membres des groupes signataires sont considérés comme des terroristes et réciproquement. Il est aussi fait mention d'individus ne se réclamant d'aucun groupe, soit qu'exclus soit que se sentant lésés par eux, mais qui détiennent des armes et commettent des actes de banditisme. ³⁷ Un professeur d'histoire dans une école secondaire de Tombouctou abonde dans le même sens : « *Les populations dans leur majorité n'ont pas confiance dans ces groupes armés. Ceux-ci ne se font même pas confiance entre eux, alors à plus forte raison les gens ne leur font pas confiance. Ils se canardent, ils s'entretuent. Comment voulez-vous que les gens aient confiance en eux* ». ³⁸

Le retard pris dans le processus de mise en œuvre de l'Accord constitue un fardeau pour certains groupes armés signataires de l'accord pour la paix qui n'arrivent plus à contrôler leurs éléments. Les populations de Tombouctou se plaignent en conséquence de l'insécurité grandissante et pointent du doigt les groupes en attente de l'opérationnalisation effective du DDR. La présidente d'une organisation féminine de Tombouctou soutient que : « *Les groupes armés sont mal perçus pour avoir retenus contre leur gré des gens à l'intérieur de la ville. Ceux qui essaient de partir et sont repris subissent toutes sortes de supplices avant d'atteindre Douentza ou Goundam. Nous sommes comme dans un labyrinthe d'où on ne peut plus sortir (...). Les bateaux sont arrêtés, à cause de la décrue du fleuve, il n'y a aucun vol commercial, les véhicules sont braqués, des attaques à main armée ont lieu en pleine ville quotidiennement. Seuls les commerçants arabes, armés, répliquent à leurs agresseurs et poursuivent les voleurs* ». ³⁹

La communautarisation des groupes armés au Centre

Au centre du Mali, les perceptions qu'ont les individus des groupes armés varient fortement en fonction de l'interlocuteur sollicité. Qu'ils se réclament ou pas de communautés particulières, les leaders des groupes armés appartiennent de fait à des communautés spécifiques et leur identification par la population se fait en fonction de cela. C'est pourquoi la plupart de nos interlocuteurs pensent que la Katiba Macina est un groupe djihadiste peul et que la milice Donso est une milice bambara (alors que, par exemple, la Katiba Macina, recrutant certes principalement parmi les Peuls, ne se contente pas uniquement de ce vivier), en dépit de leurs efforts pour convaincre qu'ils se battent au nom de tous les Maliens. Cette « ethnicisation » de la lecture faite de ces groupes par les individus est cependant progressive : à l'origine, domine l'idée de la défense du campement, du village, l'identité ethnique ne venant qu'après. Un

³⁶ Entretien avec un imam de Tombouctou, mars 2019.

³⁷ Entretien avec un jeune leader de Tombouctou, mars 2019.

³⁸ Propos recueillis auprès d'un Professeur d'histoire à Tombouctou, mars 2019.

³⁹ Entretien avec la présidente d'une organisation féminine de Tombouctou, mars 2019.

fonctionnaire à la retraite le résume sobrement mais clairement : « *l'appréciation des groupes dépend des ethnies* ». ⁴⁰

Ajoutons que cet amalgame entre identité communautaire des groupes, revendications politiques et considérations pragmatiques d'autodéfense fluctue dans le temps et résulte d'un équilibre délicat à gérer pour les groupes armés eux-mêmes. En 2012, quand les indépendantistes occupaient le nord du Mali, tous les Touaregs n'étaient pas pour la revendication de l'indépendance de l'« Azawad ». Des voix touarègues influentes, comme celle de l'ancien Premier ministre Mohamed Ag Hamani ou celle de l'ancien conseiller à la Présidence du Mali Zéidane Ag Sidalamine, se sont élevées contre un tel usage abusif de l'attribution de cette revendication à l'ensemble de la communauté touarègue. C'est d'ailleurs ce qui a motivé la création du GATIA et la mise en place des groupes d'autodéfense sédentaires pour affaiblir les indépendantistes mais aussi diversifier les forces combattantes représentatives des tribus et communautés. Une telle distanciation fait aussi le jeu de l'État qui, durant la rébellion des années 1990, avait su encourager la création de groupes armés sur des bases identitaires afin d'affaiblir les principaux groupes porteurs de revendications séparatistes ou régionalistes.

⁴⁰ Entretien avec un fonctionnaire à la retraite à Tombouctou, mars 2019.

3. Quand les groupes armés engendrent des mutations sociales

Identité, pouvoir et ressources au Mali

La question de la présence effective de l'État sur l'entièreté du territoire malien est régulièrement soulevée par les analyses cherchant à expliquer la persistance des conflits au Mali et la capacité des groupes armés non-étatiques à s'y implanter.⁴¹ En amont d'une telle réflexion, il est important de s'interroger sur la définition même de l'État tel qu'il s'incarne au Mali – et d'identifier la manifestation de sa présence au niveau local.⁴²

En effet, l'État malien n'est pas une entité uniforme et statique. Ses différents services s'appliquent à se déployer dans des zones difficilement accessibles de sorte que la couverture du territoire national par ses différents services (éducation, santé, sécurité, justice...) n'est pas aisément garantie. Les réformes entamées par le gouvernement malien dans les années 1990, notamment la décentralisation, mais aussi la réforme du code foncier ou les tentatives de révisions constitutionnelles, ont certes eu un effet important sur la perception de la présence de l'État par les communautés concernées au centre et au nord du Mali. Les réformes ont renforcé les pratiques coutumières locales en les intégrant dans l'appareil d'État ce qui a eu pour effet de diminuer la légitimité des recours parallèles légaux aux populations qui contestent ces normes coutumières. Ainsi, le renforcement de la capacité de l'État à prendre acte de la diversité culturelle locale s'est vu contrebalancé par sa disqualification partielle, en ce que cette prise en compte avalisait certaines normes coutumières ne faisant pas consensus.

Le Mali a donc choisi de fonctionner sur un système hybride de gouvernance : tout en réaffirmant la primauté de l'État et des prérogatives régaliennes, il a également fait le choix de coopter et de sous traiter à des autorités traditionnelles et locales la gestion des affaires courantes, en contradiction avec sa devise unitaire, « Un peuple, un but, une foi ».

Les modes de gestion du foncier, par exemple, reposent fortement sur les normes coutumières. Dans le centre du Mali, la Diina (l'empire peul du Macina au Mali) de Sékou Amadou (un marabout peul fondateur de l'empire peul du Macina, au XIX^e siècle) est emblématique de ces territoires appelés *leydi* (au pluriel *leyde*, langue fulfulde), dont la gestion politique et économique (y compris les ressources pastorales comme les bourgoutières, essentielles à la nourriture du bétail) a été confiée à des familles (les Diowros en particulier) détenant aujourd'hui encore le pouvoir coutumier. Les chercheurs Brossier, Jourde et Cissé en ont fait une analyse méticuleuse.⁴³ Les fonctions d'un Diowro sont d'ordre foncier, juridictionnel, fiscal et représentatif et s'exercent sur un *leydi*.⁴⁴ Au fil des réformes foncières, le pouvoir de ces élites a été confirmé par l'État, notamment en 1981, qui leur a conféré un rôle officiel venu s'ajouter à leur légitimité traditionnelle.⁴⁵

⁴¹ Berganaschi, I., « *Collapsed, failed, criminalized? Notes on the state in Mali* », African Arguments, 15 août 2013.

⁴² Youssef, I. A. et al., « Etude sur les stratégies de développement économique et social des régions nord du Mali (Tombouctou, Gao, Kidal) », Rapport de la Présidence du Mali, mars 2012.

⁴³ Brossier, M., Jourde, C. et Cissé, M. G., « Relations de pouvoir locales, logiques de violence et participation politique en milieu peul (Région de Mopti) », Rapport de Projet « Stabiliser le Mali », Centre Francopaix en résolution des conflits et missions de paix, 2018.

⁴⁴ Kintz, D., « Archétypes politiques peuls », *Journal des africanistes*, vol. 55 no. 1-2 (1985), p. 95.

⁴⁵ Barrière, O. et Barrière, C., *Un droit à inventer. Foncier et environnement dans le delta intérieur du Niger (Mali)*, Institut de Recherche pour le Développement (IRD) Éditions, 2002.

Cette gestion hybride (étatique et traditionnelle) des ressources cherche à associer les différentes légitimités de gouvernance au Mali. Cependant – revers de la médaille – en renforçant le pouvoir des élites coutumières et en instituant un mode de gestion de ces ressources plus statique et encadré par le droit, cette pratique rend la négociation liée aux ressources plus difficile pour les groupes ne faisant pas partie de cette élite dirigeante. Une telle pratique implique également de pouvoir faire appel à un discours historique de légitimation pour les groupes souhaitant revendiquer un droit dans la gestion de ces ressources. Les discours sur les identités autochtones/allochtones se développent alors pour se réclamer d'un lien au terroir qui puisse conférer des droits politiques dans la gouvernance locale. Les groupes armés opérant dans ces zones où la gouvernance est contestée ont su largement s'imprégner et se faire le porte-voix de ce discours communautaire.

Lors des entretiens menés dans le cadre de cette enquête, l'importance de cette légitimité historique est significativement apparue : les Peuls allochtones au Macina, originaires du Seeno, du Nampalari, du Hayré ou du Tiooki, y compris s'ils sont nés dans le Macina, sont bel et bien considérés comme des étrangers.⁴⁶ Dans certains cas d'ailleurs, les élus de leurs collectivités d'origine se déplacent dans le Macina pour collecter l'impôt auprès d'eux. Le maire de Ouenkoro (Bankass), par exemple, avait coutume de se déplacer, avant 2012, pour recouvrer l'impôt auprès d'une forte communauté ouenkoroise dans le Cercle de Djenné. Ce statut d'allochtone suppose que les Peuls de cette communauté doivent toujours, en dépit de leur implantation dans la communauté, payer des droits d'usage pour accéder aux ressources pastorales comme les bourgoutières. Pour ces allochtones pourtant installés de longue date, la gestion traditionnelle des ressources (et donc du pouvoir), qui se superpose au droit étatique foncier et à la décentralisation, est source de marginalisation, ce qui explique qu'ils aient cherché à contester une gouvernance locale jugée discriminatoire. Cette gestion exclusive des rapports de force et de la gouvernance locale, privilégiant les « autochtones », est utilisée par les groupes armés, en l'occurrence djihadistes, pour mobiliser les exclus de la communauté et les inviter à rejoindre leurs rangs afin de lutter contre le statu quo.

Plus globalement, les réformes politiques entreprises au niveau national depuis l'avènement de la démocratie en 1992 ont eu des répercussions importantes sur certaines chefferies traditionnelles. Celles-ci, jadis considérées comme dépositaires de légitimités traditionnelles, se sont vues progressivement déposséder de leurs prérogatives en raison de leur accointance avec les autorités administratives et politiques antérieures. En conséquence, les processus électoraux ont donné la possibilité d'exprimer une contestation de ces chefferies. Dans d'autres localités au contraire, l'héritage de la chefferie traditionnelle, en cas de décès du chef légitime a passé, à défaut de consensus, par voie électorale sous supervision du délégué de l'État. Les chefs issus de ces scrutins n'ont pas forcément obtenu toute la légitimité et la crédibilité dont disposaient ceux qui avaient conservé une autorité établie de façon patrilinéaire, respectueuse de pactes traditionnels. Dans ce cadre, l'irruption de groupes armés a été l'opportunité pour les personnes et groupes dominés, en s'alliant avec ces nouveaux venus, de contester, ou de remplacer, les autorités locales dont le pouvoir était remis en cause depuis longtemps.

⁴⁶ Le Seeno, le Nampalari, le Hayré ou le Tiooki sont des terroirs attachés respectivement aux localités de Bankass, de Nampala, de Douentza et de Goundam.

L'intervention de l'État : une immixtion dans les clivages locaux par acteurs sécuritaires non étatiques interposés

L'intégration de mécanismes informels de gestion des services étatiques de base s'est appliquée également au domaine de la sécurité. Au fil des rebellions, et afin d'acquérir le soutien d'auxiliaires rompus au terrain et connaissant les dynamiques locales, le gouvernement malien a encouragé, voire soutenu, la formation de milices servant ses intérêts dans le centre du Mali et la boucle du Gourma et ce dès les années 1990. À titre d'exemple, la milice Ganda Koy – émanant de la communauté songhai – a vu le jour au cœur du conflit armé enclenché par la rébellion touarègue de 1990. Les officiers du Ganda Koy, principalement issus des rangs de l'armée malienne, ont d'ailleurs été réintégrés dans l'armée régulière à la faveur d'une amnistie.⁴⁷ De même, au cœur de la crise de 2012, ces milices ont-elles été réactivées pour soutenir des forces armées maliennes défaillantes.⁴⁸ D'autres, comme le GATIA, pouvant opérer dans des zones d'importance stratégique capitale, mais difficilement contrôlables par les seules forces régulières, ont vu le jour. Ces milices informelles mais rapidement assimilées à des groupes paraétatiques ont été encadrées, formées, et équipées par le gouvernement (souvent dans des conditions opaques) afin de contrecarrer l'influence d'autres groupes jugés moins favorables au pouvoir central. Ces alliances tactiques entre autorités régaliennes et groupes armés ont été largement officialisées dans le cadre de l'Accord de Paix de 2015, qui a distribué les rôles dévolus à chacun, ce que révèle un cadre de la préfecture de Tombouctou rencontré pour cette enquête : « *l'Accord pour la Paix a permis de distinguer les acteurs. On a théoriquement confié à chaque acteur sa zone d'intervention* ». ⁴⁹

Le soutien à certains groupes (militaires ou civils) aux dépens d'autres a des conséquences directes sur la situation actuelle au centre et au nord du Mali. Comme le soutien étatique est apporté à des groupes, ou des individus, s'identifiant prioritairement à une ethnie ou à une communauté particulière, ces groupes à base communautaire deviennent dépositaires d'une légitimation officielle, ce qui renforce encore leur position dans l'équilibre des pouvoirs locaux. Conséquence : cela implique que la seule appartenance à une communauté ou à un groupe ethnique se réinterprète progressivement sur la scène sécuritaire locale comme signifiant une opposition ou un soutien tacite à l'État. Ainsi, la cooptation de groupes informels communautaires par les autorités de l'État, d'abord purement tactique, est-elle progressivement comprise au niveau local comme une démarche partielle des pouvoirs publics cherchant à renforcer certaines relations au sein des communautés.

Les entretiens conduits dans le cadre de cette étude confirment cette perspective. Les mouvements donsos, actifs dans le cercle de Djenné, par exemple, sont considérés comme légitimes par certains ressortissants de la zone du seul fait qu'ils mènent des opérations de soutien aux forces armées maliennes.⁵⁰ De sorte que lorsque d'autres communautés se mobilisent contre ce qu'elles considèrent être une nouvelle menace donso, elles se voient immédiatement associées à une opposition de fait à l'État, ce dernier étant lui-même assimilé localement aux communautés protégées par les Donsos.

⁴⁷ Boisvert, M. A., « *Failing at Violence: The Longer-lasting Impact of Pro-government Militias in Northern Mali since 2012* », *African Security*, vol. 8, no. 4 (2015), pp. 272-98.

⁴⁸ Chauzal G. et Van Damme, T., *The Roots of Mali's Conflict : Moving Beyond the 2012 Crisis*, Clingendael, 2015.

⁴⁹ Entretien, cadre de la préfecture de Tombouctou, mars 2019.

⁵⁰ Entretien avec un enseignant à Djenné, mars 2019.

Mise en cause des légitimités traditionnelles par la superposition d'un ordre extérieur nouveau

Ilexiste une variabilité des rapports des groupes armés avec les chefferies traditionnelles en fonction des régions. La nature de ces rapports est généralement fonction de l'idéologie et du positionnement politique du groupe. Les groupes armés signataires de l'Accord (CMA et Plateforme) reconnaissent les chefs traditionnels et collaborent avec eux, en s'inscrivant dans les équilibres de gouvernance locaux. Certains leaders de ces groupes bénéficient d'ailleurs souvent d'une légitimité traditionnelle. C'est le cas de Mohamed Ag Intalla, aménokal de Kidal (chef de la confédération touarègue) et Président du HCUA. D'autres au contraire sont parvenus à se hisser à la tête de leur communauté grâce au leadership qu'ils ont acquis avec l'aide des groupes armés. C'est le cas, par exemple, de Moussa Ag Acharatoumane, président du MSA, qui a su utiliser sa position de chef militaire pour s'assurer un rôle de chef de la fédération des Daoussahaqs dans la région de Ménaka.⁵¹

Dès le début de la crise de 2012, certaines catégories sociales (pasteurs nomades et agro-pasteurs) des localités périphériques du centre du Mali, aspirant au changement, se sont inscrites en soutien du MUJAO pour renverser le pouvoir de leurs chefs traditionnels considérant ces derniers comme étant complices de l'administration étatique. Beaucoup de chefs traditionnels ont été ainsi la cible d'attaques de ce mouvement dans les communes du Hayré, de Mondoro, ou de Douentza. Quelques années plus tard, ces attaques ciblant les anciennes légitimités traditionnelles se sont poursuivies dans le delta intérieur du Niger avec la Katiba Macina mais aussi dans le Hayré. Pour une partie de la population de ces zones, l'apparition de groupes armés a donc incarné l'expression de la contestation des modes de gouvernance traditionnels appuyés par l'appareil d'État.

Les politiques de décentralisation⁵² et l'adoption de la charte pastorale⁵³ – en raison de leurs conséquences sur la gestion locale des ressources naturelles – sont centrales pour comprendre l'attrait des « marginalisés » à l'égard des groupes armés lorsqu'ils remettent en cause les modes de gouvernance établis. La Katiba Macina, en particulier, en a fait une ligne essentielle de son action. Un notable de Ténenkou explique ainsi que « *les djihadistes ont beaucoup changé les normes sociales et les pratiques traditionnelles. Par exemple, la gestion des bourgoutières dans certains espaces pastoraux n'émane plus des diowros, supplantés par d'autres acteurs (djihadistes) qui sont contre le paiement de la préséance* ». ⁵⁴ La présence de djihadistes dans le delta central du Niger a en retour été instrumentalisée pour changer le rapport de force entre ethnies, en partie à cause de la détérioration des relations entre les diowros et les clans peuls allochtones.⁵⁵ Le chercheur A. Thiam se fait aussi l'écho de cette remise en cause du statu quo lorsqu'il soutient que « *C'est le même désir d'élévation sociale qui anime certaines recrues du groupe de Hamadou Kouffa appartenant plutôt à d'anciennes classes vassales... Le discours égalitariste du djihadisme renforce chez les combattants la conviction que la cause permet de s'affranchir des barrières socioculturelles et d'acquérir une légitimité* ». ⁵⁶

⁵¹ La communauté Daoussahaq est volontairement ou involontairement amalgamée avec la communauté touarègue. Elle a certes toujours constitué une force combattante pour les dernières rébellions au nord Mali. Mais en 2012, Moussa Ag Acharatoumane, initiateur de l'association Mouvement national de l'Azawad (MNA) devenu le MNLA, s'est donné également pour combat l'émergence de cette communauté. Se sentant lésé par les dignitaires touaregs au sein du MNLA, il a créé son propre mouvement et initié la fédération des Daoussahaqs (regroupant des Daoussahaq du Mali, du Niger etc.) dont il est le président.

⁵² Loi 96/059 du 4 novembre 1996 portant création des collectivités locales au Mali.

⁵³ Loi 01-004 du 27 février 2001 portant Charte pastorale au Mali.

⁵⁴ Entretien avec un notable de Ténenkou, mars 2019.

⁵⁵ Sangaré (note de bas de page 14) ; et Brossier, Jourde et Cissé (note de bas de page 43), p. 17.

⁵⁶ Thiam (note de bas de page 7), p. 23.

Ces bouleversements mettent à mal les cadres établis de coexistence au sein de la communauté. Selon un de nos interlocuteurs à Ténenkou, « *les djihadistes ont foulé aux pieds toutes les valeurs et traditions de la localité. Leurs logiques ne cadrent pas avec notre tradition. Je ne reconnais plus ma localité. Le Cercle de Ténenkou a sombré dans la violence* ». ⁵⁷ A contrario, un autre interlocuteur de la même localité pointe du doigt la responsabilité première des Diowros et argumente : « *C'est le Diowro qui a jeté une bonne partie des éleveurs dans les bras des hommes de Hamadou Kouffa en gardant pour lui seul les recettes de la préséance et en maltraitant, aidé en cela par les agents de l'État, notamment les FDS, les troupes allogènes transitant ou séjournant sur son terroir* ». ⁵⁸

Qu'on déplore l'activité des djihadistes ou qu'on la justifie, la population reconnaît les profondes mutations sociales à l'œuvre : un de nos interlocuteurs soutient ainsi que « *les conflits ou litiges dans certaines zones sont tranchés par les mêmes djihadistes. Quand il y a litige ou mésentente, au lieu d'aller au vestibule du chef de village (« bolongal amirou »), les gens font appel aux djihadistes dans les zones qu'ils occupent. Le paiement de la préséance ne se fait plus ou se fait en cachette. À la place des sommes colossales perçues par les Diowros, ce sont des miettes qu'ils prennent. Quand il y a problème, au lieu de solliciter l'État, les populations font appel aux djihadistes pour les questions de justice et aux Donsos pour les questions liées aux attaques et/ou aux menaces* ». ⁵⁹ Les groupes armés ont pu supplanter les autorités traditionnelles et administratives à travers leurs nouvelles approches de gouvernance, mieux appréciées, plus utiles et plus efficaces. Ces nouvelles configurations ne sont pas sans soulever la problématique de l'efficacité et de l'utilité des autorités publiques et traditionnelles. La crise met en lumière les travers de l'État qui, pour s'imposer auprès des populations, doit démontrer sa capacité et sa volonté à gouverner autrement, sans chercher à instrumentaliser les uns contre les autres au gré de ses besoins immédiats.

La réinterprétation des clivages locaux et les manipulations croisées

Les différents niveaux d'analyse et d'interprétations des « clivages » opposant les parties en conflit dans des contextes de guerre civile ont été étudiés par Stathis Kalyvas. ⁶⁰ Décivant des dynamiques de violences dans des contextes d'instabilité similaires au conflit malien, le chercheur montre que des clivages locaux antérieurs aux crises motivent les mobilisations armées et modèlent les cibles et les modes de violence employés. Cependant, toujours selon lui, l'agrégation de ces conflits (micro) locaux est réinterprétée dans un cadre supra local pour, autour de formations d'alliances et de discours communs, mobiliser les ressources nécessaires à la poursuite du conflit. Ces dynamiques de mobilisation semblent s'appliquer particulièrement aux violences en cours au Mali : des « clivages » supra locaux de « guerre contre le terrorisme », d'« indépendantisme » ou de « souveraineté territoriale du Mali » réinterprètent les motivations des communautés locales dans leurs rapports avec les différents groupes armés en conflit.

Cette réinterprétation croisée aux différents niveaux d'analyse (local, national, et dans certains cas international) a de fortes conséquences sur la fragmentation sociétale au plus près du terrain. Par association, par « capillarité » pourrait-on dire, une communauté ressentie comme étant affiliée à un groupe armé peut être classifiée sous un prisme stratégique (« pro » ou « anti » gouvernemental), ou même idéologique et identitaire (« milice communautaire » ou « groupe djihadiste »), alors que les ressorts

⁵⁷ Entretien avec un chef religieux à Ténenkou, mars 2019.

⁵⁸ Entretien avec un notable de la ville de Ténenkou, mars 2019.

⁵⁹ Entretien avec un imam de Ténenkou, mars 2019.

⁶⁰ Kalyvas, S., « *The Ontology of 'Political Violence': Action and Identity in Civil Wars* », *Perspectives on Politics*, vol. 1, no. 3 (septembre 2003), pp. 475–94.

de son affiliation répondent de prime abord, et essentiellement, à des dynamiques locales, voire micro-locales.⁶¹

Dans ce cadre, ce qu'on appelle le « retour » de la présence de l'État est nécessairement problématique. Or, les stratégies élaborées pour stabiliser le centre ou le nord du Mali réaffirment d'abord la nécessité de déployer les services étatiques, en premier lieu les services sécuritaires, pour assurer la souveraineté du Mali, puis les services sociaux de base et la réinstallation des acteurs du développement. C'est le cas, par exemple, du Programme Spécial Pour la Paix, la Sécurité et le Développement du Nord (PSPSDN, mis en œuvre en 2011) ou, actuellement, du PSIRC (le Plan de Sécurisation Intégré des Régions du Centre en 2017).⁶² Là où le bât blesse, c'est que, précisément, la légitimité de ce « retour » de l'État a été profondément discréditée par l'intrication des légitimations croisées et par les différents niveaux d'analyse précédemment détaillés. Ce déploiement de forces sécuritaires s'inscrit dans des contextes de profondes divisions, et peut se voir interprété comme étant l'expression d'un soutien aux pouvoirs locaux en place (qui peuvent être contestés, parfois de façon violente), ou à certaines communautés vues comme plus favorables au gouvernement. En retour, d'autres acteurs armés peuvent offrir protection aux communautés qui se sentent menacées par cette intervention, réalimentant le cycle infernal de l'instabilité sécuritaire.

Quand les populations se tournent davantage vers les groupes armés que vers l'État

Les données collectées par le SIPRI recueillies auprès de 2 097 personnes dans chacun des cercles des régions de Ségou et de Mopti montrent que, pour les populations concernées, les acteurs non-étatiques sont beaucoup plus présents que tout autre acteur de la sécurité (garde nationale, gendarmerie, police, douanes, forces armées ou forces internationales) dans le centre du Mali et qu'ils sont également considérés comme les plus efficaces.⁶³

Au-delà du seul aspect sécuritaire, les données du SIPRI signalent que les représentants de l'État ne sont en aucun cas le premier recours des populations en cas de conflit (voir figure 3.1). À la question « en cas de conflit mineur, qui iriez-vous consulter en priorité ? », les personnes interrogées désignent les autorités traditionnelles à hauteur de 60,6%, loin devant les membres de la famille (16,6%), les autorités religieuses (6,0%), les forces de défense et de sécurité (4,5%) et les autorités politiques (3,2%). En cas de crime grave, ce sont les autorités traditionnelles (53,1%) qui recueillent le plus de réponses, avant les forces de défense et de sécurité (23,6%) et les autorités politiques officielles (8,8%). Les réponses sont globalement similaires chez les hommes et les femmes.

Enfin, le questionnaire élaboré par le SIPRI demandait aux répondants d'indiquer quel système de justice leur semblait le plus impartial. Les résultats désignent le système de justice coutumier à 52,1%, suivi de la justice religieuse (19,1%), le système de justice officiel, étatique, ne recueillant que 10,4% des suffrages (voir figure 3.2).

Ce constat renforce encore l'idée que l'État, lorsque ses représentants sont insuffisamment présents, n'est pas considéré comme capable d'intervenir ou légitime

⁶¹ Tobie (note de bas de page 2).

⁶² Ces deux plans stratégiques, relativement similaires, lient approches sécuritaires avec le déploiement des agents des Forces de Défense et de Sécurité, et approches développementales avec le retour des services sociaux de base. En réalité, dans les deux cas, l'approche sécuritaire a pris le pas sur les efforts développementaux.

⁶³ Tobie, A. et Bodian, M., en cours de publication, SIPRI, 2019. Selon cette étude à paraître, les acteurs sécuritaires les plus présents dans les régions de Mopti et de Ségou sont, par ordre d'importance : les « acteurs non étatiques », la garde nationale, les forces armées maliennes, les agents des eaux et forêts, la gendarmerie, la douane et la police. Le classement selon l'appréciation de leur efficacité est globalement similaire (la gendarmerie est cependant considérée comme relativement efficace).

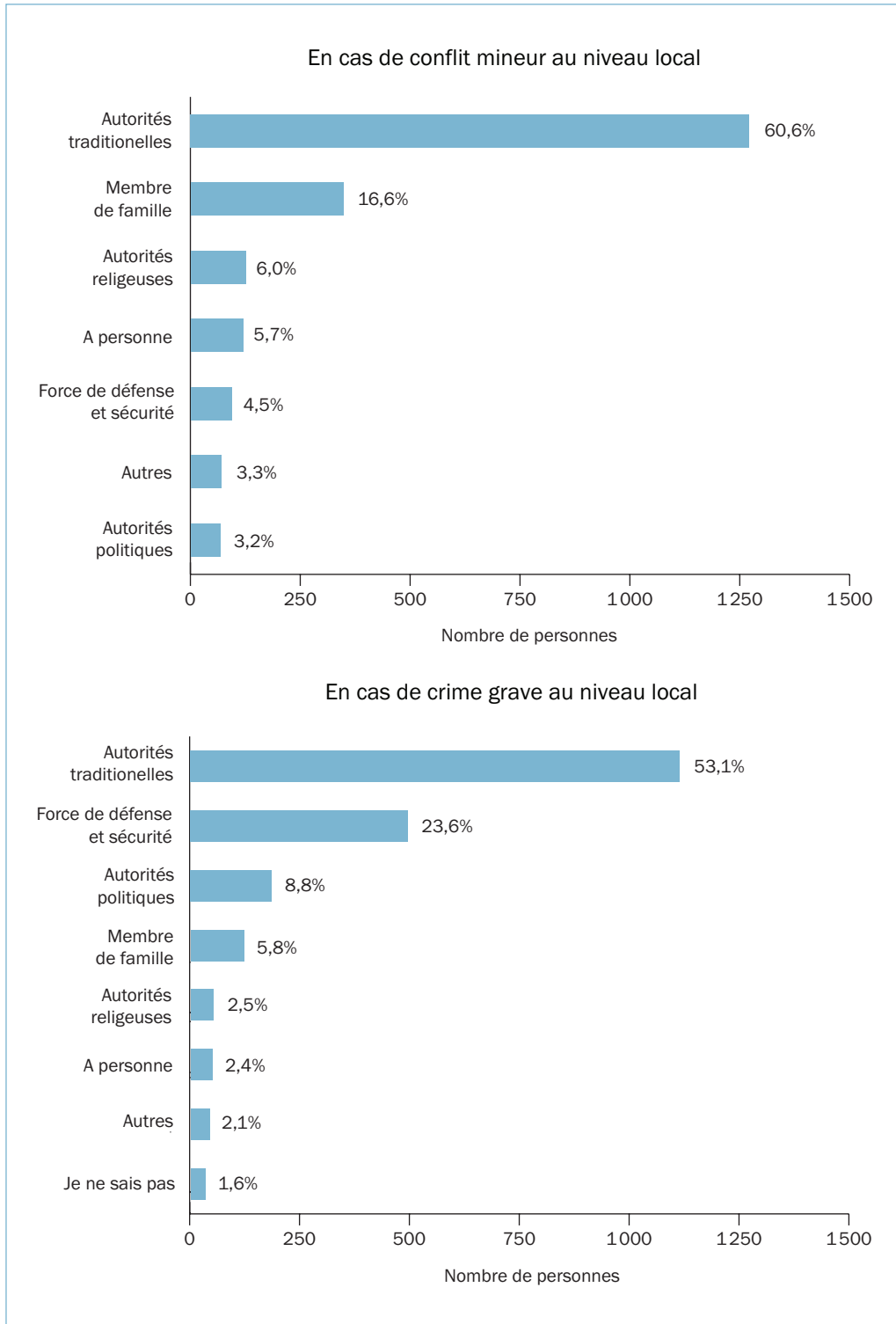


Figure 3.1. Autorités consultées par les populations en cas de conflits

Source: Tobie, A. et Bodian, M., « Les Indicateurs de sécurité et de développement (ISD) au Centre du Mali », Rapport, SIPRI/Point Sud, Avril 2019.

à le faire. Pire : l'intervention des agents de l'État dans les conflits locaux est vécue comme un élément perturbateur des mécanismes de résolution des disputes⁶⁴. Dans ce

⁶⁴ Dans le cercle de Koro, par exemple, suite à des violences entre groupes dogons et peuls, une médiation locale a émis la recommandation que les forces de sécurité s'abstiennent de se déployer dans la zone pour éviter d'exacerber les tensions. Voir le « Rapport du Secrétaire général sur la situation au Mali », Conseil de Sécurité des Nations unies, S/2017/811, 28 septembre 2017, p. 9.

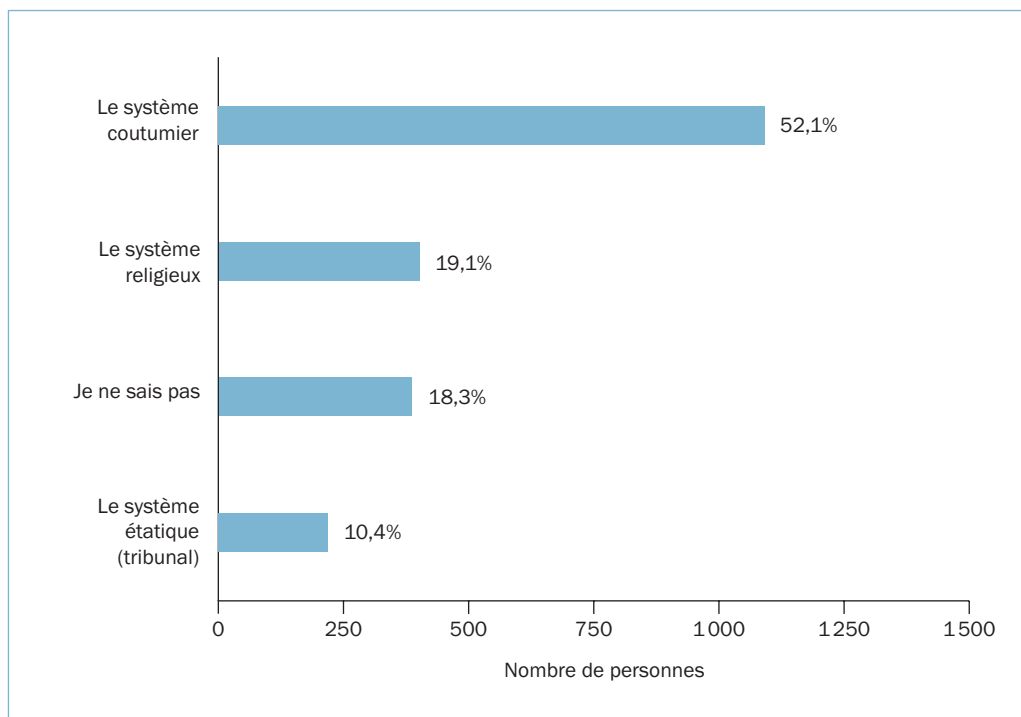


Figure 3.2. Perceptions sur le système judiciaire le plus impartial

Source: Tobie, A. et Bodian, M., « Les Indicateurs de sécurité et de développement (ISD) au Centre du Mali », Rapport, SIPRI/Point Sud, Avril 2019.

contexte, l'installation de groupes armés permettant soit de renforcer, soit de contester les différentes autorités (étatiques, coutumières, religieuse) permet de mobiliser en faveur d'un changement social, et d'instaurer un mode de gouvernance ou de protection considéré comme plus légitime ou plus efficace en fonction des clivages locaux. Pour un éleveur de Djenné, les djihadistes se sont rendus populaires « *en dénonçant la justice [officielle, NdA] et les FDS qui par leurs actions néfastes se sont mis à dos une bonne partie de la communauté sans distinction d'ethnie, ni d'origine. Il suffit de ne pas avoir d'argent, ou aucun parent haut placé dans les hautes sphères de l'administration pour que ses droits soient foulés aux pieds par les juges* ». ⁶⁵

Impacts socio-économiques de la présence des groupes armés

La présence des Groupes Armés Non-Étatiques au Nord a fortement déstabilisé l'économie formelle. Mais les populations dont la précarité économique est considérablement accrue par l'insécurité chronique sont également hostiles au retour des agents prélevant des impôts et taxes pour le compte de l'État. Leur présence est perçue comme une entrave à l'économie criminelle dans laquelle sont impliqués de nombreux groupes armés mais dont les populations peuvent espérer bénéficier pour leur survie. ⁶⁶ Les marchés des grandes villes du nord sont fournis par les denrées de première nécessité venues d'Algérie et de Mauritanie : sucre, farine, dattes, lait, boissons, semoule, huile, carburants. Les cigarettes et les produits pétroliers sont importés, sans être déclarés. Les populations du Nord ont une perception positive de ce trafic qu'elles ne considèrent d'ailleurs pas comme illicite. Pour elles, sans ces denrées des pays voisins

⁶⁵ Entretien avec un éleveur à Djenné, mars 2019.

⁶⁶ Le Cam, M., « Au Mali, des signataires de l'Accord pour la Paix accusés de terrorisme », *Le Monde*, 28 août 2018.

coûtant moins cher qu'au sud du pays, préservé de l'insécurité, la vie serait insupportable au Nord.⁶⁷

Il n'en reste pas moins que la présence des groupes armés (djihadistes et milices) au Centre a freiné l'élan économique. En temps normal, la commune urbaine de Djenné parvenait à recouvrer annuellement le montant de 19 millions de francs CFA pour les impôts et taxes de développement local ; en 2018, selon nos interlocuteurs, les revenus de l'État dans la région ont totalisé 300 000 de francs CFA seulement. Toutes les activités économiques de la commune sont au ralenti. Le décret interdisant la circulation des motos, souvent utilisées par les bandes armées pour commettre leurs exactions, est en grande partie responsable de cette crise économique en affectant l'ensemble de la population, qui utilise ce mode de transport pour se rendre aux marchés, aux champs, ou pour accéder aux services de base souvent situés loin de leur lieu de résidence.⁶⁸

La situation est similaire dans la commune de Ténenkou. Selon un élu local « *Depuis 2012, l'impôt n'est pas payé dans le cercle de Ténenkou. Les mairies ne fonctionnent plus. Les agents des collectivités ont des retards de salaire de plus 36 mois dans certaines communes* ». ⁶⁹ L'impossibilité pour les collectivités de payer régulièrement les salaires de leurs fonctionnaires pourrait occasionner des grognes sociales qui aggraveraient la crise dans la région. Enfin, les éleveurs peuls évitent de se rendre dans les foires des grandes agglomérations de peur d'être tués ou enlevés par les chasseurs bambaras ou dogons. Les Bambaras, les Bozos et les Dogons ne se hasardent pas non plus à se rendre dans les localités qu'ils présumant être contrôlées par les djihadistes par crainte d'être attaqués. Dans les communes de Kéwa, de Toguè Mourari dans le cercle de Djenné et de Diafarabé dans celui de Ténenkou, les départs des Bozos, traditionnellement pêcheurs, a entraîné une pénurie de poissons dans les foires, occasionnant ainsi une flambée des prix sans précédent. Les rackets et les arrestations, sur la base de l'appartenance communautaire, par des Forces de défense et de sécurité tout autant que par les membres des groupes armés non étatiques découragent les populations de se rendre dans les foires : « *les habitants sont victimes d'attaques, de vols, de braquage en pleine ville et parfois en plein jour* » ; « *À partir de 20 heures, toutes les boutiques ferment, même les orange money (services de transfert d'argent)* ». ⁷⁰

Si les relations entre groupes armés et trafiquants en tous genres sont connues de tous, les experts divergent sur la question de savoir si ces relations sont structurelles et pensées stratégiquement ou si, comme le note T. Wittig, « *l'interaction entre trafic de drogue, crime organisé et terrorisme est simplement une fonction des dynamiques politico-économiques de la région spécifique* ». ⁷¹ W. Lacher attribue pour sa part la présence grandissante d'AQMI, du MUJAO et des autres groupes dans le Nord du Mali au développement d'une industrie du kidnapping hautement lucrative. L'auteur note que les paiements de rançon semblent être la source de financement la plus importante pour les groupes terroristes dans la région sahélo-saharienne. ⁷²

Impact sécuritaire de la présence des groupes armés

Depuis l'occupation des régions du nord et la défaite militaire de 2012, la protection et la sécurisation des personnes et de leurs biens ne pouvait plus être assurée par l'administration étatique – ouvrant par la même une opportunité pour différents

⁶⁷ Dougnon I. et Sangaré, B., « Conflictualité locale et demande de justice au Mali », Rapport National Mali, Centre pour le Dialogue humanitaire, 2015.

⁶⁸ Entretien avec un conseiller communal de Djenné, mars 2019.

⁶⁹ Entretien avec un élu local de Ténenkou, mars 2019.

⁷⁰ Entretiens menés à Tombouctou, mars 2019.

⁷¹ Wittig, T., « *Understanding Terrorism Finance* », Palgrave Macmillan, 2011, p. 33.

⁷² Lacher, W., « *Organized Crime and Conflict in the Sahel-Sahara Region* », Carnegie Endowment for International Peace, 2012.

groupes d'offrir leurs services. Après la signature de l'Accord, en 2015, et le retour progressif de l'État, les FDS ont partiellement été redéployées dans ces régions – sans couvrir le territoire de façon effective. La région de Kidal, après plusieurs tentatives infructueuses de retour de l'État, demeure toujours sous le contrôle exclusif de la CMA. À la faveur de l'Accord, des patrouilles mixtes du mécanisme opérationnel de coordination (rassemblant troupes des groupes signataires de l'accord et forces étatiques) opèrent dans la région de Gao pour sécuriser les populations et leurs biens, et pour lutter contre le terrorisme. Ces mesures visent également à améliorer la confiance entre les éléments des différents groupes qui seront tous appelés à terme à intégrer l'armée régulière pour constituer un corps unifié.

Ces groupes armés sont donc, officiellement, les dépositaires d'un nouveau rôle de sécurisation de la région conféré par l'Accord de paix et encadré par l'État. Cependant, dans les faits, cette nouvelle légitimité officielle est comprise par certains éléments comme un blanc-seing pour des abus et vols à l'encontre des populations civiles. Dans le cercle de Tombouctou, les personnes interrogées dans le cadre de cette étude pensent que les Accords de paix ont contribué au sentiment d'impunité de ces groupes. *« C'est à la suite de cela que nous avons perdu la sécurité et les acteurs ne se cachent plus. Ce sont les éléments des mouvements signataires. À 10 km, tout automobiliste qui ne soit de peau rouge (c'est-à-dire les populations « noires ») est braqué et dépossédé de son véhicule et de ses biens. Si c'est le transport en commun, les passagers sont dévalisés, dépouillés de leurs biens mais le véhicule leur est laissé. Ces actions se produisent sans poursuite, sans condamnation et même sans explication. Les autorités ne font aucune mention de tels actes qui sont quasiment quotidiens dans les tronçons Tombouctou-Goundam et Tombouctou-Douentza »*, rapporte un imam.⁷³

Cependant, à rebours d'une telle unification des services de sécurité, la situation sécuritaire connaît une grave détérioration ces dernières années au centre du pays. Depuis 2015, la Katiba Macina a chassé les FDS et l'administration de plusieurs localités. Plusieurs attaques contre les civils et des assassinats ciblés ont eu lieu. Une situation qui, on l'a dit, a conduit les communautés à développer des stratégies d'autodéfense se concrétisant par la prolifération des groupes armés communautaires dans le Centre.⁷⁴ Ainsi, sur le plateau dogon, Dan nan Ambassagou se positionne en protectrice des populations dogons. Elle mène des attaques de représailles contre des civils peuls en réponse à des attaques sur les villages dogons. Selon un militaire à la retraite interrogé, *« les chasseurs [membres de l'ethnie dogon, NdA] sont acceptés par les populations parce qu'ils les protègent. Avant l'action des chasseurs et avant l'arrivée des soldats, les djihadistes faisaient ce qu'ils voulaient »*.⁷⁵ Mais une telle stratégie d'autodéfense a pour conséquence d'envenimer les relations et de provoquer des affrontements intercommunautaires. Dans le delta central, la milice donso dicte sa loi et se pose en protectrice des Bambaras et Bozos. Un autre ressortissant de Djenné fait le constat suivant : *« je ne crois pas du tout que les Donsos aient joué un rôle de pacification. Ils n'ont fait qu'envenimer la situation. Les djihadistes ont commis des barbaries et les Donsos en font plus »*.⁷⁶ Le processus de violence s'accroît en dépit de la volonté première d'autodéfense.

On comprend que la reprise en main de la sécurité par les FDS passe d'abord par leur capacité réelle à protéger les communautés et ensuite par le désarmement des milices à base communautaire. Sans quoi, les populations elles-mêmes s'opposeront au désarmement de leurs milices qu'elles perçoivent de prime abord comme protectrices. C'est, par exemple, ce qui s'est passé dans le mois d'avril 2019 à Koro lorsque les

⁷³ Entretien avec un imam de Tombouctou, mars 2019.

⁷⁴ Sangaré, B., « Comment stopper le déferlement de violences dans le centre du Mali ? », Institut d'études de sécurité (ISS), 2019.

⁷⁵ Entretien à Djenné, mars 2019.

⁷⁶ Entretien à Djenné, mars 2019.

habitants de cette ville du Centre ont pris à partie l'armée venue procéder à l'arrestation d'un leader de Dan na Ambassagou.

Impact sociétal de la présence des groupes armés

Le « métier des armes » existe au Mali depuis l'indépendance du pays, en 1960, mais s'est généralisé à la faveur de la crise de 2012.⁷⁷ Le ralliement à un groupe armé, s'il peut être l'expression d'une révolte sociale, est aussi, sur le plan individuel, une opportunité de s'émanciper d'une destinée sociale et économique peu valorisante. La violence permet de sortir des cadres établis, et de « chercher fortune », au détriment de la cohésion sociale prônée par la coutume.

Les conflits de générations notamment constituent des facteurs importants pouvant inciter les jeunes à épouser les idéaux du radicalisme violent. Le droit d'aînesse, central dans les coutumes régissant les liens sociaux au nord et au centre du Mali, est contesté car les jeunes générations le jugent trop archaïque dans un contexte de modernisation rapide de la société et de l'économie. Selon eux, les aînés, imposant valeurs et pratiques sociales, détiennent trop de droits sur les cadets sans assurer pour autant leurs propres devoirs vis-à-vis de ces derniers. Or, les groupes armés mettent à bas ce système hiérarchique, ce qu'explique un enseignant à la retraite à Djenné : « *Ce qui fait la particularité des groupes armés, c'est le manque de repère. Ils ne respectent aucune loi qui ne soit pas celle de la terreur. Il faut le dire et même reconnaître qu'avant leur apparition, les communautés vivaient en parfaite symbiose et maintenant les ethnies se détestent. C'est avec eux que cet islam radical a fait son apparition dans la région du centre* ». ⁷⁸

L'apparition de ces nouvelles « normes » sociales désorientent les aînés, qui ne parviennent plus à imposer les normes coutumières basées sur des valeurs autrefois respectées : « *j'ai vu un cas dans un hameau qui m'a profondément marqué, c'est le fils qui qualifie son père de mécréant, parce qu'il n'avait pas payé la zakat (impôt islamique). C'est l'arrivée des djihadistes qui est à la source de cet affront. Les enfants ne considèrent plus leurs parents. Ce sont des changements négatifs dans la population qui ne sont pas à encourager* ». ⁷⁹

Émancipatrice pour certains (un militaire à la retraite de Djenné explique que pour les jeunes, « *adhérer à ces mouvements, c'est comme se rendre utile, être un homme au sein de sa communauté* »), la présence de groupes armés peut également introduire des normes sociales nouvelles, contraignantes et déstabilisantes.⁸⁰ Dans les localités contrôlées par les groupes se réclamant du djihadisme, les femmes, en particulier, doivent s'astreindre à des rôles et des comportements supposément conformes à la décence dictés par le rigorisme des cadis, ces juges musulmans remplissant des fonctions civiles, judiciaires et religieuses. La cigarette leur est interdite, le port du voile imposé.⁸¹ Leurs déplacements sont également contrôlés, et doivent être encadrés par des accompagnateurs masculins. Les rencontres sociales traditionnelles, comme les baptêmes et certaines cérémonies sociales, sont interdites ou encadrées. Ainsi se referme le piège : parce que les systèmes sociaux traditionnels permettaient trop peu de mobilité économique et sociale, les jeunes générations tentent de s'en affranchir en épousant les doctrines des groupes armés, qui relèvent elles aussi des carcans les plus rigides.

⁷⁷ Debos, M., *Le métier des armes au Tchad : le gouvernement de l'entre-guerres*, Khartala, 2013.

⁷⁸ Entretien à Djenné, mars 2019.

⁷⁹ Entretien à Ténenkou, mars 2019.

⁸⁰ Entretien à Djenné, mars 2019.

⁸¹ International Crisis Group (note de bas de page 22).

4. Conclusion et recommandations

Des interventions inadaptées : une approche « par le haut »

La réponse des autorités publiques à la présence de groupes armés hostiles à l'État a été principalement d'ordre sécuritaire. Formées par les missions européennes EU Capacity Building Mission (EUCAP) et EU Training Mission (EUTM), appuyées par des interventions françaises directes (Serval, puis Barkhane) ou regroupées au sein d'un nouvel appareil sous-régional de sécurité (la force conjointe du G5 Sahel), les forces de défense et de sécurité maliennes se sont efforcées de mener des opérations pour éradiquer la menace djihadiste.

Pour y parvenir, les forces gouvernementales ont aussi appuyé, ou du moins laissé se créer, des milices paraétatiques qui semblaient de prime abord servir leurs intérêts dans la lutte contre les mouvements et groupes armés se réclamant du djihadisme.⁸² Se basant sur une lecture de la situation « par le haut », répondant à un clivage orienté uniquement par la menace djihadiste, plus que par une compréhension fine des dynamiques micro-locales de contestation des modes de gouvernance ou d'appropriation des ressources locales, ces opérations ont occulté l'impact de la présence de ces groupes armés qui répondaient à des besoins sociaux plus vastes. En se focalisant sur la nébuleuse djihadiste comme cible principale des opérations sécuritaires au centre et au nord du Mali, une partie de la réalité sociale a échappé aux autorités maliennes.

En outre, le déploiement de forces de sécurité parfois mal formées, mal équipées⁸³ et sur des territoires qu'elles considèrent comme hostiles a mené à des abus documentés par les observateurs nationaux et internationaux – renforçant encore la méfiance des populations à leur endroit.⁸⁴

Au cours de l'année 2018, l'opération Barkhane a réorienté son dispositif sécuritaire pour intervenir dans le centre du Mali. Des frappes ciblées, ainsi que des opérations au sol ont été menées afin de désorganiser la structure des groupes armés djihadistes dans la zone.⁸⁵ Cependant, ces interventions ont eu une efficacité limitée. Les forces françaises ont elles aussi été tentées de s'appuyer sur des forces locales afin de s'assurer une capacité opérationnelle et se sont heurtées de la même façon aux réalités sociales locales et à la modification des équilibres locaux induits par ces nouveaux rapports de pouvoir.⁸⁶

L'inefficacité des forces en présence est pointée du doigt par les ressortissants des zones touchées par les violences. Sont critiqués les abus de l'armée, et son manque de communication en direction des populations. Les forces armées maliennes « *ne cherchent pas à savoir ce qui se passe dans la localité. Si elles le faisaient, il y a un bon bout de temps que la situation se serait améliorée. Il n'y a pas eu de rencontre avec les personnes imprégnées de la question et qui veulent apporter la paix* ». ⁸⁷ Des populations locales qui déplorent également le manque de moyens opérationnels des forces armées

⁸² International Crisis Group parle de « la tentation milicienne ». International Crisis Group, « Mali Central : la fabrique d'une insurrection », *Africa Report*, no. 238, 6 juillet 2016.

⁸³ Tull, D., « *Rebuilding Mali's army: the dissonant relationship between Mali and its international partners* », *International Affairs*, vol. 95, no. 2 (mars 2019), pp. 405–22.

⁸⁴ Human Rights Watch, « Mali : Décès et tortures de personnes détenues par l'armée », 9 avril 2018.

⁸⁵ La ministre française des Armées, Florence Parly, avait annoncé la mort de Hamadou Kouffa dans une opération française en novembre 2018, avant que celui-ci ne réapparaisse dans une vidéo de propagande quelques mois plus tard. Voir : Ahmed, B., « Mali : annoncé mort, le chef djihadiste Amadou Koufa apparaît dans une vidéo de propagande », *Jeune Afrique*, 1 mars 2019.

⁸⁶ Le général Guibert, commandant de l'opération Barkhane, a confirmé le partenariat entre les armées françaises et le Mouvement pour le salut de l'Azawad, par exemple, malgré les allégations d'abus commis par celui-ci envers des populations civiles peules. Voir : Macé, C., « Au Sahel, je n'ai pas besoin de canons supplémentaires, mais il nous faut gagner en mobilité », *Libération*, 9 juillet 2018.

⁸⁷ Entretien à Ténenkou, mars 2019.

maliennes, et fustigent le degré d'autonomie accordé aux groupes armés non-étatiques, peu contrôlés et qui ne se soumettent pas aux règles d'engagement de l'armée régulière.

Une approche mixte : développement, dialogue et sécurité

Si la situation sécuritaire s'est progressivement améliorée au Nord depuis la signature de l'Accord pour la Paix et la Réconciliation, en mai et juin 2015, elle connaît une très grande détérioration au Centre malgré la mise en œuvre d'un plan de Sécurisation Intégrée des Régions du Centre (PSIRC) à partir de 2017. Dans ce plan, il est prévu la création de Pôles sécurisés de développement et de gouvernance dans plusieurs localités du Centre du Mali, afin de mettre en œuvre une approche hybride de développement, de gouvernance et de sécurité. Pour le moment, ce plan tarde à produire les résultats escomptés et son bilan est mitigé. Les pistes de réponses qui suivent passent nécessairement par un volet sécuritaire – mais celui-ci doit être constamment alimenté par une analyse fine des conditions socio-culturelles de la zone d'intervention. Elles sont donc le prolongement et l'approfondissement de la philosophie manifestée par le PSIRC.

1. Le désarmement des groupes armés non étatiques et la reprise en main de la situation sécuritaire par l'État

La série de massacres perpétrés au cours de l'année 2019 – en particulier ceux de Koulogon (1^{er} janvier), d'Ogossagou (23 mars) et de Sobane (09 juin) – démontre la faiblesse de l'État et son incapacité à garantir la sécurité des populations. Les miliciens et les djihadistes sont considérés comme les auteurs de ces attaques, les uns et les autres enclenchant un cycle infernal de vengeances et de représailles. Pour contenir la propagation de la violence et prévenir d'autres massacres, il faut impérativement désarmer les groupes d'autodéfense ou milices. Ce désarmement doit passer par un changement de stratégie et d'approche de la part de l'État malien. En désarmant les milices, l'État doit être en mesure de reprendre le contrôle de la violence légitime et garantir la sécurité des populations. Cela signifie qu'il faut mettre définitivement fin à toute tentative de s'allier à des groupes armés quelconques, même pour des objectifs tactiques ponctuels.

2. Un processus de dialogue inclusif

Il convient en effet de tirer les leçons du dialogue entamé avec les groupes armés du Nord Mali. La cooptation et l'acceptation par les autorités maliennes de l'emprise locale des groupes armés, comme cela est le cas dans les régions nord du Mali, engendrent des conséquences néfastes. Ces groupes voient leur usage de la violence récompensé, laissant les populations civiles à leur merci. C'est pourquoi un dialogue avec les groupes armés est parfois évoqué comme une piste possible de réflexion – à condition naturellement d'être rigoureusement encadré en incluant, par exemple mais de façon non exclusive, des éléments représentatifs de la population civile.⁸⁸ Un tel débat sur l'opportunité de procéder à ce type de dialogue n'est pas chose nouvelle : au temps du Premier ministre Abdoulaye Idrissa Maiga, en 2017, une mission de bons offices avait déjà été conduite par l'ancien Président du Haut Conseil islamique du Mali (HCIM) auprès des leaders de groupes violents (djihadistes, en l'occurrence Iyad ag Ghali et Hamadoun Kouffa). Le processus de dialogue doit, néanmoins être strictement encadré

⁸⁸ International Crisis Group (note de bas de page 22).

au risque de créer une « prime à l'instabilité ». Notamment, les acquis capitalisés par l'Accord et qui constituent les fondements de la République malienne (laïcité, unicité etc.) ne doivent faire l'objet d'aucune espèce de négociation. Un référendum pourrait dans tous les cas sanctionner toute approche nouvelle de réconciliation nationale.

La possibilité d'un accord politique pour le Centre du Mali permettrait d'accélérer les initiatives du DDR : dialogue communautaire (avec la forte implication des associations et des organisations communautaires au niveau national et local), délivrance de la justice et des services sociaux de base, prise en charge humanitaire, retour des déplacés etc. Une telle médiation entre les communautés – nécessaire – doit néanmoins passer par le renflouement concomitant de la capacité de l'État à assurer la sécurité et la justice pour les victimes.

3. Impliquer les citoyens et recentrer les opérations militaires de l'État malien autour de la protection des populations civiles

Les opérations militaires méritent d'être revues et rendues plus efficaces à travers une bonne collaboration entre les Forces de défense et de sécurité (FDS) et les populations civiles locales. Mais une collaboration durable et féconde ne peut passer que par la compréhension la plus fine des dynamiques locales par les FDS et leur volonté à avoir le plus d'impact dans le cadre de leurs interventions en priorisant la sécurité des populations civiles.

4. Le retour de l'État malien et la reconquête de son autorité sur l'ensemble du territoire national

La présence d'un État « utile » capable de répondre aux préoccupations fondamentales des citoyens en termes d'accès à la sécurité, à la justice mais aussi aux services sociaux comme l'éducation et la santé est primordiale pour la stabilité à long terme. La résolution des conflits passe nécessairement par le retour de l'État et de ses services (le commandement territorial, les services déconcentrés, l'armée et la police). Il faut comprendre par « autorité de l'État » un État accepté par les populations, légitime et qui ait mis en œuvre les recommandations citées plus haut.

5. Mettre à contribution les normes traditionnelles et les institutions coutumières

Parallèlement, une réflexion sur la façon de valoriser les mécanismes traditionnels de gestion des conflits doit être menée. Plusieurs études, notamment les enquêtes de perception conduites par le SIPRI dans le pays, indiquent que les populations ont rarement recours à la justice malienne, mais préfèrent se référer prioritairement au *cadi*, à l'imam, au chef de village, etc. La reconnaissance possible, dans certains cas, des actes délivrés par ces autorités, comme cela a été acquis pour le mariage à travers le Code de la famille de 2009, pourrait par exemple être envisagé. Dans la même logique, valoriser certaines initiatives comme les Commissions locales foncières (COFO) et trouver le moyen de valoriser la Charte sur le Pastoralisme et la politique national du foncier agricole paraît une bonne stratégie, participative et valorisant les liens de confiance. La clé de cette articulation se doit prioritairement de définir clairement les domaines de compétence des différentes autorités, et que chacune investisse effectivement son champ d'action.

Au-delà de ces considérations programmatiques, mais s'appuyant sur elle, l'État malien doit faire preuve d'une véritable volonté politique, construite sur la durée, de réappropriation d'une légitimité érodée dans le temps. Les multiples plans de

sécurisation ont souvent fait l'objet d'annonces peinant à se concrétiser. Les missions de négociation ou de bons offices mandatées pour répondre à la menace des groupes armés n'ont pas été soutenues dans la durée. Des organismes comme la Commission Vérité Justice et Réconciliation n'ont pas pu, malgré les efforts investis, démontrer leur impact sur le terrain.

Dans un environnement complexe et changeant, toute tentative de solution sera nécessairement imparfaite. Mais les programmes nationaux et internationaux de réponse à l'instabilité doivent être soutenus dans la durée par le pouvoir, afin d'introduire un degré de stabilité significatif – une condition indispensable à la restauration de la confiance auprès des populations.

Biographies

Aurélien Tobie (France), jusqu'en juin 2019, était chercheur principal pour le programme Sahel et Afrique de l'Ouest au SIPRI.

Aurélien a rejoint le SIPRI en octobre 2016. Il était précédemment conseiller politique à la délégation de l'Union européenne au Mali. Il y a développé une expertise sur les dynamiques locales et nationales de conflit, et sur les perceptions des communautés sur les groupes armés au cœur de la crise.

Il a auparavant travaillé comme analyste politique à l'OCDE sur les Etats fragiles, comme conseiller sur les conflits à DFID et comme formateur en consolidation de la paix à International Alert.

Boukary Sangaré (Mali) a rejoint l'Institut d'études de sécurité (ISS) en Mars 2019 comme consultant chercheur, basé à Bamako, au Mali. Auparavant, il était chargé de programme « Coexistence pacifique, Consolidation de paix et Réconciliation » à l'ambassade du Danemark à Bamako. Boukary a travaillé au Sahel sur les conflits, l'extrémisme violent, la radicalisation, la gouvernance, la mobilité sociale et les réseaux sociaux. Il enseigne également à la faculté des lettres et sciences sociales de Bamako. Boukary finalise son doctorat à l'université de Leiden (Pays Bas) sur la radicalisation et les conflits intercommunautaires au centre du Mali.



**STOCKHOLM INTERNATIONAL
PEACE RESEARCH INSTITUTE**

Signalistgatan 9
SE-169 72 Solna, Sweden
Telephone: +46 8 655 97 00
Email: sipri@sipri.org
Internet: www.sipri.org