



HAL
open science

Une approche sociopolitique de la question des réfugiés dans la crise de l'Etat au Mali: Cas des réfugiés maliens de la région de Tillabéri au Niger

Mariame Sidibé

► To cite this version:

Mariame Sidibé. Une approche sociopolitique de la question des réfugiés dans la crise de l'Etat au Mali: Cas des réfugiés maliens de la région de Tillabéri au Niger. Science politique. Université de Bordeaux, 2019. Français. NNT : 2019BORD0078 . tel-02165248

HAL Id: tel-02165248

<https://theses.hal.science/tel-02165248>

Submitted on 25 Jun 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

UNIVERSITÉ DE BORDEAUX



THÈSE PRÉSENTÉE POUR OBTENIR LE GRADE DE
DOCTEUR EN SCIENCE POLITIQUE
DE L'UNIVERSITÉ DE BORDEAUX

École Doctorale SP2 : Sociétés, Politique, Santé Publique
SCIENCES PO BORDEAUX
Laboratoire d'accueil : Les Afriques dans le monde

Par Mariame SIDIBÉ

UNE APPROCHE SOCIOPOLITIQUE DE LA QUESTION DES RÉFUGIÉS

DANS LA CRISE DE L'ÉTAT AU MALI

Cas des réfugiés maliens de la région de Tillabéri au Niger

Sous la codirection de M. Dominique DARBON et M. Mahaman TIDJANI ALOU

Présentée et soutenue publiquement
Le 7 juin 2019

Composition du jury :

M. Christian BOUQUET, Professeur des Universités. Université Bordeaux Montaigne, *rapporteur*

M. Dominique DARBON, Professeur des Universités. Sciences Po Bordeaux, *directeur de thèse*

Mme Céline THIRIOT, Maître de conférences, Sciences Po Bordeaux, *examinatrice*

M. Mahaman TIDJANI ALOU, Professeur des Universités. LASDEL, Niamey (Niger), *directeur de thèse*

Mme Rosa Maria VERDUGO MATÉS, Professeure des Universités, Université de Saint-Jacques de Compostelle (Espagne), *rapporteure*

RESUME en français

Le Mali a connu en 2012 un conflit qui est sans précédent, même s'il s'inscrit dans la lignée de plusieurs mouvements de rébellion des populations touareg de la partie nord du pays depuis l'indépendance. La crise qui en découle n'est pas résorbée encore. La reconstruction de l'Etat et le retour des populations maliennes déplacées et réfugiées sont au cœur de la problématique du post conflit. Ces deux enjeux sont liés, et de longue date. La défaillance et la faiblesse de l'Etat malien, qui n'était pourtant pas considéré avant 2012 comme un Etat fragile, est une des causes des migrations forcées des populations du Nord. La crise depuis 2012 peut se lire comme la crise de l'Etat malien, crise de légitimité, d'effectivité et d'efficacité. En étudiant la trajectoire des réfugiés maliens dans les camps de Abala et Tabarey-barey au Niger, en décryptant les conditions posées à leur retour, nous pouvons dessiner « en creux » un « besoin d'Etat » matériel et symbolique, exprimé de manière plus ou moins consciente par les réfugiés. Mais le processus de reconstruction de l'Etat malien, conditionné par la temporalité et les modalités de la sortie du conflit, façonné par les rapports de force internes et externes esquisse une toute autre réalité étatique.

TITRE en anglais

Sociopolitical analysis of refugees issues in the crisis of the state in Mali. Case study of Malian refugees in Tillabéri region in Niger.

RESUME en anglais

In 2012, Mali experienced a conflict that was unprecedented even in a string of rebellious movements by the Touareg population since the country's independence. The ensuing crisis has not yet been resolved. The reconstruction of the state and the return of the displaced and refugee populations of Mali are at the heart of the post-conflict problem. These two issues are related and have affected each other for a long time. The failure and weakness of the Malian state, which was not considered fragile before 2012, is one of the causes of forced migration of northern populations. The crisis since 2012 can be interpreted as the crisis of the Malian state: a crisis of legitimacy, effectiveness, and efficiency. By studying the trajectory of Malian refugees in the camps of Abala and Tabarey-barey in Niger; by decrypting the conditions laid down for their return, we can draw "in hollow" a "need of State" material and symbolic, expressed more or less consciously by the refugees. However, the process of reconstruction of the Malian state, conditioned by the temporality and modalities of the exit from the conflict, shaped by the internal and external power relations, sketches a completely different state reality.

MOTS-CLES en français

Mali – réfugiés – post conflit – reconstruction de l'Etat

MOTS-CLES en anglais

Mali – refugees – post conflict – state building

*A la mémoire de mon mari Issiaka DIALLO, avec tout mon amour.
A mon fils Yanis-Idriss,
à mon neveu Mamadou-Satigui
et à ma nièce Kani-Inaya.
J'espère que vous ferez mieux que maman Mariame.*

Remerciements

Cette thèse est le résultat de plusieurs années de recherche, où certaines personnes et Institutions ont œuvré pour son aboutissement.

Je tiens à exprimer ma gratitude à mes deux directeurs de thèse. Le Professeur Mahamane TIDJANI-ALOU avec ses conseils et soutien a supervisé mes travaux de la conception du projet de thèse au LASDEL de Niamey jusqu'à sa réalisation. Le Professeur Dominique DARBON est intervenu à une période décisive pour superviser ce travail.

Je tiens à exprimer toute ma profonde gratitude à Céline THIRIOT, qui a suivi et encadré mes travaux par ses conseils et aides déterminants à la construction de cette thèse. Je voudrais remercier enfin les professeurs Rosa Maria VERDUGO MATÉS et Christian BOUQUET qui ont accepté de lire et évaluer cette thèse.

J'ai été accueillie pendant toutes ces années de thèse au sein de deux laboratoires de recherche le LASDEL de Niamey et le LAM. Je tiens à remercier chaleureusement chaque membre de ces laboratoires. Que chercheurs, assistants de recherche et étudiants en master qui ont contribué à la réalisation de mes études de terrains trouvent ici mes sincères remerciements.

J'exprime mes remerciements également aux collègues de l'Université des Sciences Juridiques et Politiques de Bamako à travers le Rectorat et le chargé du Programme de Formation des Formateurs Monsieur DEMBELÉ Sinaly.

Au Professeur Dieunedort NZOUABETH, merci de m'avoir donné le goût de la recherche depuis mes premiers jours à l'université.

A mon père le Colonel-Major Satigui, à ma mère Kani, à mes frères Souleymane, Mohamed, Abdoulaye et à mes sœurs Salimatou et Rokiatou, les mots me manquent mais on dit souvent chez nous que le silence est plus forts que les mots. Que chaque SIDIBÉ accepte l'expression de ma profonde reconnaissance.

A toi, BATHILY Habibatou TRAORÉ et à toute ta famille, merci d'être l'amie et la sœur présente depuis l'enfant. Je suis sûre que le Général Bréhima Siré du ciel est fier des femmes que nous sommes devenues.

Merci à tous ceux et celles que je ne saurais citer ici et qui ont tous contribué à la réalisation de cette thèse.

Sommaire

REMERCIEMENTS	5
SOMMAIRE.....	7
LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES	11
INTRODUCTION	15
1. UNE CRISE MULTIFORME	17
2. LA CRISE DE L'ÉTAT AU MALI.....	22
3. MOUVEMENT DE POPULATION ET CRISE DES REFUGIES	27
4. UNE INSTITUTIONNALISATION CONFUSE.....	41
5. CONSIDERATIONS METHODOLOGIQUES	61
1^{ERE} PARTIE : LA REALITE ETATIQUE MALIENNE A L'EPREUVE DE LA CRISE DES REFUGIES	81
CHAPITRE 1 : LA CRISE MULTIDIMENSIONNELLE DE 2012 PRODUCTION DE NOUVEAUX REFUGIES	85
1.1. <i>Les causes héritées de la crise de 2012</i>	86
1.1.1. Une fragilité au plan interne	86
1.1.1.1. Entre crise institutionnelle et sociopolitique.....	90
1.1.1.2. La faillite de l'armée	100
1.1.1.3. L'incapacité à gouverner le Nord	104
1.1.2. Dans un contexte sous régional dégradé.....	111
1.1.2.1. La situation fragile de l'État malien dans la sous-région... 111	
1.1.2.2. L'impact de la crise libyenne	113
1.2. <i>Les nouveaux réfugiés de 2012</i>	118

1.2.1.	Une fuite massive	119
1.2.1.1.	Les réfugiés dans l'histoire de l'État au Mali	120
1.2.1.2.	La particularité de l'exode de 2012	124
1.2.2.	Les camps, une nécessité provisoire dont il faut pouvoir sortir 133	
1.2.2.1.	Migrations forcées et dynamiques du camp	134
1.2.2.2.	Les camps, reproduction d'une ségrégation sociale et spatiale 142	
1.2.2.3.	Enjeux économiques et sociaux des réfugiés dans les camps 149	
CHAPITRE 2 : LA GESTION DE LA CRISE DES REFUGIES.....		156
2.1.	<i>La politique d'intervention du HCR.....</i>	157
2.1.1.	L'action du HCR.....	158
2.1.1.1.	Le HCR et la gestion opérationnelle interne des camps.....	159
2.1.1.2.	Les acteurs partenaires du HCR dans les deux camps	165
2.1.1.3.	Des solutions d'urgence à des solutions durables	167
2.1.2.	Les limites de la politique du HCR	175
2.1.2.1.	Les difficultés de mise en œuvre de la politique du HCR..	175
2.1.2.2.	Une approche critique des réfugiés de la politique du HCR 178	
2.2.	<i>Le Mali et le Niger, deux États face aux enjeux d'une migration forcée</i> 183	
2.2.1.	L'État du Mali : les enjeux d'une migration forcée	184
2.2.1.1.	Les réfugiés acteurs et sujets politiques.....	185
2.2.1.2.	La reconfiguration sociopolitique et le rapatriement des réfugiés 191	
2.2.2.	L'État du Niger face au défi de l'accueil des réfugiés.....	195
2.2.2.1.	Difficultés de mise en œuvre de la politique d'accueil au Niger : enjeux et conséquences	195
2.2.2.2.	La sécurité dans la région de Tillabéri.....	203
CONCLUSION DE LA PARTIE 1		209

2^{EME} PARTIE : LA RECONSTRUCTION DE L'ÉTAT ET LE RETOUR DES REFUGIES : DES ENJEUX LIÉS 213

CHAPITRE 3 : L'ÉTAT MALIEN ENTRE RECONDUCTION ET RECONFIGURATION.... 217

3.1. Un état à reconstruire par la reformulation de la confiance communautaire et sécuritaire 218

3.1.1. Des attentes faibles et contradictoires des réfugiés vis-à-vis de l'État du Mali..... 219

3.1.1.1. Les réfugiés : le déclassement et l'oubli..... 219

3.1.1.2. Les obstacles au retour 230

3.1.2. Des enjeux sécuritaires primordiaux 238

3.1.2.1. La difficile reconstruction de la confiance entre les populations du nord et l'armée 239

3.1.2.2. Une approche sécuritaire nécessairement sous régionale au Sahel 247

3.2. Le temps du post-conflit, nouvelle donne pour l'État malien 252

3.2.1. Une complexe refondation du lien sociocommunautaire au Nord 253

3.2.1.1. Les politiques du dialogue social 253

3.2.1.2. Une cohésion sociale mise à mal par les tensions persistantes entre rapatriés et populations locales 259

3.2.2. L'accord d'Alger : un cadre normatif et politique inefficace. 263

3.2.2.1. Alger un accord flou, *a minima*, qui ne résout rien 263

3.2.2.2. Les dynamiques d'une crise non résolue 270

CHAPITRE 4 : LES ENJEUX DE LA RECONSTRUCTION 276

4.1. Les stratégies et choix de la reconstruction institutionnelle 277

4.1.1. Reconstruction institutionnelle et redéploiement de l'appareil d'état 277

4.1.1.1. La réforme des institutions de l'État du Mali..... 278

4.1.1.2. Restructuration de l'armée..... 283

4.1.2. La reconfiguration territoriale et politique : associer des formes d'autonomie et des impératifs de développement 294

4.1.2.1. Les principes de régionalisation	294
4.1.2.2. Le plan de développement du nord Mali.....	303
4.2. <i>Consolidation de la société civile</i>	312
4.2.1. Une société civile fragilisée.....	312
4.2.2. Les attentes de la Commission justice, vérité et réconciliation 315	
4.3. <i>L'intervention extérieure : un processus hétérogène et non approprié</i> 323	
CONCLUSION DE LA PARTIE 2	330
CONCLUSION.....	337
1. LES REFUGIES MALIENS, SIGNES DE L'INCAPACITE DE L'ÉTAT DU MALI A RESOUDRE LA CRISE.....	338
2. DIFFICILE RECONSTRUCTION DE L'ÉTAT MALIEN TIRAILLE ENTRE CONSTRAINTES INTERNATIONALES ET REALITES LOCALES	341
BIBLIOGRAPHIE	347
LIVRES, CHAPITRES, ARTICLES, THESES.....	347
RAPPORTS, NOTES D'ANALYSE	363
DOCUMENTS OFFICIELS (ACCORDS, CONVENTIONS, LOIS...)	374
PRESSE / MEDIAS	376
SEMINAIRES, COLLOQUES, ETC.	380
SITES INTERNET	380
TABLE DES ANNEXES	383
TABLE DES MATIERES	393

Liste des sigles et acronymes

ACM :	Activités civilo-militaires
ACRT :	Alliance des communautés de la région de Tombouctou
ACTED :	Agence d'Aide à la coopération technique et au développement
ADC :	Alliance démocratique pour le changement
ADEMA :	Alliance pour la démocratie du Mali
ADN :	Agence de développement du Nord Mali
AGIR :	Alliance globale pour l'Initiative résilience-Sahel
AGR :	Activités génératrices de revenus
APBE :	Association pour le bien-être
AQMI :	Al-Qaïda au Maghreb islamique
ATT :	Amadou Toumani Touré
BDS :	Bloc démocratique soudanais
BTP :	Bâtiments et travaux publics
BUNUMA :	Bureau des Nations Unies au Mali
CAR-nord :	Consolidation des acquis de la réinsertion du nord
CEDEAO :	Communauté économique des États de l'Afrique de l'ouest
CI :	Commission d'intégration
CMA :	Coordination des mouvements de l'Azawad
CMLN :	Comité militaire de libération nationale
CNDRR :	Commission nationale de démobilisation, désarmement et de réinsertion
CNE :	Commission nationale d'éligibilité au statut de réfugiés du Niger
CNRDE :	Comité National pour le redressement de la démocratie et la restauration de l'État
CNRSS :	Conseil national à la réforme du secteur de la sécurité
CRA :	Cercle de réflexion et d'action
CSA :	Comité de suivi de l'accord
CSCRIP :	Cadre stratégique pour la croissance et la lutte contre la pauvreté
CTS :	Commission technique de sécurité
CVJR :	Commission vérité justice réconciliation
DDR :	Désarmement, démobilisation et réintégration des anciens combattants
DFID :	<i>Department for International Development</i>
DGCT :	Direction générale des collectivités territoriales

DLAO :	Détachement de liaison et d'assistance opérationnelle
ECRIS :	Enquête collective rapide d'identification des conflits et des groupes stratégiques
EUCAP :	<i>European Union Capacity Building Mission</i>
EUTM :	<i>European Union Training Mission</i>
FACO :	Force armée contre l'occupation
FAO :	<i>Food and agriculture organization</i>
FAMA :	Forces armées maliennes
FAN :	Forces armées nigériennes
FCFA :	Franc de la Communauté financière africaine
FDR :	Front uni pour démocratie et la République
FIDA :	Fonds international d'aide au développement
FLM :	Front de libération du Macina
FLN :	Forces de libération des régions nord du Mali
FNIS :	Force nationale d'intervention et de sécurité
GARSI :	Groupe d'action rapide de surveillance et d'intervention
GATIA :	Groupe autodéfense touareg Imghad et alliés
GIZ :	<i>Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit</i>
GRIPCI :	Groupe de recherche sur les interventions de paix dans les conflits intra-étatiques
HCR :	Haut-commissariat des Nations unies pour les réfugiés
HCUA :	Haut conseil pour l'unité de l'Azawad
IBK :	Ibrahim Boubacar Keïta
IMRAP :	Institut malien de recherche-action pour la paix
IRC :	<i>International Rescue Committee</i>
JNIM :	<i>Jama'at Nusrat ul-Islam wal-Muslimeen</i>
LAP :	<i>Libya Africa Portfolio</i>
LASDEL :	Laboratoire d'études et de recherche sur les dynamiques sociales et le développement local
LOPM :	Loi d'orientation et de programmation militaire
MAA :	Mouvement arabe de l'Azawad
MDJT :	Mouvement pour la démocratie et la justice au Tchad
MFUA :	Mouvement et front unifié de l'Azawad
MIA :	Mouvement islamique de l'Azawad

MINUSMA :	Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali
MISMA :	Mission internationale de soutien au Mali
MNJ :	Mouvement des Nigériens pour la justice
MNLA :	Mouvement national de libération de l'Azawad
MOC :	Mécanisme opérationnel de coordination
MPA :	Mouvement Populaire de l'Azawad
MPGK :	Mouvement patriotique Ganda-Koi
MPLA :	Mouvement populaire de libération de l'Azawad
MRN :	Ministère de la Réconciliation nationale
MSF :	Médecin Sans Frontière
MTNM :	Mouvement touareg du nord Mali
MUJAO :	Mouvement pour l'unité et la justice en Afrique de l'Ouest
OCDE :	Organisation de coopération et de développement économique
OCHA :	<i>Office for the Coordination of Humanitarian Affairs</i> (Bureau de la coordination des affaires humanitaires)
OIM :	Organisation internationale pour les migrations
OMD :	Objectifs du millénaire pour le développement
OMS :	Organisation mondiale de la santé
ONG :	Organisation(s) non-gouvernementale(s)
ONU :	Organisation des Nations unies
ONUDC :	Office des Nations unies contre la drogue et le crime
OUA :	Organisation de l'unité africaine
OXFAM :	<i>Oxford Committee for Famine Relief</i>
PAG :	Plan d'action gouvernemental
PAM :	Programme alimentaire mondial
PAPU :	Plan d'action prioritaire d'urgence
PAREM :	Programme d'appui à la réinsertion socio-économique des ex-combattants
PCF :	Parti communiste français
PDA/RN :	Programme de développement accéléré des régions du nord
PDDRN :	Programme décennal de développement du nord
PDS :	Parti démocratique soudanais
PIB :	Produit intérieur brut
PNUD :	Programme des Nations unies contre le développement
PRED :	Plan de relance économique durable
PSI :	<i>Pan-Sahel Initiative</i>
PTF :	Partenaires techniques et financiers
PURD/RN :	Programme d'urgence pour la relance du développement des régions du nord

RCP :	Régiment Commando Para
RDA :	Rassemblement démocratique africain
RFI :	Radio France international
RGPH :	Recensement général de la population et de l'habitat
SFIO :	Section française de l'Internationale ouvrière
SSD :	Stratégie spécifique de développement
TSCTI :	<i>Trans-Saharan Counterterrorism Initiative</i>
UDPM :	Union pour la démocratie et le peuple malien
UEMOA :	Union économique et monétaire ouest-africaine
UNFM :	Union nationale des femmes du Mali
UNICEF :	<i>United Nations International Children's Emergency Fund</i> (Fonds des Nations unies pour l'enfance)
UNJM :	Union nationale des jeunes du Mali
UNOWA :	Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest
UNPOL :	Police civile des Nations unies
URD :	Urgence réhabilitation développement
US-RDA :	Union soudanaise - Rassemblement démocratique africain
VIH-SIDA :	Virus de l'immunodéficience humaine - Syndrome d'immunodéficience acquise
ZAR :	Zone d'accueil des réfugiés

Introduction

Le Mali connaît depuis 2012 la plus grande crise de son histoire. Celle-ci couvre les aspects institutionnels, sociopolitiques et sécuritaires.

Cette crise est aussi celle qui a engendré le plus de réfugiés et de déplacés dans l'histoire du Mali indépendant. Elle débute avec le retour en 2011 d'anciens combattants Touaregs, ex membres de l'armée libyenne, qui reviennent de Libye lourdement armés après la chute du régime du colonel Kadhafi. Ceux-ci reprennent les armes pour une nouvelle rébellion en janvier 2012 au nord du Mali. À cela s'ajoute l'installation et le développement depuis 2007 de réseaux criminels et terroristes dans le Sahel parmi lesquels on peut identifier Al Qaeda au Maghreb Islamique (AQMI)¹. L'armée nationale du Mali s'est révélée incapable de contrôler ces derniers et de contenir la rébellion de 2012. Les mouvements séparatistes proclament le 06 avril 2012 à Gao l'indépendance des régions du Nord-Mali, l'Azawaad, pour la première fois dans l'histoire du Mali. Les militaires maliens, qui combattent dans des conditions difficiles, sous-équipés et très peu formés, entament une banale mutinerie qui débouche sur un coup d'État, le 21 mars 2012, qui renverse le pouvoir du Président démocratiquement élu Amadou Toumani TOURÉ « ATT ». Au-delà de ces éléments accélérateurs (retour des anciens combattants de la Libye et la rébellion de 2012) cette crise est aussi le résultat d'une convergence de facteurs : d'une part des facteurs exogènes avec la crise libyenne et ses ramifications dans l'ensemble de la bande du Sahel et les réseaux criminels islamistes et, d'autre part, des facteurs endogènes liés la fragilité de l'État au Mali et la question touarègue non résolue qui produisent une crise sécuritaire et politique.

¹ C. PERNIN, H. SAYAD, « Le Sahel : terrain de jeu d'Al-Qaïda au Maghreb Islamique (AQMI) », *Les Cahiers d'Outre-Mer*, numéro 255, 2011, pp. 445-446.

Face à l'ampleur de la crise et devant l'incapacité de l'armée nationale malienne de préserver l'intégrité du territoire, la France intervient d'abord en urgence début janvier 2013 avec la mission Serval pour stopper la marche des rebelles vers Bamako. Elle est appuyée par le Tchad qui, dès janvier 2013, déploie mille quatre cents soldats² dans certaines villes stratégiques du Mali. C'est ensuite l'ensemble de la communauté internationale³, soucieuse des risques de déstabilisation du Mali et de l'ensemble du Sahel et des risques de formation d'un nouveau foyer djihadiste aux portes de l'Europe, qui s'attribue la mission de rétablir l'ordre constitutionnel au Mali, de restaurer l'intégrité du territoire du Mali et de faire barrage au terrorisme⁴. La France, voulant marquer un tournant important de sa politique en Afrique⁵, a fortement poussé le projet d'intervention internationale au Mali⁶. Elle s'engage durablement, avec la mission Serval d'abord, de janvier 2013 à juillet 2014, puis avec la mission Barkhane⁷ à partir du 1^{er} août 2014. Pour sa part, le conseil de sécurité des Nations Unies apporte la première réponse à la crise à travers la création de la MISMA⁸, le 20 décembre 2012, ayant pour mandat spécial la reconstitution de la capacité de l'armée et la reprise du contrôle par l'État du Mali de ses régions Nord, occupées par des groupes armés et terroristes. La MISMA devient à partir du 20 avril 2013 la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA)⁹. La crise n'est pas seulement malienne. Elle concerne l'ensemble de la sous-région, et est

² G. MAGRIN, « Les ressorts de l'intervention militaire tchadienne au Mali (2013) », 28 juin 2013, <http://journals.openedition.org>, consulté le 30 octobre 2018.

³ Il est difficile de trouver une définition unanime au concept de « communauté internationale ». Dans notre analyse on le prend au sens de P.M DESFARGES comme « un ensemble d'États posés comme unis et chargés de l'ordre international et même au-delà d'une forme normale et universelle ». Voir P.M DESFARGES, Existe-t-il une communauté internationale ?, <https://www.cairn.info/revue-commentaire-1997-2-page-343.htm>.

⁴ A. D'EVRY, « L'opération SERVAL à l'épreuve du doute : vrais succès et fausses leçons », Focus stratégique n° 59, IFRI, juillet 2015, <https://www.ifri.org>, consulté le 28 octobre 2018.

⁵ A. LEBOEUF, H. QUENOT-SUAREZ, « La politique africaine de la France sous François Hollande : renouvellement et impensés stratégiques », Les études IFRI, novembre 2014, pp. 21-23.

⁶ J. C. NOTIN, *La guerre de la France au Mali*, Paris, édition Tallandier, 2014, p. 105.

⁷ Barkhane repose sur une approche stratégique fondée sur une logique de partenariat avec les principaux pays de la bande sahélo-saharienne formant depuis le mois de février 2014 le « G5 Sahel ». Voir note d'analyse du ministère de la défense de la France, opération Barkhane, p. 11, <https://www.defense.gouv.fr>, consulté le 28 octobre 2018.

⁸ La Résolution 2085 du Conseil de sécurité des Nations unies du 20 décembre 2012, relative à la création de la Mission internationale de soutien au Mali MISMA sous conduite africaine, <https://www.un.org>, consulté le 28 octobre 2018.

gérée comme telle à partir de février 2014, avec la création du G5 Sahel avec pour but de coordonner les politiques de développement et de sécurité de ses membres que sont le Mali, le Burkina Faso, le Niger, la Mauritanie et le Tchad. C'est également dans ce contexte que la France élargit son champ d'intervention, la force Barkhane étant positionnée dans le Sahel. Si ces interventions d'urgence, initiées par la communauté internationale, ont pu stopper la progression des djihadistes qui avançaient vers Bamako, elles s'avèrent toutefois peu efficaces pour ce qui est du processus de sortie de crise au Mali. Elles imposent un retour rapide à la normale à travers la signature de l'accord de paix d'Ouagadougou en juin 2013, qui assure le retour de l'ordre constitutionnel, et l'organisation des élections présidentielles de 2013 qui désignent Ibrahim Boubacar KEITA (dit IBK) président de la République. Cette transition très courte, et la négociation des accords de paix issus du processus d'Alger de juin 2015 n'ont pas permis une réelle sortie de crise et le retour à la paix. L'organisation d'un nouveau cycle électoral en 2018 avec la réélection du président IBK ne peut masquer cet échec.

1. Une crise multiforme

Le Mali a connu depuis son accession à l'indépendance plusieurs crises et rebellions des populations touarègues du nord, en 1963, 1990, 2006 et 2012¹⁰. Toutefois la crise ouverte en 2012 est unique par sa nature, sa durée, ses effets, notamment sur les populations et le nombre considérable et persistant de déplacés et réfugiés. Cette crise multiforme est fondamentalement une crise de l'État, remis en cause dans sa capacité à inclure l'ensemble des populations, notamment du nord Mali, à assurer le contrôle du territoire et à mettre en place des politiques publiques. Elle est complexe à analyser, dans la mesure où au moment où nous

⁹ Voir la [résolution](https://www.un.org) 2100 du [Conseil de sécurité des Nations unies](https://www.un.org), <https://www.un.org>, consulté le 28 octobre 2018.

¹⁰ Voir C. BARBET *Les rébellions touarègues au Nord-Mali. Entre idées reçues et réalités*, Études africaines, Série Politique, L'Harmattan, 2015. A. BOURGEOT, « La crise malienne : vers une recomposition géopolitique des espaces sahariens », dans Mokhefi et Antil (dir.), *Le Maghreb et son Sud : vers des liens renouvelés*, Paris, Ifri, 2012, pp. 91-109.

écrivons cette thèse elle continue à se déployer selon des dynamiques peu prévisibles.

Jadis modèle de stabilité, l'effondrement de l'État au Mali en 2012 a surpris, tout comme l'effondrement de la 3^{ème} République, considérée comme un modèle de démocratie en Afrique de l'Ouest¹¹. Cette crise multiforme affecte aussi bien l'unité nationale du Mali et son intégrité territoriale que sa tradition démocratique multiethnique et laïque¹². Elle se traduit par une volonté sécessionniste qui s'explique, d'une part, par le malaise profond des populations touarègues du Nord du Mali suite aux sanglantes répressions des précédentes rébellions et, d'autre part, par l'absence d'inclusion politique des touarègues au sein des administrations et autres instances politiques alors qu'ils souffrent des carences du développement économique du nord du Mali. Cette situation a nourri les rancœurs, alimentant les potentialités de conflit¹³. Elle a aussi fait du Nord Mali un terreau fertile à l'expansion des trafics illicites et des activités affiliées au crime organisé¹⁴.

La tenue des élections présidentielles pour réinstaller un pouvoir légitime en 2013, et l'assistance considérable de la communauté internationale n'ont jusqu'à présent pas permis de stabiliser le Mali. Les dernières élections de juillet 2018 ont été menées dans des conditions très difficiles et contestées. Elles ont toutefois constitué un moment propice pour conduire la communauté internationale à faire un état des lieux de la situation, à dresser le bilan de ses différentes actions et à élaborer des perspectives de sortie de crise. Ce fût aussi le moment idéal pour la population malienne de faire le bilan des actions menées au Mali ces six dernières années par le gouvernement et les acteurs de la communauté internationale. « Si aujourd'hui le pouvoir en place se prépare pour l'organisation de la prochaine élection présidentielle, sur le terrain, le conflit et ses effets se font encore ressentir,

¹¹ Voir l'article *Le Monde Diplomatique*, Effondrement du rêve démocratique au Mali, septembre 2012, www.monde-diplomatique.fr, consulté le 03 mars 2019.

¹² Y. PETIT, « Le rôle de l'Union européenne dans la crise malienne », *Civitas Europa*, vol. 31, no. 2, 2013, pp. 181-209.

¹³ Voir A. BENCHERIF, « De la "question touarègue" aux mémoires du conflit : pour une réconciliation malienne », Chaire Raoul-Dandurand en études stratégiques et diplomatiques, Université du Québec à Montréal, février 2018, p. 05.

¹⁴ L. RAINERI et C. GALLETTI, « Le crime organisé au Mali : son impact sur une sortie pacifique du conflit », publié le 16 septembre 2015, www.international-alert.org, consulté le 16 octobre 2018.

malgré la présence de la MINUSMA et de la force française Barkhane aux côtés des Forces Armées Maliennes (FAMA) et des groupes locaux d'autodéfense »¹⁵. À ce jour, la situation générale au Mali flotte entre stagnation et recul. Le processus de paix ne résout presque rien en raison de son caractère trop général et de son inapplicabilité par les différentes parties prenantes signataires, des réformes de gouvernance qui progressent peu, une persistance du terrorisme au Nord, le tout cumulé avec une avancée des groupes terroristes vers le centre et une recrudescence généralisée de la violence. Au moment de l'élection présidentielle de juillet-août 2018, une enquête d'Afrobaromètre révèle que la majorité des Maliens pensent que le gouvernement démocratiquement élu a échoué à répondre à leurs attentes et émettent des doutes au sujet de la compétition multipartite, la commission électorale, la sécurité durant les campagnes électorales, et plus généralement le fonctionnement de la démocratie¹⁶. Les attentes prioritaires de la population étaient, et sont encore, essentiellement axées sur la sécurité alimentaire, la bonne gouvernance, l'accès aux services de santé et à l'eau, la réduction de la pauvreté et la croissance économique¹⁷. Cette population exprime un réel besoin de reconstruire, et de corriger, le système politique et les institutions gravement défectueux de la démocratie malienne¹⁸. C'est dans ce contexte qu'a eu lieu l'élection présidentielle les 29 juillet et 12 août 2018¹⁹. Le premier tour de ces élections enregistre le chiffre important de vingt-quatre candidats. Le président sortant Ibrahim Boubacar KEÏTA (IBK) arrive en tête avec 41,42 % des voix, contre 17,80 % pour le chef de file de l'opposition Soumaïla CISSÉ²⁰. Le taux

¹⁵ M. COULIBALY, « Impacts et séquelles de la crise au Mali : psychologiques, économiques, et tenaces », Dépêche N° 190, *Afrobaromètre*, 21 février 2018, <http://afrobarometer.org>, consulté le 27 juillet 2018.

¹⁶ F. HAÏDARA et T. ISBELL, Perceptions populaires des élections, de l'action publique, et de la démocratie au Mali, Dépêche, n° 219, *Afrobaromètre*, juillet 2018, <http://afrobarometer.org>, consulté le 27 juillet 2018.

¹⁷ M. COULIBALY, « Priorisation des problèmes de développement et des Objectifs de Développement Durable au Mali », Synthèse de Politique, n° 46, *Afrobaromètre*, <http://afrobarometer.org>, consulté le 27 juillet 2018.

¹⁸ J. SEARS, « Les élections de 2018 au Mali : un tournant ? », *Bulletin du Centre FrancoPaix en résolution des conflits et missions de paix*, vol. 3, n° 4, avril 2018.

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ *Le Monde*, « Présidentielle au Mali : second tour entre le sortant et le chef de l'opposition », publié le 03 août 2018, <https://www.lemonde.fr>, consulté le 30 octobre 2018.

d'abstention a été très élevé lors de cette élection soit de 47,81%²¹. Le président sortant Ibrahim Boubacar KEÏTA est réélu avec 67,2 % des voix à l'issue d'un second tour contesté par l'opposition et dans un contexte de forte abstention des deux tiers des inscrits²². Par ailleurs, 871 bureaux de vote sont restés fermés pour des raisons de sécurité²³.

En marge d'une situation politique assez complexe et bien qu'étant un élément déterminant, les groupes djihadistes n'expliquent pas à eux seuls l'enlisement de la crise au Mali. Les violences qui alimentent cette crise sont en effet liées à des logiques variées, notamment les luttes locales de pouvoir, les affrontements intracommunautaires et intercommunautaires, le tout sur fond de recul d'un État malien de plus en plus désavoué²⁴.

Les accords de paix issus du processus d'Alger, signés en 2015, n'ont pas apporté de réponse concrète pour une sortie de crise, et se retrouvent même en déphasage avec les dynamiques du conflit persistant encore en 2018. Ces accords, loin d'endiguer l'insécurité et le banditisme, ont été suivis par une fragmentation des différents groupes armés sur des bases tribales (Touaregs au Nord)²⁵ ou encore communautaires (Peulhs maintenant au centre)²⁶, ce qui complique davantage leur mise en œuvre. La crise de 2012 a été différente des crises précédentes, avec la proclamation d'un État indépendant au Nord Mali et la mise en place d'un appareil d'État par les islamistes et Touaregs sécessionnistes pour administrer les territoires qu'ils contrôlent. Au nord du Mali, les acteurs djihadistes ont installé un mode de gouvernance porté à la fois sur la coercition et aussi leur substitution à l'État

²¹ C. BOUQUET, *Carte des élections présidentielles maliennes de 2018*, LAM en Cartes, www.lam.sciecepobordeaux.fr, consulté le 05 février 2019.

²² Wikipédia, « Élection présidentielle malienne de 2018 », www.wikipedia.org, consulté le 24 septembre 2018.

²³ *Jeune Afrique*, 14 août 2018, « Présidentielle au Mali : les observateurs de l'UE n'ont constaté aucune "fraude", mais des "irrégularités" », www.jeuneafrique.com, consulté le 18 octobre 2018.

²⁴ F. TANDJIGORA, « L'insécurité au mali : formes et manifestations », www.cdrradical.hypotheses.org, consulté le 05 février 2019.

²⁵ *Le Point*, 5 mars 2015, « Mali : la fragmentation du Nord mine les chances de paix durable », <https://www.lepoint.fr> consulté le 28 octobre 2018.

²⁶ *The Conversation*, 12 octobre 2016, « Jihad, révolte et auto-défense au centre du Mali », <http://theconversation.com>, consulté le 28 octobre 2018.

central en offrant souvent la protection et d'autres services de base aux populations²⁷. Depuis 2015, le mouvement peulh d'Amadou KOUFA²⁸ au centre du pays semble s'en inspirer en prenant les armes pour également revendiquer des droits et avantages. L'un des modes de légitimation de ces mouvements armés repose sur leurs capacités à offrir aux populations locales des modèles alternatifs de gouvernance. Ainsi, ces groupes contribuent à accentuer la crise de légitimité dont souffre l'État malien sur des pans entiers de son territoire²⁹. Devant le peu d'avancées depuis 2013, la communauté internationale et la population malienne semblent prendre conscience de l'incapacité de l'État en termes de gouvernance, mais aussi d'un manque de volonté manifeste à mettre en œuvre les recommandations de l'accord pour la paix et la réconciliation nationale issues du processus d'Alger. Par ailleurs, l'engagement de la communauté internationale au Mali semble lui aussi inefficace, et est de plus en plus fréquemment dénoncé par différentes composantes de la population malienne, notamment par certains partis politiques et par une frange des organisations de la société civile³⁰. La communauté internationale est accusée d'augmenter les tensions entre les groupes signataires et de contrarier les communautés locales, soit par inaction (MINUSMA), soit par des sanctions contraignantes manifestes (Barkhane). La communauté internationale aurait commis l'erreur d'accorder plus d'importance à la lutte contre le terrorisme, au détriment des efforts politiques pour favoriser la résolution des conflits entre les différentes parties prenantes, qu'ils soient signataires ou non de l'accord.

L'effondrement de l'État en 2012 a mis en exergue les faiblesses d'un État toujours en construction depuis son indépendance, marqué par les dynamiques d'un développement inabouti et incomplet. Actuellement, et six ans après le début

²⁷ Voir M. GALY, *la guerre au Mali. Comprendre la crise au sahel et au Sahara : enjeux et zones d'ombre*, Paris, La Découverte, 2013.

²⁸ *Le Monde*, 25 juillet 2017, « Au Mali, le djihadiste Amadou Koufa pose trois conditions pour négocier avec le pouvoir », www.lemonde.fr, consulté le 20 novembre 2018.

²⁹ Centre FrancoPaix en résolution des conflits et missions de paix, *Entre déstabilisation et enracinement local : les groupes djihadistes dans le conflit malien depuis 2015*, Rapport du projet Stabiliser le Mali, mars 2018 <https://dandurand.uqam.ca>, consulté le 25 juillet 2018.

³⁰ « Aminata Dramane Traoré : celle qui dit "non" », *Le Point Afrique*, publié le 20 juin 2018, www.afrique.lepoint.fr, consulté le 18 octobre 2018.

de la crise, les institutions de l'État malien sont toujours dans l'incapacité de remplir leurs fonctions régaliennes. Les autorités maliennes restent inaptes à répondre aux attentes et aux besoins de la population, laquelle lui accorde peu ou pas de légitimité³¹. Les relations entre l'État et la société demeurent fortement mises à mal, notamment avec les membres des forces de défense et de sécurité maliennes et tout particulièrement au Nord. « Les populations dans le Nord du Mali ont été exposées à des crimes de disparitions forcées, des exécutions sommaires, des actes de torture et des abus sexuels »³². C'est tout l'enjeu de la commission Vérité justice et réconciliation (CVJR) de traiter de ces questions, Toutefois elle accuse un retard considérable dans son action depuis sa création.

Le nombre de déplacés et de réfugiés engendré par ce conflit, six ans après ses débuts demeure tout aussi important. En septembre 2018, il y a encore plus 140 000 réfugiés maliens dans les pays voisins au Mali³³. Le Niger à lui seul en compte plus de 58 000³⁴. La courbe que suit le flux des déplacés et réfugiés est un indicateur important dans l'analyse de la crise de l'État au Mali, ainsi que dans l'évaluation des dynamiques de reconstruction de l'État.

2. La crise de l'État au Mali

L'État en Afrique est un objet classique de la science politique. Il a été analysé sous l'angle de sa construction dans les années 1960, comme un « pur produit d'importation »³⁵ et en posant la question du rejet ou non de cette greffe de modèle

³¹A. SANDOR, « Insécurité, effondrement de la confiance sociale et gouvernance des acteurs armés dans le Centre et le Nord du Mali », www.dandurand.uqam.ca, consulté le 05 février 2019.

³²Coopération luxembourgeoise au Mali, « La réponse luxembourgeoise à la crise au Mali », Note d'analyse, publiée le 08 janvier 2015, <https://cooperation.gouvernement.lu>, consultée le 27 juillet 2018.

³³UNHCR, "Mali situation as of 30 September 2018 Refugees, Internally Displaced Persons and Returnees", Rapport www.unhcr.org, consulté le 20 novembre 2018.

³⁴*Ibidem*.

³⁵ Voir B. BADIE, *L'État importé. Essai sur l'occidentalisation de l'ordre politique*, Paris, Fayard, 1992.

d'État importé³⁶, pour reprendre les termes du débat classique entre BADIE et BAYART. À partir du début des années 1980, les questions de recherche portent sur les capacités réelles des États en Afrique à se prendre en charge, en questionnant le monopole de la violence légitime et le manque d'étanchéité des sphères publiques et privées³⁷. Cela correspond au moment où ces États africains se trouvent assujettis aux programmes d'ajustement structurel, dans le cadre du « consensus de Washington »³⁸. Enfin, plus récemment à partir des années 1990, les États en Afrique ont été étudiés sous l'angle de leurs administrations, bureaucraties et politiques publiques³⁹.

À partir des années 2000, et surtout après les événements du 11 septembre 2001, l'échec des États en Afrique à remplir leurs fonctions régaliennes revient au cœur des analyses. De nombreuses analyses, dont celles de J.-M. CHATAIGNER et H. MAGRO, renvoient à la problématique générale d'« États fragiles »⁴⁰ pour caractériser les pays en situation de crise et de post-conflit en Afrique, mais aussi pour identifier les pays susceptibles d'y basculer. La notion d'État fragile a émergé au début des années 1990 alors que la Somalie se désintégrait⁴¹. De fait, il n'existe pas de consensus sur le concept d'État fragile⁴², qui peut renvoyer souvent aux concepts proches d'États faillis ou en faillite, pays à risque d'instabilité, pays en conflit ou post-conflit, pays à bas revenu sous stress, pays peu performants, etc.⁴³

³⁶ J.-F. BAYART, « L'historicité de l'État importé », *Cahiers du CERI*, 1996, pp. 1-44.

³⁷ C. JOURDE, « Les grilles d'analyse de la politique africaine : la problématique de l'État », in Mamoudou Gazibo et al., *Le politique en Afrique*, Karthala, 2009, pp. 43-70

³⁸ J. COUSSY, « États africains, programmes d'ajustement et consensus de Washington », *L'Économie politique*, vol. n° 32, no. 4, 2006, pp. 29-40.

³⁹ Voir D. DARBON, I. CROUZEL. « Administrations publiques et politiques publiques des Afriques », in *Le politique en Afrique. État des débats et pistes de recherche*, Karthala, 2009, pp. 71-101.

D. DARBON, « De l'introuvable à l'innommable : fonctionnaires et professionnels de l'action publique dans les Afriques », *Autrepart*, 2001/4 (n° 20), pp. 27-42.

⁴⁰ J.-M. CHATAIGNER, H. MAGRO. (dir.), *États et sociétés fragiles : entre conflits, reconstruction et développement*, Paris, Karthala, 2007.

⁴¹ C. CASTELLANET, G. SOLANET, Y. GRET, « Adapter les pratiques opérationnelles des bailleurs dans les États fragiles », Publication Agence Française de Développement, Septembre 2005, www.afd.fr, consulté le 28 octobre 2018.

⁴² J.-D. MOUTON, « « État fragile », une notion du droit international ? », *Civitas Europa*, 2012/1 (N° 28), p. 5-18.

⁴³ Agence Française de Développement (AFD), « Adapter les pratiques opérationnelles des bailleurs dans les États fragiles », *Publication Agence Française de Développement*, juin 2010, page 12, www.afd.fr, consulté le 05 février 2019.

Le panel de définition est assez large et souvent un peu contradictoire. On peut toutefois tenter de les regrouper en deux grands groupes. En premier, l'État fragile est en situation de crise politico-sécuritaire qui peut se traduire par une anarchie, une guerre civile ou une absence totale de contrôle de l'État. En second, l'État fragile a une faible gouvernance qui met en exergue les failles de la légitimité de l'État et les limites de sa capacité à assurer la sécurité publique, contribuant au développement de la criminalité et des conflits armés⁴⁴. À partir de cette distinction se forment plusieurs approches des États fragiles. La première, tient au cycle de crise, et distingue les États en situation de détérioration, de crise prolongée, de sortie de crise, puis d'amélioration progressive. La seconde, est fondée sur les caractéristiques de l'État et s'appuie sur la combinaison de la capacité des États et de leur volonté politique de résoudre la crise et d'assurer une répartition équitable des ressources à l'ensemble de la population⁴⁵. Au sens de la Banque mondiale, les États fragiles sont des pays où l'État est faible et la gouvernance défailante, ce qui pose problème en termes de lutte contre la pauvreté et d'atteinte des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD), sans être nécessairement lié à une situation de conflit ou de crise ouverte. Ainsi, des listes des États fragiles ont été préparées par la Banque mondiale en 2003, par l'OCDE et le DFID en 2005, et par la Banque africaine de développement et la Banque asiatique de développement en 2007⁴⁶. L'OCDE définit cet État fragile comme « un État qui n'a qu'une faible capacité à assurer les fonctions de gouvernance de base et qui n'est pas en mesure de développer des relations constructives et mutuellement avantageuses avec la société. Les États fragiles sont aussi plus vulnérables face aux chocs internes ou externes tels que des catastrophes naturelles et des crises économiques⁴⁷ ».

⁴⁴ Voir M. HATZIGEORGOPOULOS « L'assistance militaire : quel rôle dans la prévention des conflits en Afrique ? », *Sécurité & stratégie* N°123 Mai 2016, <http://www.irsd.be>, consulté le 05 mars 2019.

⁴⁵ C. CASTELLANET, G. SOLANET, Y F. GRET, « Adapter les pratiques opérationnelles des bailleurs dans les États fragiles », *Note d'analyse*, AFD Série Évaluation et capitalisation, n° 31, juin 2010.

⁴⁶ *Ibidem*.

⁴⁷ OCDE, « États de fragilité 2015 : Réaliser les ambitions de l'après-2015 », Éditions OCDE, Paris ; 2016.

Le Mali est un cas d'école puisque jusqu'en 2012 il n'avait pas été classé dans les États dit « fragiles », contrairement à ses voisins comme le Niger et la Mauritanie. La Banque mondiale les considérait comme des « États fragiles », au sens défini en 2007 par l'OCDE, comme incapables à la fois de lutter contre la pauvreté et de contrôler leur territoire, ce qui rétrospectivement correspondait bien aussi à la situation malienne. Au-delà de l'évolution dans la définition et dans le choix des critères des États fragiles, plusieurs faits peuvent expliquer le non classement du Mali sur ces listes d'États fragiles. Après le coup d'État de 1991 et l'avènement de la troisième république, les deux mandats successifs d'Alpha Oumar KONARÉ (1992-2002) et d'Amadou Toumani TOURÉ (2002-2012) semblaient garantir le respect des droits fondamentaux, et organisaient des élections présidentielles et législatives régulières, qualifiées de réussites par la communauté internationale.

« On louait l'existence d'institutions démocratiques dans le pays, l'absence d'ethnisation des enjeux politiques et le fait qu'un des auteurs majeurs de la transition de 1991, le capitaine Amadou Toumani TOURÉ, qui avait remis le pouvoir aux civils en 1992, avait été élu à la présidence en 2002 puis réélu en 2007, n'ait pas, contrairement à des homologues voisins, modifié la Constitution pour obtenir un troisième mandat »⁴⁸.

Par ailleurs, ces deux présidents semblaient en recherche permanente du consensus et de la paix civile⁴⁹, en s'appuyant notamment sur des mécanismes traditionnels comme le « cousinage » ou la « parenté à plaisanterie » (*sanankouya*) entre les différents groupes⁵⁰. Le Mali avait également fait des progrès dans la relation entre l'État et les citoyens avec une vaste politique de décentralisation⁵¹ et de mécanismes et procédures de participation politique. Bien que cette démocratie ait été célébrée en dehors du Mali, le régime demeurait gangrené par plusieurs maux, notamment par la mauvaise gouvernance, une gestion néopatrimoniale du pouvoir,

⁴⁸ J. SIMÉANT, L. TRAORÉ, « Mali : le putsch et le Nord vu de Bamako », Octobre 2012 <http://www.sciencespo.fr>, consulté le 30 juillet 2018.

⁴⁹ Voir G. CHAUZAL, *Les règles de l'exception : la régulation (du) politique au Mali et au Niger*, Thèse de science politique, Institut d'études politiques de Bordeaux, 2011.

⁵⁰ F. GAULME, « Intervenir au Mali : le retour du politique », *Études*, vol. 418, no. 5, 2013, pp. 583-594.

⁵¹ *Ibidem*.

la dilapidation des fonds publics, une corruption généralisée, l'impunité, le discrédit général de l'État, un affairisme politique ne masquant pas une réelle faillite morale...⁵². Les pouvoirs en place étaient arrivés à instaurer et à vendre un modèle démocratique de façade, très loin de la réalité. Les bailleurs de fonds ne prenaient en compte que les chiffres produits par le régime en place sur les différents programmes de financement ainsi que le semblant de stabilité politique que proposaient les mécanismes participatifs essentiellement au Sud et parmi les populations les mieux intégrées. Les bailleurs de fonds, malgré quelques scandales financiers⁵³, ont continué à fournir des financements assez importants au Mali. Encore en 2011 la Banque mondiale et les autres institutions financières ne prennent en compte que cette stabilité politique apparente pour maintenir le Mali hors de la liste des États fragiles⁵⁴, gardant le Mali toujours éligible aux financements tels que le *Millennium Challenge Account*⁵⁵ des États-Unis d'Amérique ou encore d'importants appuis financiers de la France durant la période 2006-2010, estimés entre 241 et 315 millions d'euros⁵⁶. Ces institutions et financements étaient censés mettre en place de façon irréversible la démocratie, la stabilité et le développement⁵⁷.

Par ailleurs, le système démocratique au Mali a longuement fonctionné sur une politique du consensus⁵⁸. Si ce consensus a permis une gestion du pouvoir au Mali, il a cependant profondément mis à mal le système représentatif. Cela a engendré une faiblesse, voire une absence, d'opposition aux dirigeants, laissant

⁵² I. N'DIAYE, « Le Mali, Silence on démocratise », <https://www.recherches-internationales.fr>, consulté le 30 juillet 2018.

⁵³ Détournement massifs en 2009 des fonds alloués au programme de lutte le Sida, le paludisme et la tuberculose. Voir article *Jeune Afrique* « Fonds mondial : scandale à Bamako », du 16 septembre 2010, www.jeuneafrique.com, consulté le 05 février 2019.

⁵⁴ A. ANTIL, S. TOUATI, « Mali et Mauritanie : pays sahéliers fragiles et États résilients », *Politique étrangère*, vol. Printemps, no. 1, 2011, pp. 59-69

⁵⁵ R. ISSENIN, « Le Millennium Challenge Account, évolution ou révolution dans l'aide publique au développement des États-Unis ? », *Afrique contemporaine*, vol. 207, no. 3, 2003, pp. 25-40

⁵⁶ Document cadre de partenariat France-Mali (DCP) 2006-2010. Voir Note d'analyse Agence Française de Développement AFD, Mali, Cadre d'intervention pays 2014-2016, www.afd.fr, consulté le 05 mars 2019.

⁵⁷ I. AYA, « Avant propos » in D. KONATÉ, *Le Mali entre doute et espoir. Réflexion sur la Nation à l'épreuve de la crise du Nord*, édition Tombouctou, 2013, page 11-16

⁵⁸ V. BAUDAIS, G. CHAUZAL. « Les partis politiques et l'«indépendance partisane» d'Amadou Toumani Touré », *Politique africaine*, vol. 104, no. 4, 2006, pp. 61-80.

ainsi le champ libre à la corruption et aux autres pratiques néfastes au processus de démocratisation. Le consensus a créé un *in-group* concentrant tout le pouvoir et ses ressources au profit de ses clients et accru la marginalisation des *out-group* essentiellement du Nord. Ce constat est d'autant plus vrai que la chute de la dictature de Moussa TRAORÉ en 1991 n'a pas engendré celle du système d'État en place. Sous la troisième République suivante, les mêmes pratiques de mauvaise gouvernance, de gestion néopatrimoniale du pouvoir, de dilapidation des fonds publics ont perduré, avec simplement des différences de degré dans leur application. La troisième République n'a donc pas été à même de faire émerger une nouvelle catégorie de fonctionnaires et d'agents de l'État susceptibles de faire de l'État malien une machine au service de l'intérêt général : « Le clientélisme politique et le népotisme ont favorisé l'émergence d'une caste de bureaucrates opportunistes, dociles et incompetents qui finirent par décrédibiliser et détruire l'État pour le mettre exclusivement au service d'intérêts individuels et privés »⁵⁹. La corruption au Mali est décrite comme « généralisée » sur la base d'un classement des indices de perception de la corruption basés sur des enquêtes d'opinions d'experts et d'opinion des citoyens⁶⁰ : *Transparency International*, classe le Mali au 116^{ème} rang mondial sur 176 pays et 19^{ème} sur 44 pays subsahariens⁶¹.

3. Mouvement de population et crise des réfugiés

L'Afrique compte le plus important nombre d'États fragiles, à l'exemple de la Somalie, du Soudan, de la République Démocratique du Congo, et maintenant le Mali⁶². « Il est probablement peu surprenant de constater que ces pays sont aussi

⁵⁹ I. NDIAYE, « Mali : une démocratie contre le peuple », *Le Grand Soir*, publié le 13 mai 2012, <https://www.legrandsoir.info>, consulté le 31 juillet 2018.

⁶⁰ T. SHIPLEY, Corruption et lutte contre la corruption au Mali, www.u4.no, consulté le 05 mars 2019.

⁶¹ Transparency International. 2016. *Corruption Perceptions Index*, www.transparency.org, consulté le 05 mars 2019.

⁶² F. GAULME « « États faillis », « États fragiles » : concepts jumelés d'une nouvelle réflexion mondiale », *Politique étrangère*, vol. printemps, no. 1, 2011, pp. 17-29.

de grandes sources de flux de réfugiés sur le continent africain »⁶³. Cette thèse propose d'étudier l'État et la crise de l'État sous l'angle de la question des réfugiés, mais pas des déplacés. Certes, il n'est pas aisé de donner une définition du concept de « réfugiés »⁶⁴, toutefois nous empruntons celle de la convention de Genève en son article 1^{er}, selon lequel le terme réfugié s'applique à toute personne

« qui, craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays ; ou qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner⁶⁵ ».

Le concept de « déplacés » est pris au sens d'un

« mouvement de personnes suite de catastrophes naturelles, de conflits armés ou d'autres situations de violence en tant que mécanisme de survie, lorsque la fuite est le seul moyen d'échapper à un danger imminent ou à la misère⁶⁶ ».

À l'inverse des réfugiés, les déplacés n'ont pas franchi de frontière internationale pour chercher asile dans un autre pays mais ont fui leur localité d'origine vers d'autres localités du même pays, cependant pour des raisons similaires à celles des réfugiés.

Bien qu'assez ancienne, la notion de « réfugié » n'atteint l'échelle internationale que depuis la seconde guerre mondiale et la fuite massive de populations de

⁶³ T. WOOD, « États fragiles et protection en vertu de la Convention de 1969 sur les réfugiés en Afrique », *Revue Migrations Forcées*, n° 43, juillet 2013, pp. 17-19 www.fmreview.org, consulté le 25 septembre 2018.

⁶⁴ M. AGIER, A.V. MADEIRA, *Définir les réfugiés*, Paris : Presses Universitaires de France, 2017, page 5

⁶⁵ Convention et protocole relatifs au statut des réfugiés, www.unhcr.org, consulté le 08 février 2019.

⁶⁶ Voir J. VIVET, « Déplacés de guerre et dynamiques territoriales post conflit au Mozambique », *Hérodote*, vol. 158, no. 3, 2015, pages. 160-181

régimes totalitaires vers d'autres États. Elle est aussi assimilée aux migrations forcées affectant les pays du Sud.

« Sa construction, en l'occurrence, doit beaucoup à la crise palestinienne de 1948 et à la signature, trois ans plus tard, de la Convention de Genève, qui a régulé les procédures d'asile politique et donné naissance au Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) »⁶⁷.

La Convention de Genève de 1951 a été modifiée par le Protocole de New York de 1967 sans que le concept de « réfugiés », soit modifié. Malgré une multitude d'approches, le terme réfugié renvoie toujours à l'idée d'une fuite hâtive d'un lieu inhospitalier vers un autre lieu plus accueillant, d'un « départ [qui] s'effectue sous la pression d'événements généralement brutaux et sur un laps de temps plus court que les mouvements de migration de travail »⁶⁸.

L'étude des réfugiés s'inscrit dans le champ de recherche général des migrations humaines⁶⁹. Les migrations comme objet d'étude pour la science politique et les relations internationales est assez récent. Comme le souligne C. WIHTOL DE WENDEN, jusqu'au début des années 1990, les migrations étaient considérées comme un objet d'étude interne aux États, échappant de fait au champ des relations internationales⁷⁰. Aussi, les étrangers, parce que dépourvus du droit de vote, ont tenu une place très marginale dans la littérature politiste⁷¹. L'intérêt de l'anthropologie pour les réfugiés est encore plus récent et remonte aux années 1980, lorsque les réfugiés se constituèrent en enjeu médiatique et politique dans les pays du Sud, terrains de prédilection des anthropologues⁷². Il faudra attendre la fin

⁶⁷ D. CORDELL, M.-A. PEROUSE DE MONTCLOS, « Des "réfugiés" dans l'Afrique précoloniale ? L'exemple de la Centrafrique, 1850-1910 », *Politique africaine*, 2002/1, n° 85, pp. 16-28.

⁶⁸ A. CHAVANNES, « Réfugié », in *Pluriel-recherches : vocabulaire historique et critique des relations inter-ethniques*, vol. 4, Paris, L'Harmattan, 1996, pp. 68-72.

⁶⁹ J. BAUJARD, *Identité réfugié, identité transversale. Les réfugiés à Delhi au sein des dynamiques institutionnelles, communautaires et associatives*, Thèse de doctorat en anthropologie, Université de Provence, Aix-Marseille 2008.

⁷⁰ C. WIHTOL DE WENDEN, *La question migratoire au XXIe siècle. Migrants, réfugiés et relations internationales*, Paris, Les Presses de Sciences Po, 2013.

⁷¹ *Ibidem*.

⁷² M. FRESIA, « Les réfugiés comme objet d'étude pour l'anthropologie : enjeux et perspectives », *Refugee Survey Quarterly*, Vol. 26, n° 3, 2007, pp. 100-118.

des années 1980 pour voir une timide avancée des recherches françaises sur les migrations, au sein desquelles se sont développées celles sur les migrations forcées. Cela peut se justifier par le fait que ces recherches disposaient de peu de moyens et étaient idéologiquement marquées⁷³. Toutefois ces études connaissent un regain d'intérêt vers le début des années 1990 du fait de la place qu'occupe la question migratoire dans l'espace public ainsi qu'à la promotion des textes sur les droits des étrangers, lesquels servent d'appui à des analyses transversales. L'influence de la sociologie de la domination de Pierre Bourdieu, et de la science politique sur les mobilisations sociales, notamment celles des sans-papiers, ont pleinement contribué à ce regain d'intérêt⁷⁴. Aussi,

« à partir de la décennie 1990, le décroisement du monde qui a suivi la chute du mur de Berlin, la fin du régime international westphalien dans un contexte de globalisation, mais aussi le multiculturalisme, la montée en puissance du paradigme transnationaliste, les études comparatistes et le développement de l'interdisciplinarité sont autant de facteurs qui ont mis en avant la question migratoire »⁷⁵.

Deux centres de recherches sur la thématique des réfugiés ont aussi vulgarisé la recherche sur cette question. D'abord à Oxford, en 1982, les *Refugee Studies* avec B. HARELL-BOND, ensuite le *Centre for Refugee Studies* en 1988, à Toronto.

Les recherches sur les migrations forcées au Mali restent très marginales, bien que le Mali soit signataire de la convention de Genève de 1951 et de la convention de l'OUA de 1969 pour les réfugiés en Afrique ; et bien que le Mali ait la particularité d'être un pays à fortes dynamiques migratoires⁷⁶. La rareté des études sur les migrations au Mali est aussi paradoxale en ce sens que l'histoire de l'État au Mali est marquée par une série de vagues de déplacements des populations vers les pays voisins pour des raisons politiques, économiques, climatiques... Les rares études

⁷³ D. LOCHAK, Séminaire organisé par le Programme Asiles (dirigé par Michel Agier, Rémy Bazenguissa-Ganga, Marc Bernardot, Didier Fassin, Richard Rechtman et Jérôme Valluy), EHESS, du 18 au 20 septembre 2008.

⁷⁴ J. BAUJARD, *Identité réfugié, identité transversale...*, *op. cit.*

⁷⁵ C. WIHTOL DE WENDEN, *La question migratoire...*, *op. cit.*

⁷⁶ B. NDIONE, J. LOMBARD, « Diagnostic des projets de réinsertion économique des migrants de retour : étude de cas au Mali (Bamako, Kayes) », *Revue européenne des migrations internationales*, vol. 20, n°1, 2004, mis en ligne le 25 septembre 2008, consulté le 05 août 2018.

sur les migrations forcées au Mali abordent plus les migrations historiques, pré et postcoloniales avec la formation de l'État⁷⁷. Les réfugiés constituent les symboles de l'impuissance des États à assurer la sécurité de leurs citoyens, quand ils ne menacent pas ceux-ci⁷⁸. Le Mali s'inscrit dans cette logique de réfugiés produits par incapacité de l'État à remplir ses fonctions régaliennes. Aussi, les réfugiés sont les symptômes d'une crise du pouvoir politique.

Certes, la crise de l'État au Mali depuis 2012 a fait l'objet d'une littérature abondante⁷⁹, toutefois très peu de travaux la traitent sous le prisme des réfugiés. Une étude de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) tente d'analyser les divers schémas de mobilité humaine qui ont été provoqués ou modifiés par le conflit de 2012 au Mali⁸⁰. Toutefois cette étude se limite à examiner les mouvements de population mais sans analyser les causes réelles de ces mouvements, notamment les causes profondes et immédiates de la crise à l'origine des vagues de déplacements.

Pourtant, l'analyse des causes principales de ce conflit permet de mieux saisir les causes de départ et les conditions de retour des réfugiés maliens, et donc de leur participation à la reconstruction de l'État post-conflit au Mali. Les réfugiés sont également des enjeux et des acteurs incontournables dans le processus de paix et la phase de reconstruction post conflit. La nécessité et l'importance de leur participation dans la stabilisation du pays d'origine ont été largement invoquées par R. MARCHAL et C. MESSIANT⁸¹ dans le contexte de l'Afrique. Tout comme les chercheurs des *Refugee Studies* démontrent combien le retour pouvait être

⁷⁷ Point Sud, *Migration et tensions sociales dans le sud-Mali*, Rapport de synthèse, juin 2007 www.ascleiden.nl, consulté le 18 septembre 2018.

⁷⁸ A. ZOLBERG, A.S. UHRKE, S. AGUAYO QUEZADA, *Escape from violence: conflict and the refugee crisis in the developing world*, New York, Oxford University Press, 1989.

⁷⁹ Voir J. FONTAINE, L. ADDI, et H. AHMED « Crise malienne : quelques clefs pour comprendre », *Confluences Méditerranée*, vol. 85, no. 2, 2013. M. GALY, *La guerre au Mali : Comprendre la crise au Sahel et au Sahara : enjeux et zones d'ombre*, La découverte, 2013. R. MARCHAL. « Le Sahel dans la crise malienne – introduction », Dossiers du CERI, 2013. H. COULIBALY et S. LIMA, « Crise de l'État et territoires de la crise au Mali », *EchoGéo* [en ligne], Sur le Vif, mis en ligne le 27 mai 2013, <http://journals.openedition.org>, consulté le 16 octobre 2018.

⁸⁰ Note d'analyse OIM, *La crise au Mali sous l'angle de la migration*, juin 2013, www.iom.int, consulté le 09 février 2019.

pensé dans l'intérêt des États, d'origine et d'accueil, plus que dans celui des réfugiés et ont encouragé la prise en compte du point de vue de ces derniers quand leur retour devient possible.

De fait, les questions des déplacés et des réfugiés diffèrent du point de vue de la littérature scientifique. Ces deux catégories sont traitées par des structures humanitaires distinctes⁸². Le choix de porter cette thèse sur les réfugiés issus du conflit de 2012 au Mali et non des déplacés issus du même conflit résulte d'une part de notre souci de circonscrire notre champ d'étude mais aussi du fait que l'on admet que la question touarègue tient une part importante dans la crise de l'État au Mali et ces populations touarègues sont plus majoritairement réfugiées et non déplacées.

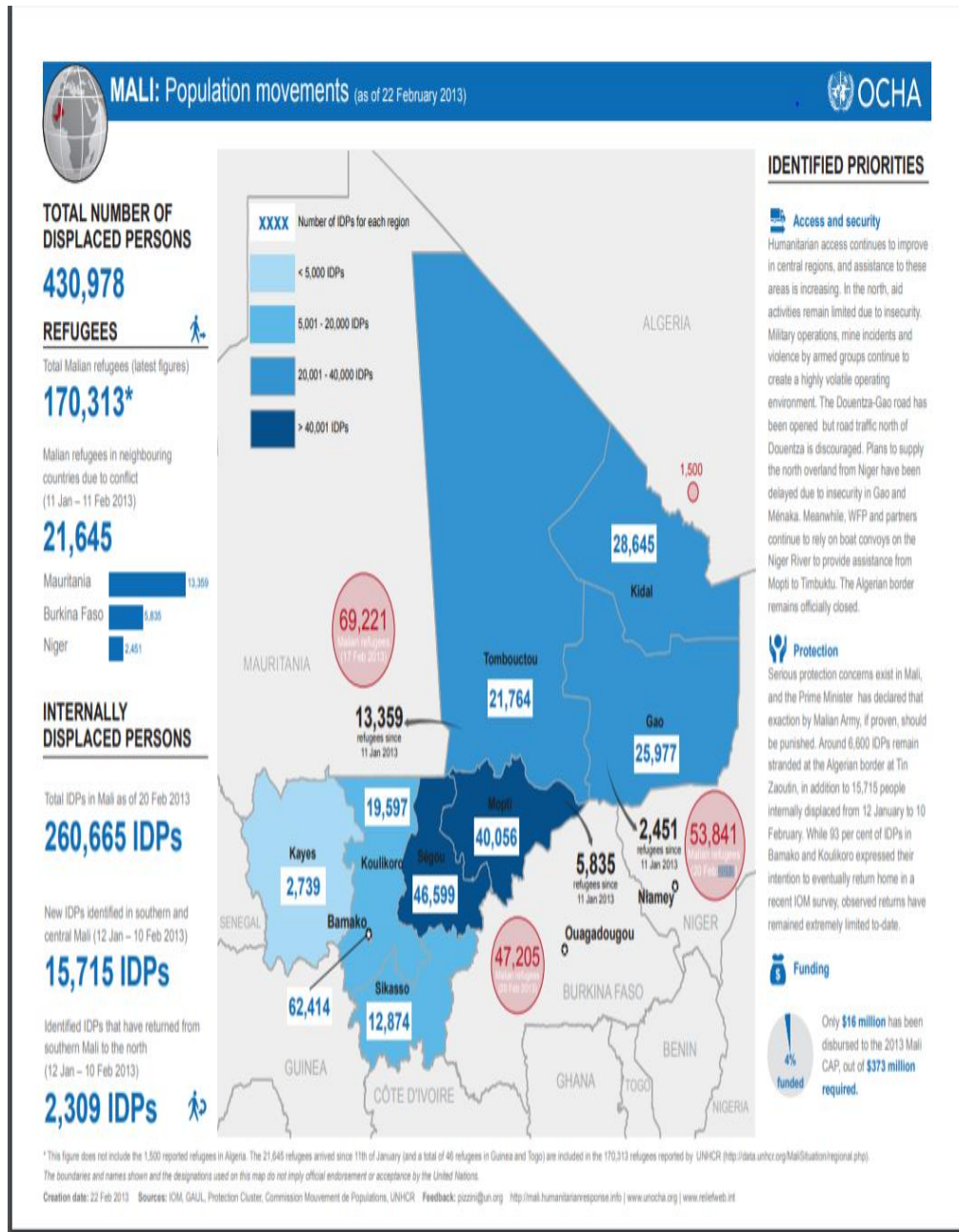
Ainsi, la fragilité de l'État, exacerbée par des tensions communautaires, a généralement conduit à des déplacements de populations⁸³, au Mali comme ailleurs en Afrique. La crise de 2012 au Mali est venue aggraver une situation humanitaire déjà précaire en raison de la pauvreté chronique et des services publics restreints, ainsi que des épisodes de sécheresse amplifiés par le dérèglement climatique. Le conflit a engendré un déplacement massif de la population à l'intérieur du Mali et vers les pays voisins dont le Burkina-Faso, le Niger, l'Algérie et la Mauritanie. Les déplacements massifs de population ne sont pas un fait inédit dans l'histoire du Mali. En effet, depuis son accession à l'indépendance, le Mali a connu plusieurs mouvements de population pour des causes politiques, sécuritaires ou climatiques. Cependant, l'exode engendré par la crise de 2012 se particularise des précédents par son ampleur ainsi que par ses implications sociales et sa durée, tout comme le montrent les données d'OCHA début 2019

⁸¹ R. MARCHAL, C. MESSIANT, *Les chemins de la guerre et de la paix*, Paris, Karthala, 1997.

⁸² « Bibliographie sélective », *Migrations Société*, vol. 144, no. 6, 2012, pp. 183-188.

⁸³ Voir C. CASTELLANET, G. SOLANET, Y F. GRET, « Adapter les pratiques opérationnelles des bailleurs dans les États fragiles », *op cit.*

Figure 1 : Mali : la situation des déplacés et réfugiés en février 2019



Source : Mali Population movements, www.reliefweb.int, consulté le 08 février 2019.

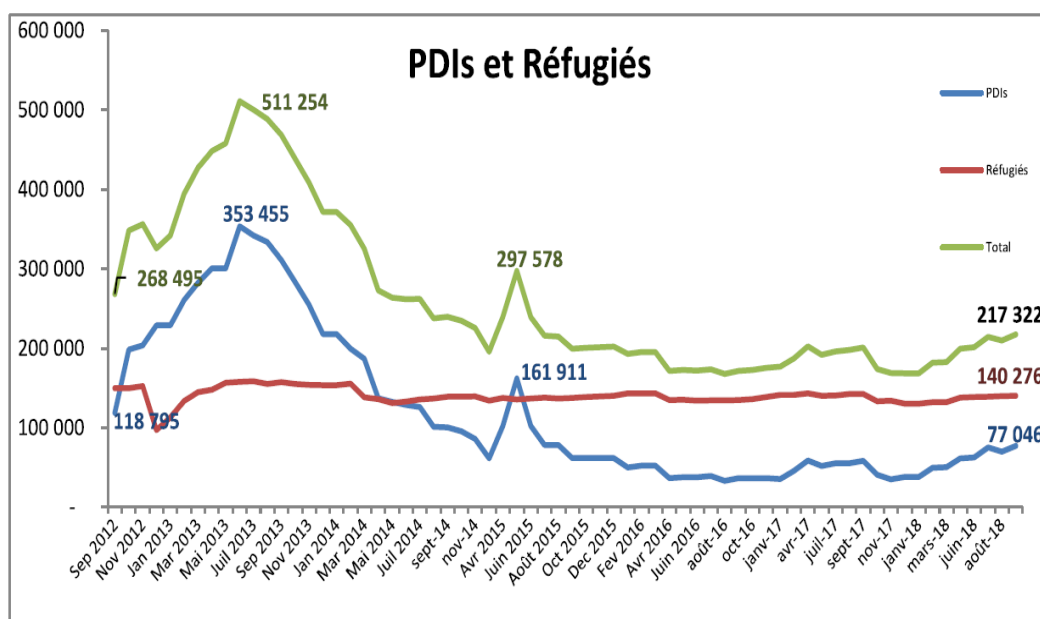
Les chiffres, bien qu'officiels, diffèrent légèrement selon les sources selon le nombre de réfugiés et de déplacés. Le secrétariat des Nations Unies estimait en 2013 que 430 978 civils se sont exilés à l'intérieur du Mali et dans les pays qui lui sont limitrophes⁸⁴. Toutefois, l'exil semble se prolonger pour beaucoup d'entre

⁸⁴ HCR, « État des lieux de la situation au Mali », *Rapport*, n°14, 1^{er} janvier 2013, voir <http://www.unhcr.org>, consulté le 1er juin 2018.

eux, six ans après leur départ de leurs localités d'origine. En effet, le Ministère de l'action humanitaire du Mali a donné le 11 mai 2018 un état des lieux avec des chiffres assez édifiants sur le flux des déplacés et réfugiés depuis 2012. Il décompte encore plus de 136 000 réfugiés, près de 52 000 déplacés et seulement de 64 000 retournés dans leur lieu d'origine⁸⁵. Pour l'année 2018, le nombre de réfugiés maliens a augmenté avec près de 1 500 personnes dont 1 400 déplacés à l'intérieur du Mali⁸⁶. Cette augmentation s'explique par la dégradation des conditions sécuritaires que connaît le nord et maintenant le centre du Mali, depuis le début de 2017. Pour les réfugiés, aucun retour ne sera désiré, ni sans doute désirable, en tout cas sûrement pas viable et encore moins à encourager si les causes qui ont conduit aux départs n'ont pas trouvé de remèdes.

Figure 2 : Mali : évolution du nombre de déplacés, réfugiés et retournés, rapatriés (septembre 2012-septembre 2018)

Evolution du nombre de personnes déplacées internes, réfugiées et retournés, rapatriés (septembre 2012- Septembre 2018)



Source : Protection Cluster Mali, *Rapport sur les mouvements de population*, 18 octobre 2018, p.3.

⁸⁵ Maliweb.net, 14 mai 2018, « Crise malienne : plaidoyer pour le retour des réfugiés avant la présidentielle du 29 juillet », *L'Indicateur du Renouveau*, <https://www.maliweb.net>, consulté le 27 juillet 2018.

⁸⁶ *Ibidem*.

Les dynamiques de migrations, et spécifiquement de migrations forcées, sont au cœur de notre sujet car inséparables de la notion des réfugiés. Dans les questionnements liés aux catégories migratoires, développés au sein des *Refugee Studies*⁸⁷, on fait la distinction entre « réfugiés » et « migrants ».

Notre recherche porte sur deux camps de réfugiés maliens, Abala et Tabarey-barey, situés dans la région de Tillabéri au Niger, à la frontière du Mali. Les réfugiés des deux camps que nous avons étudiés sont majoritairement des Touaregs, ils concentrent de ce fait un double enjeu pour l'État malien. Le premier enjeu est identitaire, avec le sentiment ou pas d'appartenance de ces populations touarègues à l'État nation du Mali. Le second enjeu est capacitaire, avec des besoins très concrets qu'ils demandent à l'État de satisfaire.

C'est dans ce contexte qu'il nous paraît intéressant d'aborder dans cette thèse la crise de l'État au Mali sous l'angle des migrations forcées qu'elle a engendré. Cette perspective nous permet de développer deux ensembles de questionnement. D'une part, cela permet d'interroger l'État dans sa dimension symbolique en tant qu'espace d'appartenance légitime et valide, tant pour les réfugiés que pour le reste de la population, ainsi que d'étudier les modalités du « vivre ensemble » pour ce qui est des Touaregs, des islamistes transnationaux, et maintenant des Peulhs. D'autre part, cela permet également d'interroger l'État dans sa matérialité à travers sa capacité réelle, via ses institutions, à répondre aux besoins et attentes de ses populations en termes de sécurité et de services de base.

Il est principalement question pour nous de savoir **comment s'inscrivent les dynamiques de migrations forcées dans les logiques d'États en crises ? Et, singulièrement, comment analyser les enjeux et perspectives que pose le retour des réfugiés dans le cadre de la reconstruction post-crise de l'État ?**

⁸⁷ Les *Refugee Studies* constituent un champ académique en langue anglaise relativement récent et très dynamique.

Nous partons du postulat que, au-delà des causes spécifiques des conflits internes dans ces États, la migration forcée est une des conséquences de l'incapacité des États fragiles à protéger les droits fondamentaux et de satisfaire les besoins de la population sur leur territoire. Au Mali, les déplacements massifs de réfugiés provoqués par la crise depuis 2012 interrogent l'État sur ses capacités réelles à exercer ses fonctions régaliennes, voire ses fonctions sociales de protection et de redistribution, et traduit la réalité de l'État malien face à la crise des réfugiés. Cela nous conduit à poser trois ensembles de questions :

- **Tout d'abord, qu'est-ce que les réfugiés, les conditions de leur départ et les conditions de leur retour disent de l'État malien et de ses capacités à répondre aux besoins de ses populations, et spécifiquement des réfugiés ?**

Un premier constat est que la problématique de l'État au Mali occupe une place centrale dans les dynamiques de migrations forcées dans ce pays. La trajectoire de l'État du Mali depuis son accession à l'indépendance est marquée par différentes crises politiques, économiques, alimentaires et socioculturelles. Comme déjà évoqué, chacune de ces crises a engendré son lot de déplacés et de réfugiés. Plusieurs causes (la fragilité de l'État du Mali, les difficultés de gouvernance des régions du Nord, les failles de l'armée.) sont communes à ces différentes crises au Mali. La crise de 2012 est la dernière d'une longue série de crises provoquées par les manques et lacunes de l'État parmi lesquels son incapacité à gérer la question identitaire et économique touarègue. Cette incapacité a conduit à une contestation de l'État par une partie de la population. Cette contestation de l'État en tant qu'espace d'appartenance et cette incapacité de l'État en tant que pourvoyeur de services pour ces populations ont conduit à la production régulière de crises. Chacune de ces crises, à des degrés différents, a impliqué des déplacements massifs de population à l'intérieur du Mali, tout comme vers les pays qui lui sont limitrophes. Le Niger a accueilli le plus grand nombre de réfugiés maliens au début de la crise en 2012.

**Figure 3 : Synthèse globale des réfugiés maliens au Niger
(mai 2013 – juin 2018)**



Source : Synthèse Globale des données des réfugiés maliens au Niger au 30 juin 2018, <http://www.unhcr.org>, consulté le 19 février 2019.

Le choix de cette région du Niger, comme lieu de refuge par ces citoyens maliens s’explique au-delà de la proximité géographique par des considérations culturelles, anthropologiques et ethniques. Ces réfugiés appartiennent, à près de 90 %⁸⁸ aux communautés touarègues. Plusieurs facteurs peuvent expliquer ce fort pourcentage de populations touarègues parmi les réfugiés. Pour ces Touaregs, le choix d’être réfugié s’explique par des raisons sécuritaires et identitaires. Le conflit et l’occupation des régions du nord par des islamistes ne leur laissaient pas la possibilité de rester dans leurs localités d’origine. La possibilité de se déplacer vers les régions du Sud n’était pas envisageable, dans la mesure où la relation entre les touarègues et les populations du Sud souffre de préjugés, hérités souvent depuis la période coloniale⁸⁹. Qui plus est, après l’indépendance, les différentes rébellions touarègues ont été fortement réprimées par l’État via l’armée (composée

⁸⁸ ONG ACTED, *Données techniques des camps de réfugiés*, 2015.

⁸⁹ Voir Z. AG SIDALAMINE, « De la question touarègue au problème du nord du Mali », *Réplique, L’Harmattan et la Sahélienne*, 2012, pp. 32-90

uniquement de populations du Sud), ce qui a régulièrement accentué les rancœurs de part et d'autre et des mémoires alimentant les potentialités de conflit. Être touareg au sud du Mali, c'est être assimilé au terrorisme ou encore aux rebelles⁹⁰. Cet antagonisme de la population du sud vis-à-vis des touarègues s'est exacerbé après le massacre à Aguelhok⁹¹ de plusieurs militaires de l'armée nationale du Mali. Les Touaregs demeurent alors la cible d'une flambée de violences à Bamako sur fond d'amalgame et de suspicion⁹². Cette population touarègue se retrouve ainsi prise entre deux feux. D'un côté, elle subit au nord du Mali l'ordre obscurantiste des islamistes armés et, de l'autre côté, elle est la cible d'attaques aveugles ou illégales dans des régions où les membres des groupes islamistes armés se mêlent aux civils par l'armée du Mali au-delà des rejets et persécutions qu'elle subit aussi au Sud. Être réfugiés dans les pays limitrophes du Mali et dans l'urgence demeure la seule alternative pour ces Touaregs.

Plusieurs camps de réfugiés se sont formés dans les régions de Tillabéri et de Tahoua. Nous avons fait le choix délibéré de prendre comme terrain d'étude les camps d'Abala et de Tabarey-barey qui sont les deux plus grands camps de réfugiés de la région de Tillabéri en termes de nombre de réfugiés et de diversité ethnique. Ces deux camps feront l'objet d'une analyse plus détaillée dans la première partie de cette thèse.

Notre première hypothèse est que les réfugiés de 2012 sont en demande d'État et cette demande peut se lire au travers des raisons de leur départ (le conflit, les menaces, la pauvreté et l'absence d'accès aux ressources), comme au travers des conditions posées à leur retour (besoin de sécurité, de services publics d'éducation, de santé, d'emplois). En analysant les conditions de départ et de retour des réfugiés, on peut dessiner les contours de l'État vu par les réfugiés. Ainsi, en dépit des déstructurations étatiques, l'expérience des camps de réfugiés, tout comme les

⁹⁰ Voir G. ALZOUUMA, « Identité politique et démocratie : les trois dimensions de l'ethnonationalisme touareg au Niger et au Mali », *Nova collecta Nea africaNa*, 2012, pp. 47-69.

⁹¹ *Jeune Afrique*, publié le 21 octobre 2013, « Guerre au Mali : retour sur le drame d'Aguelhok », consulté le 07 novembre 2018.

⁹² *L'Humanité*, publié le 17 janvier 2013, « Les touareg redoutent des représailles », consulté le 07 novembre 2018.

attentes faibles et contradictoires des populations, révèlent un « besoin d'État », et la nécessité de rétablir les fonctions régaliennes de l'État. Il est important d'observer leur trajectoire dans un exil forcé pour mieux aborder et comprendre leurs attentes d'État et percevoir les enjeux de cette migration forcée.

Cette hypothèse repose sur l'idée que les réfugiés constituent une catégorie de citoyens qui sont effectivement dans une situation particulière (déplacement lié au conflit, problématique touarègue), mais qui sont aussi représentatifs des besoins et attentes de base de l'ensemble des populations maliennes. La crise de l'État malien est certes exacerbée par la crise des réfugiés, mais elle existe aussi indépendamment de ceux-ci.

- Ensuite, qu'est-ce que la gestion par l'État malien des réfugiés nous dit de l'État lui-même ?

Les travaux de Luc CAMBREZY, Michel AGIER et Véronique LASSY-JACOB montrent que l'immense majorité des réfugiés originaires des pays du Sud sont au Sud, restent au Sud et le camp de réfugiés est la forme la plus courante d'assistance. Quand bien même les pays du Sud accueillent les flux de réfugiés les plus importants, les politiques d'accueil et d'asile de ces pays ont été peu analysées, notamment en Afrique subsaharienne. Pourtant si la majorité des études met l'accent sur l'aide internationale, avec l'implication du HCR et des ONG humanitaires, ou sur l'auto-organisation locale, liée à la proximité ethnique entre les réfugiés et leurs hôtes, les États sont au centre de la gestion des réfugiés.

Au Mali, six ans après le début de la crise de 2012, le nombre de réfugiés et de déplacés internes demeure stagnant, voire croissant. Ce constat est à lui seul un semi échec de l'État du Mali dans la gestion des réfugiés et montre que résoudre la situation des réfugiés prend beaucoup plus de temps qu'escompté. Le nombre constant de réfugiés plusieurs années après le début du conflit est un élément important d'appréciation de la capacité ou non de l'État à résoudre la crise. On peut ainsi formuler en deuxième hypothèse que la gestion des réfugiés par l'État malien, les réponses ou non-réponses apportées par cet État aux besoins et attentes est un révélateur de l'incapacité de l'État à se reconstruire lui-même. Cette

hypothèse repose sur l'idée que le conflit persiste encore, et donc qu'une dynamique de gestion post conflit est impossible à mettre en œuvre. La logique prédominante est encore la surenchère d'exigences pour le post-conflit et non la collaboration pour reconstruire. Les accords d'Alger laissent tout à régler et posent des problèmes de temporalité.

- **Enfin, qu'est-ce que les processus post crise de reconstruction politique et institutionnelle nous disent des priorités et enjeux de l'État ? Comment comprendre le processus actuel de reconstruction de l'État post conflit au regard de la question des réfugiés ?**

La situation actuelle au Mali, six ans après le début de la crise est encore marquée par une insécurité persistante où la plus grande partie du territoire échappe au contrôle de l'État.

À cela s'ajoute une insatisfaction manifeste de la population après une élection présidentielle organisée en juillet 2018 dans des conditions très précaires, avec des soupçons de fraudes massives ⁹³.

À partir de ce constat, nous formulons une dernière hypothèse selon laquelle **le processus de reconstruction de l'État au Mali est en tension entre des dynamiques externes (notamment les agendas, incitations positives et négatives des bailleurs et partenaires externes) et des dynamiques internes (les parties prenantes maliennes, entre nord et sud, entre groupes identitaires, entre partis politiques et entre organisations de la société civile).**

L'idée défendue est que l'ordre par lequel sont réorganisés (ou pas) les services de l'État et les modalités de reconstruction du vivre-ensemble au Nord (et dans tout le Mali d'ailleurs) sont des révélateurs des priorités et possibles dans la reconstruction de l'État malien, qui peuvent obéir à des ordres différents, voire être contradictoires. Le retour et la réintégration des réfugiés dans leurs régions

⁹³ *Le Point Afrique*, « Élection présidentielle : mais où va le Mali ? », 07 août 2019, www.afrique.lepoint.fr, consulté le 12 février 2019.

d'origine s'inscrivent dans ces dynamiques de reconstruction de l'État post-crise au Mali.

4. Une institutionnalisation confuse

Ces enjeux demeurent intimement liés aux difficultés d'institutionnalisation de l'État au Mali. En effet, la trajectoire de l'État de Mali, ainsi que ses difficultés d'institutionnalisation posent les jalons de la crise de 2012 et de ses ramifications. Une sociologie historique de l'État, telle que celle développée par Virginie BAUDAIS⁹⁴, nous permet de saisir l'État au Mali dans son processus permanent de construction au quotidien, avec ses faiblesses et lacunes.

Les recherches sur la construction de l'État reposent sur diverses approches théoriques, parmi lesquelles ont longtemps prédominé l'institutionnalisme et le fonctionnalisme, en se focalisant sur des questions liées à sa légitimité ou à sa construction (rôle de la guerre)⁹⁵. Pour comprendre la complexité de la réalité de l'État au Mali, la présente étude s'appuie principalement sur la conception wébérienne de l'État qui le définit comme « une entreprise politique de caractère institutionnel lorsque et tant que sa direction administrative revendique avec succès, dans l'application des règlements, le monopole de la contrainte physique légitime, le tout à l'intérieur d'un territoire géographique déterminable »⁹⁶. Partant de cette approche, la notion de « domination » de l'État paraît importante dans cette analyse. Elle s'entend au sens de la reformulation de sa définition wébérienne par FREUND tel qu'un « déploiement dans la durée et dans l'espace de la puissance qui réussit à faire respecter ses ordres, quelques soient les moyens et les

⁹⁴ V. BAUDAIS, *L'institutionnalisation de l'État en Afrique : les trajectoires comparées du Mali et du Niger*, Thèse de doctorat en science politique, Université de Toulouse 1, 2006.

⁹⁵ Voir N. LEMAY-HÉBERT, "Statebuilding without Nation-building? Legitimacy, State Failure and the Limits of the Institutionalist Approach", *Journal of Intervention and Statebuilding*, vol. 3, n°1, 2009, pp. 21-45 ; J. HEATHERSHAW, D. LAMBACH, "Introduction: Post-Conflict Spaces and Approaches to Statebuilding", *Journal of Intervention and Statebuilding*, vol. 2, n° 3, 2008, pp. 269-289 ; F. FUKUYAMA, "Building Democracy After Conflict: 'Stateness' First", *Journal of Democracy*, vol. 16, n° 1, pp. 84-88.

⁹⁶ M. WEBER, *Économie et société*, Collection Pocket Agora, 2003, pp. 96 à 100.

raisons de cette suprématie⁹⁷». Cette approche wébérienne permet de mettre en exergue deux problèmes majeurs qui se posent à l'État en Afrique, et au Mali en particulier, que sont le monopole de la violence légitime et la séparation entre les sphères publiques et privées⁹⁸. Interroger l'État en ce sens au Mali permet d'aborder la question de ses capacités réelles d'une part, mais aussi d'autre part, de saisir les facteurs endogènes et exogènes qui expliqueraient sa faiblesse. Comme nous l'avons vu plus haut, cette faiblesse de l'État est associée à l'implantation d'un modèle étatique déjà défaillant, ainsi qu'à ses difficultés d'institutionnalisation. Les difficultés d'institutionnalisation de l'État demeurent un point d'entrée de notre analyse sur les dynamiques de construction de l'État au Mali.

L'institutionnalisation renvoie au fait d'« asseoir effectivement l'autorité de l'État sur la société à travers des structures et organes politiques spécifiquement conçus à cet effet »⁹⁹. Nous admettons ici que

« l'institutionnalisation correspond au processus de constitution et de transformation d'organisations, de structures, de règles formelles et informelles qui fournissent aux acteurs des cadres d'action relativement stables et censés assurer une certaine prévisibilité de leur comportement réciproque et, par conséquent, du résultat de l'action collective¹⁰⁰».

Dans notre analyse du processus d'institutionnalisation de l'État, la prise en compte de la satisfaction des besoins sociaux devient un critère d'appréciation de l'efficacité d'un État¹⁰¹. Par ailleurs, l'institutionnalisation d'un État légal rationnel moderne passe par la mise en place d'institutions sociales, politiques et économiques et par la séparation des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire¹⁰². Elle passe aussi par la dépersonnalisation des fonctions administratives. Dans le

⁹⁷ J. FREUND, *L'essence du politique*, Paris, Dalloz, 2004, page 142.

⁹⁸ R. BENDIX, *Max Weber, an intellectual portrait*, Garden city, New York, a Doubleday Anchor book, 1962, p. 418.

⁹⁹ M. KAMRAVA, *Politics and Society in the Developing World*, op cit.

¹⁰⁰ S. Jacob, « Réflexions autour d'une typologie des dispositifs institutionnels d'évaluation », *Revue canadienne d'évaluation de programme*, 20 (2), automne 2005, p. 49-68.

¹⁰¹ S.BELLINA, H. MAGRO, *L'État dans les politiques de développement*, Institut de recherche et débat sur la gouvernance, <http://www.institut-gouvernance.org>, consulté le 14 février 2014.

¹⁰² A. VINCENT, *Theories of the State*, Oxford, Basil Blackwell, 1987.

contexte particulier de l'Afrique, ce processus d'institutionnalisation pose des questions historiques et culturelles, notamment le rôle d'éléments dit « autochtones » par opposition à ceux « modernes », qui auraient été imposés par la colonisation ou d'importation postcoloniale. L'État au Mali est le résultat d'un long processus de sédimentation historique. Mais comme le dit J. F. Bayart « l'État en Afrique repose sur les fondements autochtones et sur un processus de réappropriation des institutions d'origine coloniale qui en garantissent l'historicité propre, il ne peut plus être tenu pour une simple structure exogène »¹⁰³. Il est indéniable que l'État au Mali est fortement inspiré d'abord par l'héritage colonial mais force est d'admettre que les évolutions politiques et institutionnelles antérieures et ses pratiques actuelles pèsent sur son appropriation par les populations et ses modes d'actions.

En effet, les systèmes institutionnels construits pour gérer les sociétés en Afrique sont antérieurs aux conquêtes coloniales. Beaucoup d'historiens africains dont notamment Cheikh Anta DIOP¹⁰⁴ et Joseph KI-ZERBO¹⁰⁵ ont montré dans leurs recherches la succession des empires, des royaumes et autres organisations des sociétés précoloniales. Ces systèmes de gouvernement et d'administration, ces procédures et méthodes de gouvernance multiples et avec des efficacités plus ou moins limitées, témoignent du fait que l'Afrique a su se gouverner selon des règles comprises et admises par ses propres communautés avant la mise en place de l'État colonial et que le présent ne peut se lire sans l'influence de ces règles et principes de gestion des sociétés.

Ce double héritage précolonial et colonial contribue à la construction de l'État au Mali. Si pour B. BADIE l'État en Afrique est un pur produit d'importation en mettant en avant le phénomène de dépendance entre les États occidentaux et les États du Sud, il en est autrement pour J.F BAYART pour qui l'État en Afrique ne

¹⁰³ J.-F. BAYART, « La politique par le bas en Afrique noire. Questions de méthode », *Politique africaine*, N°1, mars 1981.

¹⁰⁴ DIOP C. A., *Étude comparée des systèmes politiques et sociaux de l'Europe et de l'Afrique noire de l'Antiquité à la formation des États modernes*, Présence Africaine, 1987.

¹⁰⁵ J. KI-ZERBO, *Histoire de l'Afrique noire*, Paris, Hatier, 1974, pp. 205-207.

doit pas être considéré comme le simple produit de l'épisode colonial mais comme une hybridation des formations politiques antérieures à la colonisation et des héritages coloniaux que se sont réappropriés les populations africaines en les réinventant¹⁰⁶.

Certes, « la colonisation de l'Afrique se déroule sur un laps de temps relativement court, quatre-vingts ans environ, de 1880 à 1960, cependant, le phénomène colonial représente une rupture majeure dans l'histoire du continent, au même titre que la révolution néolithique ou la révolution industrielle dans l'Europe de la fin du XVIII^e siècle ¹⁰⁷».

Elle a fortement modifié l'évolution socio-politique en Afrique¹⁰⁸, dont les ordres politiques africains précoloniaux, en isolant radicalement les autorités traditionnelles. En les supprimant ou en les modifiant, elles leur ont ôté une partie de leur légitimité. L'administration coloniale a désintégré les constructions socio-politiques qui donnaient aux sociétés traditionnelles africaines leur force de cohésion. Au début de la colonisation de l'Afrique occidentale, plusieurs entités indépendantes existaient déjà notamment Cayor (sur le territoire du Sénégal actuel), Fouta-Djalon (sur le territoire de la Guinée Conakry), l'empire d'Ahmadou TALL, qui s'étendait sur le Niger moyen (région de Ségou), les régions qui s'étendaient entre les rivières Bafing et Bakoïan, jusqu'à Dinguiraye, le puissant empire du Wassolu. Malgré la forte résistance à la pénétration coloniale, toutes ces entités finirent dévastées par les colonisateurs français. Les rois Ahmadou SÉKOU « de Ségou », Samory TOURÉ et autres figures de la résistance furent tués. La colonisation se caractérise principalement par une domination politique. En balkanisant l'espace politique africain, après avoir démantelé les empires et royaumes anciens, la colonisation supprime ainsi les espaces relativement unifiés dans ces entités géopolitiques. Cela se traduit par le changement des modes de vie des sociétés touarègues nomades traditionnelles.

¹⁰⁶ Voir J.-F. BAYART, *L'État en Afrique : La politique du ventre*, Fayard, 2006.

¹⁰⁷ K. TRAORE, « L'État africain face aux enjeux du renouveau : "Changer ou être changé !" », Communication au Forum sur le cinquantenaire des indépendances, Koudougou, Burkina Faso, 3 déc. 2010, <http://base.afrique-gouvernance.net>, consulté le 20 juillet 2018.

¹⁰⁸ Voir J. KI-ZERBO, *Histoire générale de l'Afrique*, Comité scientifique international pour la rédaction d'une Histoire générale de l'Afrique (UNESCO), 1980. C. BECKER, S. MBAYE et I. THIOUB, *AOF : Réalités et héritages Sociétés ouest- africaines et ordre colonial, 1895-1960*, Tome 1, Direction des Archives du Sénégal, 1997.

Les Touaregs ne vivaient jusqu'alors pas au sein des frontières étatiques, et n'avaient pas de rapport figé au territoire. « L'administration coloniale les a au contraire érigés en entités radicalement distinctes que ce soit sur le mode "racial", "ethnique", culturel, alors que les passages de l'état nomade à l'état sédentaire, et inversement, sont fréquents »¹⁰⁹. Ce qui pose les bases du problème touareg qui perdure après la colonisation. Ainsi la pénétration coloniale se heurte à quatre grands mouvements politiques touaregs que sont l'Ahaggar, l'Ajjer, l'Aïr et la Tademekkat¹¹⁰. Le démantèlement des anciennes unités politiques s'accompagne donc d'un effort contradictoire de rassemblement administratif en subdivisions, cercles et territoires selon un système pyramidal centralisé autour du gouverneur général, et unifié par une législation qui tend à transcender les particularismes coutumiers¹¹¹.

Après plusieurs décennies de domination coloniale, la période des décolonisations s'amorce dès la fin des années 1950 dans un climat d'effervescence idéologique et intellectuelle sans précédent¹¹². Ainsi, le Soudan occidental accède à l'indépendance le 22 septembre 1960, sous la dénomination de « Mali ». Modibo KEITA, secrétaire général de l'Union soudanaise du Rassemblement Démocratique Africain (US-RDA), devient le premier président du Mali indépendant avec un projet politique socialiste. Le développement économique et social et la construction de la nation deviennent des enjeux cruciaux pour les jeunes États indépendants¹¹³.

¹⁰⁹ H. CLAUDOT-HAWAD, « Nomadisme chez les Touaregs », *Encyclopédie Berbère*, Aix-en-Provence, IREMAM-MMSH, 2012.

¹¹⁰ H. CLAUDOT-HAWAD, « Honneur et politique : les choix stratégiques des Touaregs pendant la colonisation française », *Revue du monde musulman et de la Méditerranée*, n°57, 1990, pp. 11-48.

¹¹¹ K. TRAORE, « L'État africain face aux enjeux du renouveau : "Changer ou être changé !" », *op. cit.*

¹¹² C. COQUERY-VIDROVITCH et H. MONIOT, *L'Afrique noire. De 1800 à nos jours*, Paris, PUF, 2005, p. 51.

¹¹³ P. FOUGERE, « État, idéologie et politique culturelle dans le Mali postcolonial (1960-1968) », Université de Sherbrooke, 2012, <https://savoirs.usherbrooke.ca>, consulté le 20 juillet 2018.

Pour ce jeune État du Mali, l'héritage de la colonisation est lourd, surtout sur un plan institutionnel et administratif car, sous plusieurs aspects, le pouvoir colonial était plus une autorité qu'un État¹¹⁴.

« Contrairement à l'idée préconçue suivant laquelle la décolonisation aurait ouvert un ordre politique entièrement nouveau, dont la réalité politique serait essentiellement indépendante de la période historique précédente, au contraire, un certain nombre de contraintes et d'influences coloniales et précoloniales ont particulièrement pesé sur la politique postcoloniale des États indépendants »¹¹⁵.

Malgré une forte volonté de changement et de rupture avec le modèle colonial, le Mali, tout comme les autres jeunes États d'Afrique noire, opte pour un modèle « hérité de l'État colonial dont les populations comme les futurs dirigeants ont fait l'apprentissage dans les années 1900 à 1960 »¹¹⁶. J.-F. MÉDARD explique dans ce sens que « l'étatisation est directement liée en Afrique au processus de colonisation et de décolonisation, ce qui signifie l'exportation de l'État colonial et réappropriation de ce dernier »¹¹⁷. Le processus d'importation semble peu évident pour ces jeunes États, tout comme celui de sa réappropriation¹¹⁸ et de son institutionnalisation. La nature superficielle de ce modèle importé explique pour certains auteurs l'échec de son institutionnalisation. Bertrand BADIE et Pierre BIRNBAUM vont plus loin dans leur analyse en qualifiant l'État post indépendance de « pur produit d'importation, d'une pâle copie des systèmes politiques et sociaux européens les plus opposés, un corps étranger, et de surcroît lourd, inefficace et source de violence »¹¹⁹. Les effets de cette importation sont

¹¹⁴ T. MICHALON, « Quel État pour l'Afrique ? », *Présence Africaine*, 1978/3, n° 107, pp. 13-56.

¹¹⁵ M. PETITHOMME, « Regards croisés sur le colonialisme et le post colonialisme en Afrique subsaharienne », *Eurostudia*, vol. 3, n° 2, décembre 2007, <https://www.erudit.org>, consulté le 22 juillet 2018.

¹¹⁶ J. FREMIGACCI, « L'État colonial français, du discours mythique aux réalités (1880-1940) », *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, n°32-33, numéro thématique « Colonisations en Afrique » sous la direction de René Girault, 1993, pp. 27-35.

¹¹⁷ J.-F. MÉDARD (dir.), *États d'Afrique Noire : Formation, Mécanismes et Crise*, Paris, Karthala, 1991.

¹¹⁸ J.-P. DALOZ et P. CHABAL, *L'Afrique est partie ! Du désordre comme instrument politique*, Paris, Economica, 1999.

¹¹⁹ B. BADIE et P. BIRNBAUM, « Sociologie de l'État revisitée », *Revue internationale de sciences sociales*, n° 140, 1994, pp. 189-203.

toutefois relativisés par les « phénomènes d'interactions entre produits importés et terre d'accueil »¹²⁰.

Au Mali, l'État postcolonial s'apparente au « néo-patrimonialisme »¹²¹ tel que défini par S. EISENSTADT¹²². Ce concept de « néo-patrimonialisme » tel qu'appliqué par J.-F. MÉDARD à l'Afrique est

« le sous-produit de l'interaction entre les sociétés traditionnelles locales et les États modernes. C'est pourquoi il ne correspond ni à une logique politique traditionnelle, ni à une logique politique étatique moderne tout en empruntant aux deux. La forme ou l'apparence extérieure est étatique, avec une constitution, un droit écrit, une administration, etc., mais la logique du fonctionnement est patrimoniale »¹²³.

Aussi J.-F. MÉDARD associe cet État à des pratiques de clientélisme et de corruption. Il entend par clientélisme « le rapport de dépendance personnelle non lié à la parenté mais à un échange réciproque de faveurs entre deux personnes, le patron et le client qui partage des ressources inégales »¹²⁴. Ce modèle est structurant dans la vie politique malienne.

Les principaux acteurs de l'indépendance constituent une petite élite, dont est issu Modibo KEITA. Pour assurer sa légitimité cette élite doit recueillir le consentement des gouvernés qui pour l'essentiel font allégeance aux règles locales de gouvernance, et s'approprient l'ingénierie constitutionnelle¹²⁵. La décolonisation au Mali a été conduite principalement « par le haut » par un groupe d'élite formé à l'école coloniale avec une culture occidentale de l'État qui a fortement influencé le choix du modèle d'institutionnalisation de l'État.

¹²⁰ *Ibidem*.

¹²¹ S. EISENSTADT, *Traditional Patrimonialism and Modern New-Patrimonialism*, Beverly Hills, Sage Publications, 1973.

¹²² B. BADIE, *Le développement politique*, Paris, éd. Economica, 1988, p. 186.

¹²³ J.-F. MÉDARD, « La spécificité des pouvoirs africains », *Pouvoirs*, n°58, 1983, pp. 10-16.

¹²⁴ J.-F. MÉDARD, « Le rapport de clientélisme, du phénomène social à l'analyse politique », *Revue française de science politique*, vol. 26, n° 1, février 1976, p. 103.

¹²⁵ V. BAUDAIS, *Les trajectoires de l'État au Mali*, op. cit., p. 145.

« De plus, la souveraineté des nouveaux États postcoloniaux s'est fondée avant tout sur une dimension externe, à savoir la reconnaissance internationale de l'indépendance, plus que sur une réelle capacité de contrôle interne et d'administration du pouvoir. Non seulement les gouvernements africains héritèrent d'une importante concentration de pouvoirs léguée par l'État colonial, mais ils bénéficièrent d'une souveraineté négative¹²⁶ octroyée par le système international sans pour autant présenter la souveraineté positive liée au contrôle effectif d'un territoire donné. Cette souveraineté, dépourvue de fondements internes, dut ainsi être consolidée tout en marginalisant les institutions politiques précoloniales existantes »¹²⁷.

Si le Mali à son indépendance possède tous les attributs classiques d'un État, à savoir un territoire, une population et un gouvernement, il bute sur le problème de construction d'une nation moderne et la capacité à exercer une domination effective via l'État. La construction de l'État en espace d'appartenance et d'exercice du politique pour ses populations passe le plus souvent par le modèle de l'État-nation. Les deux processus sont intimement liés, et le Mali n'a cessé de buter sur leur association depuis son accession à l'indépendance. Un ensemble de contraintes endogènes et exogènes se dresse contre le processus d'institutionnalisation de l'État et de la nation au Mali, effectué sur le seul registre normatif colonial occidental. Modibo KEITA, afin de réunir l'ensemble de la population, jouait sur une nostalgie du passé. Il présentait le Mali comme une continuité du grand et fort empire du Mali d'en temps, mais en même temps il prônait la laïcité, le français comme langue officielle et des valeurs socialistes pour tenter de marquer une certaine rupture avec l'ancien colonisateur. Son parti, l'US-RDA¹²⁸, est le principal instrument de cette politique. On assistait également à une personification du pouvoir en sa personne de « père fondateur de

¹²⁶ Voir A. D. Traoré, *Le viol de l'imaginaire*, Paris : Fayard, 2002

¹²⁷ M. PETITHOMME « Regards croisés sur le colonialisme et le post colonialisme en Afrique subsaharienne. », *op cit*.

¹²⁸ Voir B. SANANKOUA, *La chute de Modibo KEITA*, Paris, Chaka, 1990. IBM SANGARE, *Modibo KEITA la renaissance malienne*, Bamako, L'Harmattan Mali, 2016.

l'indépendance ». C'est là l'une des premières difficultés d'institutionnalisation de l'État au Mali postcolonial tel que décrit par J.-F. MÉDARD où

« l'État ne s'incarne non dans des institutions, mais dans son détenteur, consacrant l'échec de son processus d'institutionnalisation »¹²⁹ : « Cette personnalisation du pouvoir repose sur des critères non rationnels, qui mettent en péril l'institutionnalisation du régime appuyé sur le détenteur du pouvoir et non les institutions¹³⁰ ».

Cette difficulté d'institutionnalisation est évidemment liée à la nature néo-patrimoniale de l'État. « Cette caractéristique de l'État postcolonial a empêché toute institutionnalisation du pouvoir et par là toute transmission et reproduction du pouvoir, l'État s'est incarné dans les hommes et non dans les institutions »¹³¹. Tout en maintenant une forte domination, Modibo KEITA a combattu toute expression de la diversité, perçue comme une entrave à la réalisation de son projet politique pour le Mali, empêchant ainsi que l'État et la nation ne deviennent des biens communs. C'est dans ce contexte que se sont développés des mouvements de contestation, au début sporadiques, contre notamment la personnification et la concentration de plusieurs pouvoirs entre les mains de Modibo KEITA, qui est tout à la fois chef de gouvernement, chef de l'US-RDA et surtout chef de la nation.

L'organisation administrative du Mali postcolonial, malgré une volonté de libre administration constitutionalisée, est toutefois fortement inspirée de l'héritage colonial très centraliste. En effet, la première République est marquée par une opposition entre des discours très décentralisateurs et une pratique centralisatrice héritée de la colonisation. Elle impose la primauté du politique dans tous les domaines de la vie sociale et instaure le « centralisme administratif » comme instrument d'exécution de cette politique¹³² et notamment, très rapidement, le parti unique. « Les régimes de parti unique apparaissent sur la scène politique en général peu après les indépendances, lorsque deux mythes font leur apparition dans

¹²⁹ V. BAUDAIS, *Les trajectoires de l'État au Mali*, Paris, L'Harmattan, 2016, p. 142

¹³⁰ V. BAUDAIS, *idem*, p. 152.

¹³¹ *Ibidem*.

¹³² K. TRAORÉ, « L'État africain face aux enjeux du renouveau : “Changer ou être changé !” », *op. cit.*

le langage des dirigeants africains : le développement et l'unité nationale »¹³³. Le Mali n'échappe pas à cette logique et l'US-RDA s'impose comme parti unique qui se réclame socialiste en essayant de mettre en place un système économique socialiste planifié et se veut comme « le moteur de la Nation entière et la seule force dirigeante de l'État »¹³⁴. Le Mali, comme les autres afro-marxismes qui émergent à l'époque des théories dépendantistes sont plus des régimes à prétention marxiste que des régimes marxistes-léninistes aussi bien sur le plan de l'architecture institutionnelle que sur le plan économique¹³⁵. Le marxisme-léninisme a souvent été en Afrique une simple façade destinée à justifier l'embrigadement découlant de la volonté de tout régime qui s'en réclame et à attirer les faveurs du bloc soviétique en ces temps de Guerre froide¹³⁶. Ce choix politique n'est pas sans conséquence sur le régime de Modibo KEITA. Dans cette période de guerre froide, le choix du modèle socialiste est assez mal perçu par l'Occident d'autant que le Mali décide de quitter la zone Franc en juin 1962. Tout cela provoque une réticence voire une méfiance des investisseurs occidentaux. Les projets de Modibo KEITA butent sur un défaut de financement dans la mesure où ses alliés du bloc communiste ne sont pas en mesure de lui accorder les crédits nécessaires à la réalisation de ses projets. C'est dans un contexte politique et économique assez tendu qu'interviennent les premiers signes de mécontentement et les manifestations contre le régime de Modibo KEITA, en sus des mouvements de révoltes touarègues au Nord. Le parti unique a été incapable de résorber les oppositions internes. L'économie et le secteur public, au lieu de servir le peuple, ont plutôt occasionné la naissance de quelques classes privilégiées¹³⁷. À cela s'ajoute la corruption, les imprudences des autorités, une bureaucratie pléthorique... Le cumul de tous ces facteurs entraîne le coup d'État contre Modibo KEITA le 18 novembre 1968 par un groupe de jeunes militaires avec à sa tête le

¹³³ J.-F. MÉDARD, « Autoritarismes et démocraties en Afrique noire », *Politique africaine*, n° 43, octobre 1991, p. 94.

¹³⁴ S. B. KOUYATÉ au séminaire de l'US-RDA en septembre 1962, cité par Cheikh Oumar DIARRAH, *Le Mali sous Modibo KEITA*, Paris, L'Harmattan, 1986, p. 36.

¹³⁵ E. KELLER, « Afro-Marxist Regimes », in Edmond Keller et Donald Rothchild (dir.), *Afro-Marxist Regimes: Ideology and Public Policy*, Boulder/Londres, Lynne Rienner, 1987, pp. 1-21.

¹³⁶ *Ibidem*.

¹³⁷ Voir B. SANANKOUA, *La chute de Modibo KEITA*, *op cit*.

lieutenant Moussa TRAORÉ qui dirigea le Mali dans le cadre du Comité militaire de libération nationale (CMLN) avant de mettre en place l'Union démocratique du peuple malien (UDPM), le nouveau parti unique¹³⁸.

Ce régime militaire de Moussa TRAORÉ durera vingt-trois ans jusqu'à son renversement par une insurrection populaire en mars 1991. En 1968, la junte abolit la Constitution et instaure un régime d'exception dont le CMLN est l'organe suprême. Une nouvelle constitution est adoptée le 02 juin 1974 par référendum avec 99 % des voix. Cette seconde République dote le pays d'un parti unique, d'une Assemblée nationale et d'un Président élu au suffrage universel pour cinq ans¹³⁹. Si l'objectif majeur était de centraliser le régime militaire, le processus fut problématique. Cela s'explique en partie par les rivalités personnelles au sein du groupe au pouvoir, certains membres étant favorables à l'élargissement du cercle dirigeant et d'autres opposés à toute idée d'ouverture¹⁴⁰. C'est dans ce contexte de rivalités internes qu'intervient la tentative de coup d'État du 28 février 1978 qui conduit une partie de l'élite dirigeante à la déportation à la prison de Kidal et au bagne de Taoudéni, où beaucoup trouvèrent la mort¹⁴¹. La constitution de 1974 était encore favorable à l'exécutif, en ce sens qu'elle accordait des prérogatives exorbitantes au Président de la République face à un parlement monocaméral. Ce fait est accentué par la mise en place de systèmes d'interdépendances organiques permettant une domination de l'exécutif sur l'assemblée. Ainsi, les pouvoirs du parlement se trouvaient assez réduits dans la mesure où celui-ci n'avait pas de moyen d'action contre le Président et le gouvernement, ni de droit de question, ni du droit d'enquête, encore moins le pouvoir de censurer le gouvernement. La constitution de 1974 accorde par ailleurs la prééminence de l'UDMP sur toutes autres institutions via des organisations structurantes (l'Union Nationale des Femmes du Mali - UNFM, l'Union Nationale des Jeunes du Mali - UNJM...). Par

¹³⁸ D. GARY-TOUNKARA, « Encadrement et contrôle des migrants par le régime militaire au Mali (1968-1991) », in Stéphane Dufoix et al., *Loin des yeux, près du cœur*, Presses de Sciences Po, 2010, pp. 147-162.

¹³⁹ B. ROGER, « Mali : retour sur le régime de Moussa Traoré en dix dates », *Jeune Afrique* du 25 mars 2016, www.jeuneafrique.com, consulté le 22 septembre 2018.

¹⁴⁰ C. O. DIARRAH, *Mali, Bilan d'une gestion désastreuse*, Paris, L'Harmattan, 1990, p. 30.

¹⁴¹ A. DEMBÉLÉ, *Transferts définitifs*, Bamako: Le Figuier, 2003.

ailleurs, malgré cette volonté de s'afficher en régime civil, l'armée reste influente voire dirigeante au Mali sous cette période. Elle siège au haut niveau de l'UDMP et dans tous les ministères clés. La grogne sociale monte de plus en plus à la fin des années 1980 contre ce régime autoritaire qui fait la sourde oreille aux revendications de la population (de démocratie et de multipartisme) et ne satisfait que l'élite. La gestion des régions Nord et de la question touarègue de manière générale sont aussi en cause sous le régime de Moussa TRAORÉ. En effet, le début des années 1970 est marqué par une grande sécheresse¹⁴² qui provoque des mouvements importants de populations du Nord vers l'Algérie, le Niger, la Mauritanie et la Libye mais aussi vers le sud du Mali. Beaucoup des réfugiés touaregs qui migrent vers ces pays sont reçus avec très peu d'enthousiasme, lesdits pays étant eux-mêmes dans une situation de misère. Cette sécheresse met à nue la politique de discrimination dont la population touarègue, et du Nord en général, fait l'objet au Mali depuis l'indépendance. Cette marginalisation est accentuée par les trop peu nombreux programmes de développement d'éducation, de santé et d'infrastructures pour le Nord du Mali¹⁴³.

La mauvaise gestion par le régime de ces crises alimentaires et des réfugiés, ajouté au détournement de l'aide de la communauté internationale destinée aux populations Nord et aux différents camps de réfugiés, conduisent cette population touarègue agonisante à se penser victime d'une entreprise planifiée d'extermination¹⁴⁴.

Ces faits, et des chocs naturels répétés, posent les jalons de l'insurrection touarègue de 1990.

¹⁴² V. BONNECASE, Retour sur la famine au Sahel du début des années 1970 : la construction d'un savoir de crise. *Politique africaine*, 119(3), 23-42

¹⁴³ C. SALIM, et A. TISSERON. « Rupture d'équilibres au Mali. Entre instabilité et recompositions », *Afrique contemporaine*, vol. 245, no. 1, 2013, pp. 71-84.

¹⁴⁴ C. O. DIARRAH, *Vers la IIIe République du Mali*, Paris, L'Harmattan, 1992, p. 87.

Figure 4 : Chronologie des chocs naturels au Mali depuis 1960

Type	Années
Sécheresses	1966, 1969, 1973-1974*, 1980, 1983-1985*, 1991, 2004, 2005*, 2006, 2009, 2010*, 2012
Inondations	1988, 1989, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2007, 2009*
Criquets	1991, 2004, 2005, 2012

Source : Club du Sahel et de l’Afrique de l’Ouest (CSAO/OCDE), *Revue des événements sécuritaires au Sahel 1967–2007*. D’après Simonsson, 2005 et ACAPS, 2012.

Les événements majeurs sont marqués d’un astérisque, www.oecd.org, consulté le 15 février 2019.

Ce tableau laisse apparaître une succession de sécheresses au Mali. En 1970, elle a eu un impact dévastateur sur le Nord et a entraîné des vagues de migrations vers les centres urbains et les pays voisins¹⁴⁵. Par ailleurs la sécheresse de 1985 est la « cause principale de la révolte des Touaregs dans les années 1990 car cette période d’aridité entraîne la perte des troupeaux, unique source de subsistance pour ces populations¹⁴⁶ ». La rébellion de 2006 à son tour est précédée par la crise alimentaire de 2005 qui touche le Mali tout comme le Niger¹⁴⁷. La rébellion de 2012 intervient dans un contexte de sécheresse et de crise alimentaire sévère qui débute déjà en 2010¹⁴⁸. La colère des populations touarègues, dès 2010, s’explique par le peu d’aide alimentaire mobilisée par l’État du Mali, mais également par un détournement massif de l’aide mobilisée par la communauté internationale dont très peu est parvenue aux populations du Nord¹⁴⁹. La famine appauvrit les

¹⁴⁵ Maliactu, « Mali : les grandes dates de la rébellion touarègue de l’indépendance à nos jours, du 30 mai 2015 », www.maliactu.net, consulté le 15 février 2019.

¹⁴⁶ V. Bonnacase, « Retour sur la famine au Sahel... », *Op. cit.*

¹⁴⁷ M.TIDJANI ALOU, « La crise alimentaire de 2005 vue par les médias », *Afrique contemporaine*, vol. 225, no. 1, 2008, pp. 39-74

¹⁴⁸ Note d’analyse *Oxfam, quelles leçons tirer ? Un bilan de la réponse à la crise alimentaire 2012 au Sahel pour construire la résilience*, 16 avril 2013, www.oxfam.org, consulté le 15 février 2019.

¹⁴⁹ T. Brun et V. Kovess, « Situation alimentaire des populations nomades du Sahel durant la sécheresse. Études de cas et réflexions », *Cahiers de nutrition et de diététique*, vol. 9, n° 2, 1974, p. 120.

Touaregs et conforte l'idée d'une indifférence de l'État à leur égard¹⁵⁰. L'absence de politique d'aide de l'État confirme cette situation¹⁵¹.

De fait, toutes les rébellions ont généralement été précédées de crise alimentaire dans cette partie du Mali. Déjà la rébellion touarègue de 1963, au lendemain de l'indépendance, a fait l'objet d'une répression sanglante par l'armée nationale au Mali, même envers les communautés non impliquées dans la révolte. En effet l'armée nationale du Mali entre 1963 et 1964 commet de nombreuses exactions sur les civils et les populations nomades qui n'étaient pourtant pas engagés dans une quelconque rébellion¹⁵². Confronté aux difficultés d'institutionnalisation de son régime, Moussa TRAORÉ se trouve contesté pour sa centralisation et son autoritarisme au Sud et au Nord, du fait notamment de ces représailles contre la population déjà fragilisée par la sécheresse. Aussi, cette période des années 1980 est marquée par un quasi faillite de l'État au Mali, du fait notamment de l'augmentation des dépenses incontrôlées du régime, de l'administration pléthorique et de la faillite des entreprises d'État¹⁵³.

La junte avait justifié son coup d'État de 1968 notamment par la lutte contre la corruption, la promotion du développement et de l'unité nationale... Après vingt-trois ans de règne, les mêmes faits de captation du pouvoir seront reprochés à Moussa TRAORÉ pour justifier l'insurrection et le coup d'État contre lui en mars 1991. Il est renversé suite à un mouvement de révolte populaire et un coup d'État effectué par un nouveau groupe de militaire ayant à sa tête le Lieutenant-colonel Amadou Toumani TOURÉ (ATT). Le Mali est balayé par la vague de démocratisation qui touche toute l'Afrique subsaharienne¹⁵⁴. Les attentes envers l'État sont au cœur de la révolution de mars 1991 :

¹⁵⁰ Voir E. BERNUS, *Famines et sécheresses chez les Touaregs sahéliens*, www.horizon.documentation.ird.fr, consulté le 05 mars 2019.

¹⁵¹ P. BOILLEY, 1999 rééd. 2012. *Les Touaregs Kel Adagh : dépendances et révoltes, du Soudan français au Mali contemporain*. Paris, Karthala.

¹⁵² C. AG BAYE, B. RACHID, « Une société touarègue en crise: Les Kel Adrar du Mali », *Awal*, vol.2, 1986, pages 49-84.

¹⁵³ V. BAUDAIS, *Les trajectoires de l'État au Mali*, *op. cit.*, p. 187.

¹⁵⁴ M. GAZIBO, *Introduction à la politique africaine*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2010.

« dirigée contre le régime de la 2eme République hostile à toute ouverture politique. La révolution a en effet été suivie par une Conférence Nationale des forces vives de la nation (29 juillet – 12 Août 1991) au cours de laquelle les Maliens ont choisi le type de société, d'État qu'ils souhaitent à savoir un État performant, efficace et responsable dont la construction passe par : une politique de vérification des finances publiques, une répartition juste des fruits de la croissance, une réduction drastique des inégalités sociales, un renforcement du quatrième pouvoir, une incitation des initiatives privées, la construction d'un État de droit »¹⁵⁵.

Ainsi, le Mali passe d'un régime militaire autoritaire, avec un parti unique qui monopolisait tout le pouvoir, à une configuration démocratique pluraliste matérialisée par de nouvelles institutions et autorités élues au terme des élections de 1992.

Cette troisième République s'est caractérisée depuis par une succession d'élections apaisées avec une alternance au pouvoir entre Alpha Oumar KONARÉ (1992-2002) et ATT qui prend les rênes du Mali à partir de 2002. La constitution, au-delà de sa longévité, se trouve assez respectée dans ses dispositions par la majeure partie de la classe politique et des organisations de la société civile. La création des postes de Vérificateur général et de Médiateur de la République était une véritable innovation démocratique. Cette troisième République au Mali, a longtemps servi de modèle exemplaire de démocratisation en Afrique... jusqu'à la « faillite exemplaire de la troisième République malienne »¹⁵⁶ qui éclate avec la crise de 2012.

Si le bilan de cette troisième République avait été plébiscité, il n'en demeure pas moins vrai qu'elle a finalement montré bien des limites dans sa gestion du Nord du

¹⁵⁵ N. SANOU, « La capacité de l'État malien », communication au Forum Multi-acteurs de la gouvernance au Mali, février 2012.

¹⁵⁶ A. KEITA, C. THIRIOT et S. LIMA, « État, décentralisation et environnement : inventaire critique d'une crise multiforme », in J. BRUNET-JAILLY, J. CHARMES et D. KONATE (dir.), *Le Mali Contemporain*, Paris, IRD éditions, 2014, pp. 65-88.

pays tout comme les Républiques précédentes. Différents instruments juridiques ont cependant été élaborés afin d'endiguer les rébellions récurrentes. Ainsi, le Pacte National du 11 avril 1992 a été signé en perspective de la paix suite aux recommandations de la Conférence nationale tenue de juillet à août 1991 à Bamako. Ce pacte prévoyait la régénération économique du Nord, des initiatives de réconciliation nationale, la décentralisation et l'intégration des Touaregs au sein de structures militaires et civiles. Malgré sa signature et quelques actions locales et nationales, les régions nord connaissent vite des regains de tensions notamment entre les communautés sédentaires songhaï, les Touaregs et les Arabes. Ces tensions engendrent la création du Mouvement patriotique Ganda-Koi (MPGK) en 1994. En signe d'accalmie la cérémonie de la Flamme de la paix est organisée à Tombouctou le 27 mars 1996, où la dissolution officielle du MPGK est matérialisée par la destruction publique de centaines d'armes. La période de 1996 à 2005 ne se démarque pas des précédentes, avec l'absence de l'État au Nord et la non application des accords de paix antérieurs¹⁵⁷.

Après les sécheresses de 2005 et conscient des tensions suscitées par l'insécurité alimentaire, le gouvernement malien opte pour la création en avril 2005 de l'Agence de développement du Nord Mali (ADN) ayant pour mandat singulier l'investissement et le développement dans les régions de Gao, Tombouctou et Kidal. Le non-respect des clauses des différents accords et engagements par l'État du Mali, cumulé aux conséquences de la crise alimentaire de 2005 laissent éclater une nouvelle rébellion en 2006, avec les attaques des garnisons de Kidal et Ménaka par l'Alliance démocratique pour le changement du 23 mai (ADC) sous l'autorité notamment de Hassan FAGAGA et de Ibrahim AG BAHANGA¹⁵⁸. Pour endiguer cette nouvelle insurrection, un autre accord de paix est signé le 04 juillet 2006 à Alger entre l'ADC et le gouvernement du Mali, portant principalement sur la sécurité et la croissance économique à Kidal, la huitième région du Mali. Comme

¹⁵⁷ H. CLAUDOT-HAWAD. « 'Libérer l'Azawad', La reformulation des luttes politiques touarègues ». *North Africa transition and emerging actors. Berber Movements, Gender Mobility and Social Activism*, Sept 2014, Naples.

¹⁵⁸ P. BOILLEY « Géopolitique africaine et rébellions touarègues. Approches locales, approches globales (1960-2011) », *L'Année du Maghreb*, VII | 2011, 151-162

les précédentes rébellions soldées par des accords jamais appliqués, celle de 2012 à son tour fait l'objet d'un énième accord signé le 15 mai 2015 à Bamako qui pose autant de difficultés d'applicabilité, voire davantage, que les accords antérieurs.

Le coup d'État de mars 2012¹⁵⁹ a révélé les failles des institutions démocratiques maliennes confrontées à la reprise de la rébellion au Nord du Mali ainsi qu'à la montée en puissance d'AQMI dans cette zone. Ce coup d'État, et plus encore l'accueil qui lui a été réservé, ont été une surprise, à la veille d'une élection présidentielle où le président sortant ne présentait pas d'intentions officielles de modifier la constitution pour briguer un nouveau mandat. Une partie de la population et de la classe politique, avec le mouvement Front uni pour la Démocratie et la République (FDR), a manifesté contre le coup d'État. La rébellion de 2012 met en exergue, d'une part, l'échec des différents accords de paix, qui ne sont jamais parvenus à endiguer la dynamique de crise au Nord du Mali. D'autre part, elle permet d'entrevoir un manque de volonté flagrant de l'État central du Mali pour mettre en œuvre les dispositifs prévus par lesdits accords de paix notamment sur le développement économique, social et culturel des régions nord, l'intégration d'anciens combattants dans l'armée nationale, l'allègement du dispositif militaire des régions Nord et de la lutte contre les islamistes dans cette zone.

Si l'ambition au moment de la naissance de la troisième République était de refonder l'État et ses institutions et d'apporter une réponse au problème du Nord à travers une décentralisation poussée, ce processus a été très poussif et inefficace¹⁶⁰. La décentralisation, inscrite profondément dans la trajectoire de l'État et de la problématique nationale au Mali n'avait jusqu'à la troisième République connu que de timides concrétisations¹⁶¹. La mise en œuvre de cette décentralisation au

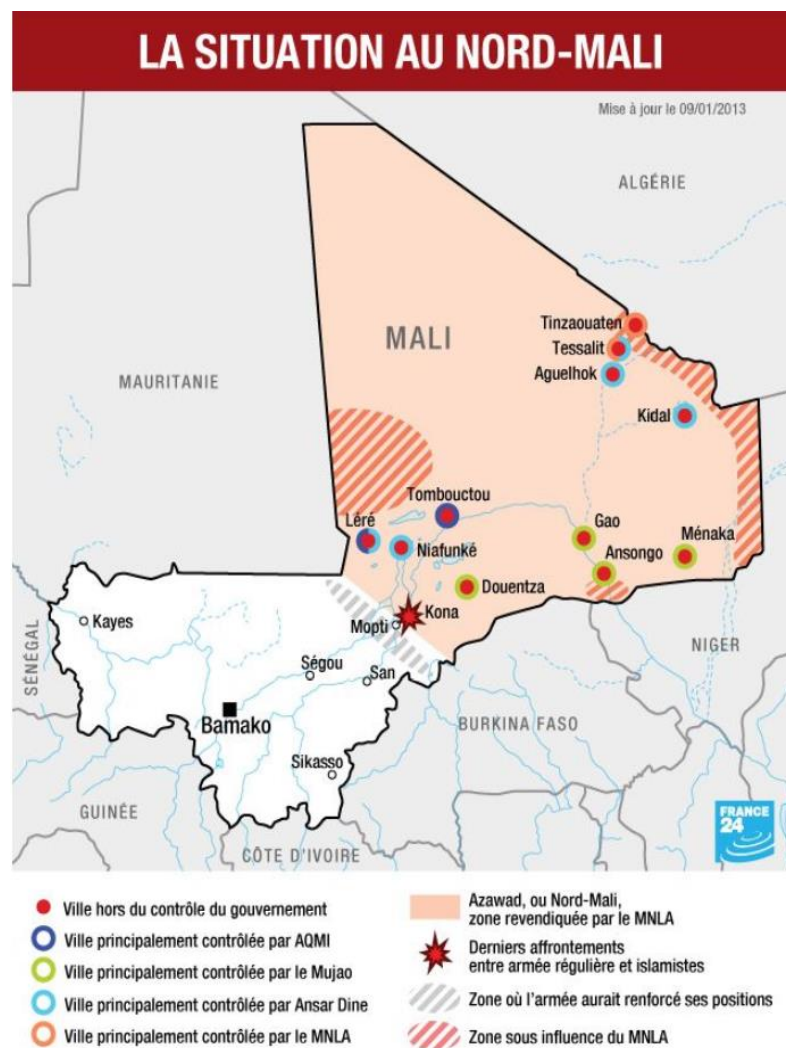
¹⁵⁹ A. MOINE, « Présentation », *Civitas Europa*, vol. 31, no. 2, 2013, pages. 5-10

¹⁶⁰ Voir D. GAUTIER, B. HAUTDIDIER, B. ATCHOUMGAÏ, A. BONNERAT, De la Réforme Décentralisatrice à son Application sur le Terrain ou les Affres du Transfert de la Gestion d'une Savane Malienne aux Populations Locales. In : 'Colloque La Forêt', Laboratoire ICoTEM, Université de Poitiers, France, octobre 2003.

¹⁶¹ S. LANGUILLE, « Mali : la politique de décentralisation à l'heure de l'«Agenda de Paris» pour l'efficacité de l'aide », *Politique africaine*, vol. 120, n° 4, 2010, pp. 129-152.

début de la troisième République avait deux grandes ambitions : d'une part, l'approfondissement du processus démocratique en construction et, d'autre part, la promotion d'un développement porté par les acteurs locaux¹⁶². La crise de 2012 intervient plus de dix ans après l'installation des collectivités décentralisées, dotées d'organes délibérants et exécutifs élus au Mali. Au niveau des collectivités locales, la situation a été très variable comme le montre la carte suivante (janvier 2013) au plus fort de la crise.

Figure 5 : Carte des municipalités hors de contrôle de l'État du Mali



Source : www.france24.com, consulté le 12 février 2019

¹⁶² O. SY, Des propositions pour relancer la réforme de la décentralisation au Mali, du 25 octobre 2013, <http://ousmanesy.blogspot.com>, consulté le 1^{er} octobre 2018.

La crise a provoqué un déplacement massif d'une partie des populations des localités occupées vers les régions du Sud et vers les pays voisins du Mali dans différents camps de réfugiés¹⁶³. Parmi ces déplacés et réfugiés figurent beaucoup d'élus locaux des régions Nord. Ensuite, il y a eu un repli des responsables et des agents des services administratifs déconcentrés vers la capitale et les zones sécurisées. Cela a engendré une désorganisation voire une interruption du service public dans lesdites régions Nord, tout comme une crise des économies locales qui a occasionné une baisse drastique du niveau des recettes fiscales des collectivités du Nord, complètement sinistrées.

Par la suite, d'autres facteurs sont venus aggraver la situation déjà précaire, tel que la suspension des activités de l'Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales (destinée au financement des collectivités pour des programmes de coopération bilatérale et multilatérale), ainsi que le ralentissement voire la suspension des activités de coopération décentralisée¹⁶⁴. Les collectivités locales ont, à leur manière, tenté d'apporter leurs réponses à la crise à travers l'organisation du Forum national¹⁶⁵ en novembre 2012 sur le rôle et la place des collectivités dans la gestion de la sortie de crise, ainsi qu'avec leur participation active à l'élaboration du Plan pour la relance durable du Mali¹⁶⁶. La crise a mis en exergue le rôle prépondérant de ces élus locaux :

« seules autorités administratives restées aux côtés des populations après le départ des représentants de l'administration centrales, des services techniques, des institutions, organismes et structures de financement et de développement, afin de continuer avec tous les risques que cela comportait, à assurer le service public de proximité, la police judiciaire, administrative et civile »¹⁶⁷.

¹⁶³ Comité permanent inter organisations (IASC), « Cadre conceptuel sur les solutions durables pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays », Projet Brooking-Bern sur le déplacement interne, avril 2010, www.brookings.edu, consulté le 15 février 2019.

¹⁶⁴ H. BEGORRE, « Le rôle des collectivités locales maliennes », *Civitas Europa*, vol. 31, n° 2, 2013, pp. 211-18.

¹⁶⁵ *Ibidem*.

¹⁶⁶ Voir le Programme Pays de promotion du Travail Décent (PPTD), *Programme pour la relance durable du MALI 2016-2018*, www.ilo.org, consulté le 20 octobre 2018.

¹⁶⁷ *Ibid.*

Les difficultés d'institutionnalisation de l'État au Mali depuis son accession à l'indépendance jusqu'à sa dislocation en 2012, laissent apparaître un État fragile. On est loin du modèle type wébérien de l'État ayant un ordre administratif et légal qui a une autorité sur la population d'un territoire donné¹⁶⁸. Plus de six ans après le début de la crise au Mali, il est difficile de parler de reconstruction post-crise ou post-conflit au Mali et toutes les évolutions restent possibles. Il n'y a pas de solution politico-économique rapide pour reconstruire un État fragile au Mali comme ailleurs en Afrique¹⁶⁹. Après un conflit interne il n'est pas facile de recréer un État¹⁷⁰. C'est « un processus continu, interne et sociétal plutôt que comme un projet ponctuel, institutionnel et d'impulsion externe »¹⁷¹. La situation du Mali est officiellement qualifiée de processus de reconstruction post conflit depuis 2013 avec la signature des accords de paix de Ouagadougou de juin 2013 ainsi que l'organisation d'élections de juillet 2013. En réalité, il paraît assez utopique de parler de post-conflit au Mali, puisqu'au moment où nous rédigeons la présente thèse, le nord du Mali tout comme le centre demeure encore rongés par l'insécurité avec peu, voire pas de contrôle de l'État central sur ces zones. Malgré l'implication de la communauté internationale ainsi que la présence de forces de maintien de la paix étrangères et onusiennes, les perspectives réelles de sorties de crises demeurent encore assez compromises. L'État du Mali est toujours en construction, dans le contexte de la reconstruction post-conflit encore instable. Dans ces conditions, reconstruire consiste à rétablir les structures étatiques mêmes qui ont conduit à la faillite de l'État¹⁷². Une telle reconstruction de ce qui existait avant la crise ne suffit pas au Mali¹⁷³.

¹⁶⁸M. WEBER, "Politics as Vocation", in GERTH, H., MILLS, C. W. (eds) *From Max Weber : Essays in Sociology*, Londres, Routledge, pp. 77-128.

¹⁶⁹ T. VIRCOULON, « Introduction thématique. La République démocratique du Congo : questions autour de la reconstruction post-conflit », *Afrique contemporaine*, vol. 227, n° 3, 2008, pp. 17-22.

¹⁷⁰ O. REVAH, *Quelles chances de survie pour l'État post-conflit ?*, Paris, L'Harmattan, 2010, p. 67.

¹⁷¹ T. DE HERDT, M. PONCELET, « La reconstruction entre État et société », dans T. DE HERDT (dir.), *À la recherche de l'État en R-D Congo : Acteurs et enjeux de la reconstruction post-conflit*, Paris, L'Harmattan, 2011, p. 07.

¹⁷² P. ENGLEBERT, D. M TULL, "Post-conflict Reconstruction in Africa, Flawed Ideas About Failed States", *International Security*, vol 32, n°4, 2008, p. 111.

¹⁷³ T. DE HERDT, M. PONCELET, « La reconstruction entre État et société », dans T. DE HERDT, *À la recherche de l'État en R-D Congo : Acteurs et enjeux de la reconstruction post-conflit*, op cit., p. 13.

5. Considérations méthodologiques

Cette recherche s'intéresse aux dynamiques de migrations forcées dans un État lui-même en crise. Il s'agit d'aborder la crise de l'État au Mali par le prisme des réfugiés. J.-P. OLIVIER DE SARDAN estime que la science politique « se fonde principalement, voire exclusivement, sauf quelques rares exceptions, sur des analyses documentaires, des données statistiques et des enquêtes brèves, et non sur des recherches de terrain prolongées et des données empiriques intensives »¹⁷⁴. J'ai voulu durant cette recherche en toute modestie, échapper à cette considération en tentant de faire partie de ces « rares exceptions » en science politique en privilégiant une approche empirique dans notre méthode de recherche.

Cette thèse s'inscrit dans le prolongement de mes recherches antérieures sur la question de fragilité de l'État au Mali dans sa dimension sécuritaire. Les événements intervenus au Mali à partir de 2012, ont accentué ce désir d'approfondir mes questionnements sur l'État au Mali tout en prenant en compte cette nouvelle donne qui est l'effondrement subite et rapide de cet État. L'élaboration de ce projet de recherche m'a conduite à intégrer en novembre 2012 le LASDEL (Laboratoire d'études et de recherche sur les dynamiques sociales et le développement local) de Niamey, en qualité de chercheuse en accueil. Mon idée, en intégrant ce laboratoire de recherche, était d'intégrer un cadre de recherche dynamique tout en bénéficiant de l'expertise des chercheurs seniors dans l'élaboration de mes thématiques de recherche. De plus, d'un point de vue institutionnel, le LASDEL de Niamey étant le laboratoire de mon co-directeur de thèse, il m'assurait un appui de ma recherche. Aussi, j'ambitionnais de donner une dimension assez empirique à mes travaux de recherche, en procédant à plusieurs enquêtes de terrain. Afin de mieux comprendre les méthodes de recherche de

¹⁷⁴ J.-P. OLIVIER DE SARDAN, « État, bureaucratie et gouvernance en Afrique de l'Ouest francophone. Un diagnostic empirique, une perspective historique », *Politique africaine*, 2004/4, n° 96, pp. 139-162.

terrain propres à l'anthropologie en général, et en particulier au LASDEL, j'ai été assistante de recherche dans différents programmes de recherches et études en cours au LASDEL notamment le programme coordonné par le Dr Aissa DIARRA « Etre sage-femme au Niger. Les pratiques quotidiennes d'un métier controversé ¹⁷⁵ ». Les expériences de ces différents terrains m'ont permis de connaître les exigences des méthodes d'enquête de terrain ainsi que les particularités des terrains dits sensibles.

Après ces quelques mois au LASDEL, j'ai formulé un premier projet de recherche intitulé « Le processus d'effondrement de l'État au Mali à travers la crise libyenne ». Avec ce projet de recherche, mon ambition était d'interroger le processus d'effondrement de l'État en Afrique et en particulier du Mali à travers une analyse de ses causes et conséquences notamment sous régionales, comme la chute du régime du colonel Kadhafi. Ma démarche abordait l'effondrement de l'État comme un problème institutionnel d'une part mais aussi par ailleurs comme un problème domestique résultant de systèmes politiques défailants et des décalages entre l'État et la société. Certes, la crise libyenne est un élément aggravant de la crise malienne, mais elle ne suffit pas en elle-même à expliquer l'effondrement de l'État au Mali et la volonté d'indépendance de groupes rebelles. Les causes paraissent bien plus profondes et datent de la période coloniale pour comprendre les difficultés d'intégration des populations du Nord au processus de construction de l'État au Mali. Ces mêmes populations ont été les premières et les plus affectées par la fragilité et l'inefficacité de l'État au Mali. Il m'a paru nécessaire d'entendre le discours de cette population sur la crise pour saisir au mieux leurs perceptions et perspectives. Plusieurs défis s'opposaient à la conduite de cette enquête de terrain au Nord du Mali. En effet, le Nord du Mali représente plus des deux tiers de la superficie du pays mais seulement 10 % de sa population. La densité d'habitants au kilomètre carré est très faible en plus de l'éloignement de plusieurs centaines de kilomètres entre les différentes villes et chef-lieu. Une enquête dans cette zone très peu peuplée aurait été très complexe. Par ailleurs, la

¹⁷⁵ A. DIARRA, *Etre sage-femme au Niger Les pratiques quotidiennes d'un métier controversé*, Etude et travaux du LASDEL N°121, <http://www.lasdel.net>, consulté le 10 février 2019.

précarité des conditions sécuritaires et l'occupation de cette zone par différents groupes armés rendaient impossible toute enquête dans cette zone.

Afin de palier à ces difficultés, j'ai eu l'idée de travailler sur le Mali, mais à partir du Niger. Mon idée m'a conduite dans la région de Tillabéri qui se trouve à la frontière du Mali et du Niger et qui a l'avantage d'accueillir les réfugiés maliens de la crise de 2012, issus essentiellement du Nord du Mali. Le Niger accueillait le plus grand nombre de réfugiés issus de cette crise au moment où je commençais cette recherche. Par ailleurs, les camps de réfugiés renfermaient plusieurs milliers d'habitants de nombreuses composantes ethniques et socioculturelles des populations Nord. Ils constituaient par conséquent un terrain propice à notre recherche.

Toutefois, mener une étude dans les camps de réfugiés, n'était pas une chose aisée. Je devais faire face à des difficultés administratives, financières et logistiques. La première difficulté était d'ordre administratif. Deux autorisations sont indispensables pour effectuer les recherches dans les camps de réfugiés au Niger. Une première autorisation pour l'accès aux camps de réfugiés est délivrée par la Commission Nationale d'Éligibilité au statut de réfugiés (CNE) sous la direction du Ministère de l'intérieur du Niger. En sus du ministère de l'intérieur, cette autorisation doit passer par le Ministère de la défense du Niger ainsi que par le gouvernorat de la région de Tillabéri. Tout cela implique une procédure assez longue. La seconde autorisation de recherche sur le territoire du Niger est délivrée par le Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche de l'innovation du Niger. La demande est déposée à la Direction nationale de la recherche qui doit l'acheminer par voie officielle au Secrétariat général du ministre de tutelle. Toutes ces formalités rallongent naturellement le délai de traitement de ma demande. La deuxième difficulté est spécifiquement financière. Une telle enquête nécessite une importante mobilisation financière. Si j'ai bénéficié d'un financement des enquêtes de terrains, ils étaient toutefois insuffisants. J'ai dû les compléter sur fonds propres. Le déficit budgétaire m'a obligé à effectuer certaines enquêtes complémentaires et aussi des traductions de certains entretiens. Par ailleurs, le

déplacement et le séjour au camp impliquent la mise en place d'une importante logistique dont l'hébergement, location de véhicule, la restauration, la sécurité, la gestion des imprévus sur le terrain... Mettre en place cette logistique n'a pas été aisé dans les deux enquêtes.

Pour effectuer cette recherche de terrain dans les camps de réfugiés, j'ai fait le choix de privilégier les méthodes qualitatives et intensives de production de données de terrain, notamment issues d'approches de type sociologique. Bien qu'essentiellement qualitative, cette étude ne nie pas pour autant la dimension quantitative de la recherche. Le thème abordé dans cette recherche et les concepts retenus par cette recherche axent l'essentiel de son corpus empirique sur des données qualitatives. J'ai fait le choix de la méthodologie ECRIS une enquête collective, point de départ de mon enquête de terrain. Il faut entendre par cette méthode ECRIS telle que défini par J.-P. OLIVIER DE SARDAN comme étant

« un canevas de travail pour une recherche socio anthropologique comparative multi-sites, menée en équipe, avec une phase collective « rapide » précédant une phase de "terrain" classique, laquelle reste indispensable et réclame une investigation individuelle relativement intensive et donc relativement prolongée¹⁷⁶ ».

Plusieurs motivations justifient mon choix pour cette méthode. Les camps de réfugiés sont des espaces fermés renfermant des dynamiques assez complexes. Il y a une diversité linguistique au sein de ces camps avec huit langues différentes parlées que sont le tamashek, le sonrhäi, le peulh, le zarma, le haoussa, le bambara et l'arabe. Une équipe plurilingue dans ce cas de figure était nécessaire. D'un point de vue administratif, les autorisations de recherche dans les camps de réfugiés sont relativement courtes et impliquent une recherche accélérée. D'où la nécessité d'avoir plusieurs chercheurs actifs au sein du camp en même temps. Les considérations sécuritaires sont non négligeables dans le choix de cette méthode. Les camps de réfugiés de la région de Tillabéri sont à la frontière du Mali et du

¹⁷⁶ T. BIERSCHENK et J-P. OLIVIER DE SARDAN, « ECRIS : Enquête Collective Rapide d'Identification des conflits et des groupes Stratégiques... », *Bulletin de l'APAD*, www.journals.openedition.org, consulté le 18 février 2019.

Niger. C'est un espace où la zone sous contrôle de l'État du Mali échappe de fait au gouvernement malien et où l'État du Niger malgré le dispositif sécuritaire mis en place peine à instaurer une sécurité. La région de Tillabéri a fait l'objet de plusieurs attaques armées tant contre l'armée nigérienne que contre les civils, y compris les réfugiés. Ces conditions ne permettent pas de rester sur une longue période dans les camps. Par ailleurs, les dispositifs internes mis en place par les forces de défense et de sécurité nigériennes, pour la gestion sécuritaire, instaurent un couvre-feu entre 18 heures et 06 heures du matin. Ce qui réduit le temps d'enquête par jour. Tous ces facteurs justifient l'impossibilité pour un seul chercheur de prétendre y mener une enquête de terrain.

J'ai conduit ma première enquête collective du 25 octobre et le 05 septembre 2015. Le choix du site a porté sur le camp de réfugiés d'Abala qui est le plus grand camp de réfugiés par le nombre de réfugiés ainsi que par leur diversité socio-ethnique. Elle a été conduite par dix personnes outre moi-même, des chercheurs, assistants de recherche du LASDEL et étudiants en master socio-anthropologie, tous avec une bonne expérience de l'ECRIS. Les critères de choix des membres de l'équipe incluaient en plus de l'expérience de recherche de l'ECRIS, des compétences linguistiques. Il fallait obligatoirement parler au moins deux voire trois des langues parlées dans les deux camps de réfugiés. Il était aussi important d'avoir dans l'équipe de recherche des personnes de sexe masculin. Comme on l'indiquera plus tard dans le déroulement des enquêtes, être une femme et mener des discussions avec certaines catégories d'enquêtés était difficile, voire impossible. Tout comme il était aussi important d'être femme et jeune afin de mieux discuter avec d'autres groupes d'enquêtés.

La méthode ECRIS propose des cadres d'investigation et des repères collectifs tout en laissant une liberté au chercheur de son travail et son recueil de données. Elle comporte six phases : une enquête individuelle de repérage ; un séminaire de préparation ; l'enquête collective ; un séminaire de bilan collectif ; les recherches individuelles sur chaque site ; un séminaire final et une conclusion. Conformément à ce processus de recherche, j'ai conduit avec un chercheur du LASDEL (Ali

BAKO), une première enquête de repérage dans la préfecture et le camp de réfugiés d'Abala. Nous avons présenté les autorisations de recherches aux différentes autorités étatiques, coutumières, autochtones et les instances en charge de la gestion du camp de réfugié.

Le séminaire de préparation a eu lieu dans les locaux du LASDEL, quelques jours avant le départ sur le camp. J'ai présenté à l'équipe de recherche la problématique de ma thèse, complétée d'une brève revue documentaire sur la notion d'État de manière générale et celle de l'État au Mali en particulier. Un rappel des fondamentaux de la méthode ECRIS a été effectué, suivi d'un exercice collectif d'identification des indicateurs et des groupes stratégiques¹⁷⁷ en rapport avec la problématique.

Pour la réalisation de cette ECRIS, j'ai mobilisé différents outils de recherche mis à la disposition de l'équipe, dont un canevas de recherche propre à ma thématique de recherche et qui sert de dispositif d'orientation dans la réalisation des entretiens. J'ai ainsi réalisé des entretiens (individuel semi-directif formel et occasionnellement informel), des focus groupes (formel et informel), le questionnaire, une observation participante, l'immersion et des photographies.

En effet, « le canevas de recherche ECRIS repose pour beaucoup sur une phase collective préliminaire qui est conçue pour précéder, orienter, impulser, et coordonner des enquêtes plus approfondies ultérieures menées individuellement, en permettant de les intégrer dans le cadre d'une étude comparative menée sur plusieurs sites, et en facilitant une synthèse finale »¹⁷⁸.

¹⁷⁷ On entend par groupes stratégiques « une hypothèse de travail du chercheur, comme une sorte de « groupe virtuel » qui nous aide à penser la convergence des stratégies entre individus dont on peut supposer qu'ils partagent une même position face à un même « problème ». Autrement dit, face à un « problème » donné dans un contexte social donné, il n'y a pas une infinité d'attitudes et de comportements : on constate un nombre fini d'attitudes et de comportements. » Voir J.-P. OLIVIER DE SARDAN, *La rigueur du qualitatif. Les contraintes empiriques de l'interprétation socio-anthropologique*, Louvain-la-Neuve, Bruylant Academia.

¹⁷⁸ J.-P. OLIVIER DE SARDAN, L'enquête socio-anthropologique de terrain : synthèse méthodologique et recommandations à usage des étudiants, *Études et travaux du LASDEL*, n° 13, octobre 2003, <http://www.anthropomada.com>, consulté le 08 novembre 2018.

Durant cette étude l'objectif principal était de percevoir auprès de la population nord Mali dans ce camp de réfugiés leurs perceptions, discours, impacts des crises malienne et libyenne d'une part et d'autre part d'établir d'éventuels lien entre ces deux crises. Pour documenter ces différents points plusieurs indicateurs de recherche ont été dégagés et soumis à l'appréciation d'une diversité d'acteurs repartis en groupes stratégiques. Ces indicateurs sont :

- *Données techniques, fonctionnement et gestion du camp des réfugiés ;*
- *Rôles des autorités administratives, coutumières et religieuses en rapport avec les réfugiés maliens ;*
- *Les organisations humanitaires et les types d'assistance apportés aux réfugiés ;*
- *Les associations (de réfugiés et autres) et leurs rôles ;*
- *Motivations/raisons du départ du Mali et du choix d'Abala comme site de refuge.*
- *Les rapports entre les réfugiés maliens et les populations autochtones d'Abala.*
- *Perceptions des crises en Libye et au Mali ;*
- *L'incidence de la crise libyenne sur le conflit malien ;*
- *Les perceptions autour la sécurité/insécurité dans la région du Sahélo-saharienne, au Mali et à Abala en particulier ;*
- *Les perspectives de paix et du retour des réfugiés au Mali.*

Les groupes stratégiques ciblés au cours de cette enquête étaient : (Ce serait nécessaire d'expliquer la notion de groupe stratégique

- *L'ONG ACTED et le HCR ;*
- *Les autorités administratives, coutumières et religieuses ;*
- *Les services techniques déconcentrés ;*
- *Les associations/groupements ;*
- *Les réfugiés ;*
- *Les populations autochtones d'Abala.*

L'enquête, conformément au calendrier retenu, s'est déroulée sur dix jours. Elle s'est déroulée dans le camp et dans la ville d'Abala dans une approche multi-sites. Nous avons constitué cinq groupes de deux enquêteurs chacun, chaque équipe ayant en charge un ou plusieurs groupes stratégiques. La répartition des groupes stratégiques a une incidence sur le déroulement des entretiens. En effet, ces entretiens étaient en majorité sous forme de focus groupe.

Les focus groupes stratégiques des autorités coutumières, religieuses et populations autochtones d'Abala étaient conduits essentiellement par des membres de l'équipe de sexe masculin et d'un certain âge, connaisseurs des traditions et coutumes locales afin d'éviter toute frustration des enquêtés. Les femmes n'étant pas associées aux discussions de ces focus groupes, je ne pouvais donc ni y assister encore moins y participer.



Photo du focus groupe autorités coutumières, religieuses et populations autochtones d'Abala (Abala, octobre 2015)

Pour les groupes stratégiques des ONG, des autorités administratives, des services déconcentrés, les considérations liées au sexe ou à l'âge des enquêteurs importaient peu. J'ai ainsi pu assister à plusieurs de ces focus groupes et entretiens individuels.

Pour le groupe des réfugiés, il est important de signaler que selon les normes de gestion des camps, les réfugiés prennent activement part à la gestion et à la vie du camp. Ils sont organisés en différents comités, dont le comité des sages, le comité

des jeunes, le comité des femmes, le comité de distribution, le comité des vigiles, et quatre responsables de quartier. A l'exception du comité des vigiles qui compte 50 membres, tous les autres comités sont formés de 12 membres dont 6 femmes pour des raisons de parité.

Nous avons mené des focus groupes avec chacun des comités, en marge des entretiens individuels formels et informels. Les focus groupes se sont donc conformés aux différents comités de réfugiés existant déjà dans les camps de réfugiés. L'objectif lors de ces discussions de groupe était de saisir les perceptions, les attitudes, les croyances, les zones de résistances des groupes ciblés. Avant chaque discussion de groupe, on commence par rassurer les différents participants, en leur notifiant le caractère purement scientifique en garantissant le caractère anonyme des échanges. Il était aussi nécessaire d'expliquer et d'obtenir le consentement des différents participants à l'enregistrement des débats, afin de palier toute ambiguïté. Toutefois, pour certains comités il fallait tenir compte de la sensibilité des réfugiés pour le choix des enquêtés. Par exemple le comité des femmes a demandé que l'entretien se passe exclusivement entre femmes, puisqu'elles sont amenées à se prononcer sur des questions sensibles, dont les violences sexuelles.



**Photo du focus groupe des femmes du camp d'Abala
(Abala, octobre 2015)**

Contrairement aux autres comités, celui des jeunes étaient plus favorable à une mixité dans les discussions. Les jeunes de sexe masculin ou féminin s'exprimaient librement face à des enquêteurs homme ou femme sur des sujets qui pourraient être assez complexes à aborder tel que la prostitution, les jeunes anciens combattants dans les différents groupes armés, les trafics de tout genre dans le camp....



**Photo du focus groupe des femmes du camp d'Abala
(Abala, octobre 2015)**

En effet, mener des enquêtes dans les camps de réfugiés, c'est se confronter à leurs expériences de la violence, de l'exil, de la misère, de l'incompréhension. Cela revient à prendre comme objet d'étude une catégorie de population stigmatisée, placée dans des camps éloignés des villes ou villages autochtones, manquant d'infrastructures et souvent victimes de plusieurs formes de violences. C'est un exercice difficile dans ces contextes que de comprendre, d'interpréter et d'analyser les discours recueillis auprès des réfugiés tout en évitant les interférences de notre propre ressenti sur la qualité du travail scientifique qu'on se propose de produire. Il est ainsi nécessaire de retracer notre propre parcours réflexif autour de l'analyse du récit de la souffrance des réfugiés¹⁷⁹.

¹⁷⁹ F. BOUILLON, M. FRESIA, V. TALLIO (dir.), *Terrains sensibles. Expériences actuelles de l'anthropologie*, Paris, EHESS, 2006, p. 32.

Notre « politique du terrain »¹⁸⁰ s'appuie sur les méthodes et sources que nous avons utilisées durant cette recherche afin de produire un discours sur la question de la crise de l'État au Mali ainsi que les liens entre cette crise et celle de libyenne. Ainsi, « appliqué à la recherche et à la pratique de la recherche, le terrain serait donc d'abord une matière, formée à la suite de processus constitutifs longs, complexes et toujours inachevés, que l'on doit observer pour la comprendre et que l'on doit travailler pour la rendre intelligible, en amont dans nos pratiques d'investigation comme en aval par notre écriture »¹⁸¹.

Les entretiens individuels ont été conduits dans le camp, mais aussi en dehors de celui-ci. Comme avec les focus groupes, ils ont été conduits par des équipes de deux enquêteurs. Un tableau de synthèse de l'ensemble des entretiens et des focus groups permet d'avoir une idée du nombre de personnes enquêtées.

Figure 6 : Tableau des entretiens au camp d'Abala

Type d'acteur	Nombre d'enquêtés	Pourcentage des enquêtés
Refugiés	140	70
Autorités administratives/coutumière	6	3
Services techniques	3	1.5
Agents d'organisations humanitaires / ONG	9	4.5
Autochtones d'Abala	12	6
Autochtones retournés de Libye et du Mali	30	15
Total	200	100

Source : données de terrain

¹⁸⁰ Voir J.-P. OLIVIER DE SARDAN, « La politique du terrain », Enquête [En ligne], n° 1, 1995, mis en ligne le 10 juillet 2013, consulté le 02 octobre 2018.

¹⁸¹ J.-F. STECK, « Être sur le terrain, faire du terrain », *Hypothèses*, vol. 15, n° 1, 2012, pp. 75-84.

La synthèse de l'ECRIS a eu lieu conformément au protocole lors d'un séminaire de débriefing de retour au LASDEL. J'ai montré les pistes sur lesquelles devraient être orientées les recherches autour de quelques grands axes sur la situation générale des réfugiés, l'organisation des camps de réfugiés à travers les organisations humanitaires/ONG et les types d'assistance apportés aux réfugiés, les rôles des autorités locales d'Abala en rapport avec les réfugiés, les motivations/raisons du départ du Mali et du choix d'Abala comme site de refuge, les perceptions et liens entre les crises malienne et libyenne, les impacts des crises malienne et libyenne, les relations entre les populations autochtones et réfugiés, les perspectives de paix et du retour des réfugiés au Mali.

Le terrain de manière générale et les camps de réfugiés sont des lieux de protection production ? de données. Les résultats de ce premier terrain m'ont permis de recentrer mon sujet de recherche en l'orientant plus sur les réfugiés. Bien que la question de crise de l'État reste un élément central dans mon analyse, elle sera analysée par le prisme des réfugiés. La question de crise de l'État reste un élément central dans mon analyse, mais cette première ECRIS m'a amenée à l'analyser par le prisme des réfugiés. Les réfugiés ne sont certes pas les seules populations touchées par la crise au Mali, il y a également les déplacés vers les régions Sud, et aussi ceux qui sont restés sur place malgré l'occupation de leurs localités de résidence par les islamistes. Mais il nous fallait circonscrire notre sujet de recherche. Comme indiqué supra 82 % des réfugiés sont d'origine touarègue. La question identitaire, principalement le sentiment de non appartenance d'une partie de cette population touarègue à l'État et communauté nationale malienne est un point non négligeable des dynamiques de crise dans la trajectoire de l'État du Mali. Il paraît important d'interroger cette tranche de la population afin d'analyser comment cette population touarègue et réfugiée s'inscrit dans les dynamiques de reconstruction de l'État post-conflit au Mali. Prendre ces réfugiés comme objet d'étude de l'État en crise présente le double enjeu de la question identitaire et des capacités de cet État à répondre aux besoins concrets de ces populations plus spécifiquement. Le choix du lieu de l'exil se justifie beaucoup par la recherche de

la sécurité. Ils ont cherché l'exil en dehors des frontières du Mali au lieu de se déplacer vers le sud, illustrant concrètement le défaut d'intégration des Touarègs et par ricochet les difficultés d'institutionnalisation de l'État du Mali dans ses régions Nord.

Un second terrain s'est ainsi avéré nécessaire, avec les mêmes difficultés que celles éprouvées au cours de la première enquête à Abala. En effet, pour le renouvellement des autorisations, il fallait déposer auprès du ministère de l'enseignement supérieur et celui de l'intérieur nos rapports de terrain, les enregistrements audio, les images prises... Ce qui rallonge les délais d'attente de ces autorisations, qui ne furent obtenues que six mois après leurs demandes. J'ai mis en place le même dispositif ECRIS au camp de Abala, en septembre 2016 pour une dizaine de jours afin d'y mener une seconde enquête. Cette fois, avec une thématique revisitée qui portait sur « une approche sociopolitique de la question des réfugiés dans la crise de l'État au Mali ». L'idée était d'avoir une lecture de la crise par les réfugiés tout en analysant par la même occasion la gestion par l'État du Mali de cette crise. Une telle démarche nous dit long sur ses capacités réelles à répondre aux besoins des réfugiés et de manière plus large à celle du reste de sa population. J'ai gardé la même équipe présente lors de la première ECRIS, en raison de leur familiarité avec mon thème de recherche et aussi de leur expérience des camps de réfugiés.

Il s'agissait de faire une sociologie du camp de Tabarey-barey, nécessaire pour comprendre son mode de fonctionnement. Nous voulions, d'une part, saisir à travers les enquêtes une vue d'en bas de la crise de l'État au Mali par les réfugiés, de leurs perceptions des causes et des conséquences de la crise de l'État au Mali et, d'autre part, aborder leur ressentis des perspectives et des enjeux de la reconstruction de l'État post-conflit et de leur participation à ces perspectives de reconstruction de l'État au Mali.

L'échantillon de population présente dans les camps de réfugiés choisis était assez représentatif (différents groupes sociaux, d'ethnie, de tranche d'âge...). J'ai gardé

les mêmes indicateurs et groupes stratégiques à la différence que le groupe stratégique des retournés de la Libye avait été fusionné à celui des réfugiés. J'ai donné une part importante aux réfugiés dans les différents entretiens.

Figure 7 : Tableau des entretiens au camp de Tabarey-barey

Type d'acteur	Nombre d'enquêtés	Pourcentage des enquêtés
Refugiés	270	90
Autorités administratives/coutumière	6	2
Services techniques	3	1
Agents d'organisations humanitaires/ONG	9	3
Autochtones d'Abala	12	4
Total	300	100

Source : Données de terrain

En adoptant l'idée de faire une sociologie de ce camp, finalement l'observation participative et les entretiens informels se sont avérés plus bénéfiques pour moi que les entretiens et les différents focus groupes.

Si le camp avait son mode de fonctionnement officiel, celui-ci différerait pourtant des pratiques réelles dans sa gestion. On emprunte à J-P OLIVIER DE SARDAN sa conception des normes pratiques qu'il définit comme étant « les diverses régulations informelles, de facto, tacites ou latentes, qui sous-tendent les pratiques des acteurs ayant un écart avec les normes officielles (ou les normes sociales)¹⁸² ».

Mon observation commence par un mouvement d'émeute des réfugiés devant le bureau du représentant du HCR, pendant que celui-ci était en entretien avec moi.

¹⁸² Voir J.-P. OLIVIER DE SARDAN « A la recherche des normes pratiques de la gouvernance réelle en Afrique », *Afrique pouvoir et politique*, décembre 2008, <http://www.institutions-africa.org>, consulté le 12 février 2019.

Le motif de la protestation était que le PAM avait livré des lentilles séchées lors de la distribution alimentaire à la place des haricots habituels. Devant l'insistance des réfugiés à ne pas consommer ces lentilles que les femmes du camp ne savaient pas cuisiner, j'ai fini par intervenir en expliquant les valeurs nutritives des lentilles et en proposant aussi aux femmes un cours de cuisine afin qu'elles sachent comment cuisiner cette denrée. J'ai demandé le temps de mon entretien de laisser les lentilles gonfler dans l'eau en précisant le grammage nécessaire en fonction du nombre de personnes prévues pour manger la nouvelle céréale.

A mon arrivée, j'ai trouvé le tiers de la quantité nécessaire pour nourrir le nombre de personnes. Le groupe de femmes présent m'a expliqué qu'il y avait une division par trois de la ration alimentaire. Une partie était reversée au représentant des différents groupes armés dans le camp à qui les réfugiés avaient prêté allégeance pour obtenir leur protection et celle des leurs restés de l'autre côté de la frontière au Mali. Les rations collectées par ces représentants de groupes armés étaient renvoyées ensuite au Mali pour les chefs rebelles au Nord. La deuxième partie des rations était revendue sur le marché local afin d'avoir un peu d'argent liquide. Enfin la dernière partie est celle qui revenait dans l'assiette des réfugiés d'où les cas de malnutrition sévère observables dans le camp.



**Photo de quelques femmes présentes au cours de cuisine
(Tabarey-barey, septembre 2016)**

Au moment où commençait le cours de cuisine s'est posé le problème du combustible. Le HCR donnait en principe des bombonnes de gaz aux réfugiés, qui les revendaient au marché local pour avoir de l'argent liquide. Pour cuisiner les femmes allaient couper du bois dans les terres des autochtones, ce qui, au-delà de l'impact écologique, créait des tensions entre réfugiés et villageois.



**Les lentilles séchées, gonflées dans l'eau pour la cuisine
(Tabarey-barey, septembre 2016)**

Les femmes du camp m'ont parlé de toutes les difficultés qu'elles avaient pour accéder à l'eau dans le camp. Initialement les bornes-fontaine d'eau étaient gratuitement accessibles. Mais au bout de quelques temps il a été demandé aux réfugiés de payer 25 francs CFA le bidon de 20 litres d'eau. Ce qui était une somme conséquente pour les ménages n'ayant pas d'argent liquide. La gestion de l'accès à l'eau à son tour devient une source de tension. Les bidons des réfugiés n'ayant pas cette somme étaient mis de côté. Ce qui impliquait qu'une partie des réfugiés souffraient du manque d'eau et voyaient obligés de vendre les vivres pour payer l'eau nécessaire à leur famille.



**Photo d'une borne fontaine au camp de Tabarey-barey.
(Tabarey-barey, septembre 2016)**

Au moment le cours de cuisine a pris fin. Beaucoup de femmes se sont précipité pour rentrer chez elles. Elles m'ont expliqué que le soir, le camp appartenait aux représentants des groupes armés présents au Mali, qui avaient des caches d'armes dans le camp et qui allaient au Mali faire des attaques pour revenir au camp avant le matin. Seuls quelques hommes en partance pour les attaques restaient dehors.



**Groupe d'hommes potentiellement en partance pour les attaques au Mali
(Tabarey-barey, septembre 2016)**

Cet après-midi de cuisine m'a permis de saisir au concret le fonctionnement du camp au-delà des discours et normes officiels. J'ai saisi à travers ces femmes le

circuit de redistribution de l'aide alimentaire, les tensions autour de l'accès à l'eau, les causes des conflits entre réfugiés et autochtones, les questions sécuritaires et les circulations d'armes au camp...

Cette situation d'insécurité s'est malgré tout confirmée, voire réalisée durant ce séjour dans le camp de Tabarey-barey. Notre équipe a dû de quitter le camp afin de regagner la capitale, Niamey, plus tôt suite à une information relative à l'imminence d'une attaque sur le camp, que j'ai reçu des réfugiés eux-mêmes. Nous avons quitté le camp en urgence et plus tôt que prévu initialement. L'attaque en question a eu lieu quelques heures après notre départ du camp avec un bilan de deux morts et une vingtaine de blessés parmi les réfugiés.

Un séminaire de débriefing a eu lieu au LASDEL comme dans le précédent ECRIS. Cela m'a permis de dégager des pistes de recherches pour la suite des enquêtes effectuées en dehors des camps de réfugiés et d'identifier plusieurs axes. Le premier axe porte sur la centralité de l'État au Mali dans les dynamiques de migrations forcées. Le deuxième axe porte sur l'absence de réponse de l'État du Mali aux besoins de ces réfugiés. Ce qui peut se lire à travers sa gestion de la crise des réfugiés. Un troisième et dernier axe renvoie aux processus de reconstruction de l'État post-conflit au Mali et à la manière par laquelle les réfugiés s'inscrivent dans cette dynamique.

J'ai aussi mené d'autres entretiens de type semi-directif au sein de plusieurs institutions maliennes, celles en charge des différentes réformes. L'objectif était de voir où en était l'État dans sa reconstruction, à travers la mise en œuvre des différents éléments constitutifs des accords de paix. Au sein de l'armée, nous avons rencontré des responsables de la gendarmerie (direction nationale service matériel et de la logistique), du Mécanisme Opérationnel de Coordination (MOC) de la Commission Nationale de Désarmement, Démobilisation et Réintégration (DDR) (Monsieur DIAKITÉ, de l'organisation IMRAP chargé du suivi des DDR), de la Commission d'Intégration (CI) (deux officiers supérieurs de l'armée de terre).

Pour traiter la problématique posée, notre thèse est construite en deux parties. La première partie se propose d'interroger la réalité étatique malienne à l'épreuve de la crise des réfugiés. Il s'agit de saisir dans toutes leurs complexités et profondeurs la crise de l'État au Mali en général et en particulier celle de 2012, puisque cette crise est intimement liée aux motivations d'exil de ces réfugiés. Il est singulièrement question ici d'interroger l'État du Mali au travers des représentations des réfugiés et de ses actions politiques dans la gestion de la crise des réfugiés, dans un contexte totalement nouveau depuis 2011 (Chapitre I). Certes, le Mali a connu diverses crises et chacune, à des degrés différents, a produit son lot de réfugiés et de déplacés. Toutefois, celle de 2012, est sans égale. Au travers de la trajectoire d'exil des réfugiés d'Abala et de Tabarey-barey, mais aussi de leur vie d'attente dans les camps, on peut repérer un réel besoin d'État et les enjeux que pose cette migration forcée. Plusieurs acteurs interviennent dans la gestion de la crise des réfugiés, mais l'absence quasi-totale de l'État du Mali amplifie les défis que pose l'accueil des réfugiés par l'État du Niger, actif lui, et pourtant aussi fragile que le Mali. Après l'urgence, l'exil semble s'éterniser pour ces réfugiés six ans après la création de ces camps de réfugiés et laisse apparaître les limites de l'accueil et de gestion des camps de réfugiés par le HCR (Chapitre II)

La seconde partie de cette thèse aborde l'épineuse question de la reconstruction de l'État au Mali ainsi que des dynamiques de retour et de participation des réfugiés à cette reconstruction. Les dynamiques de retour et de participation des réfugiés sont des moyens d'évaluation concrets du post-conflit. Les enquêtes dans les camps de réfugiés permettent d'entrevoir l'esquisse du modèle d'État voulu par les réfugiés. Ils demandent à l'État de prendre en charge leurs besoins essentiels de sécurité et d'accès aux services sociaux de base. Ces enquêtes permettent également d'analyser l'État aux travers de sa dimension symbolique en tant qu'espace d'appartenance légitime pour les réfugiés et, par extension, de toutes les autres populations. Ce qui nous permet de mieux saisir les enjeux et modalités du « vivre ensemble » pour toutes les franges de la population (Chapitre III)

Depuis six ans maintenant, plusieurs dispositifs ont été mis en place pour reconstruire l'État malien et rétablir la paix. Cela permet de questionner les choix et stratégies de la reconstruction de l'État malien, ainsi que le rôle des différents acteurs et instruments de la reconstruction. Ces choix et stratégies de reconstruction influencent fortement la manière dont les réfugiés et le reste de la population se saisissent des enjeux et des perspectives de cette reconstruction (Chapitre IV).

***1^{ère} Partie : La réalité étatique malienne
à l'épreuve de la crise des réfugiés***

La crise de 2012 est à la fois un révélateur des faiblesses de l'État malien et un stress-test quant à sa capacité à la gérer et à en sortir.

Cette crise est un révélateur parce que les défaillances de l'État, son incapacité à gérer les populations du nord, à les inclure dans la communauté nationale et à répondre à leurs besoins sont au cœur de la reprise de la rébellion touarègue en 2012. De même, la facilité déconcertante avec laquelle les mouvements rebelles ont pu prendre le contrôle du Nord et proclamer la sécession de l'Azawad montre la déroute de l'armée. Enfin, la rapidité avec laquelle une mutinerie devient un coup d'État sans opposition montre la vacuité du pouvoir politique. La crise est multidimensionnelle, combinant des paramètres internes comme externes, qui s'inscrivent dans le temps long et produisent près de 430 000 réfugiés et déplacés (chapitre 1). L'analyse de la trajectoire de l'État au Mali depuis son accession à l'indépendance permet de comprendre comment les dynamiques de migrations forcées, en particulier celles de 2012. L'analyse de l'État du Mali, surtout dans sa partie Nord, révèle certes une crise de légitimité, mais elle est également un terrain marqué par l'instabilité politique, la déstructuration institutionnelle, la crise socio-économique ainsi que la fragilité des rapports entre l'État et la société. À ces causes internes de la crise de 2012, s'ajoutent d'autres causes, sous régionales, telle que la dégradation du contexte sécuritaire régional au Sahel, liée à la reconfiguration géopolitique post-Kadhafi, qui devient un élément accélérateur d'une situation de crise en gestation. Ces différents facteurs se retrouvent dans la production des réfugiés de 2012 qui sont étudiés ici.

La crise de 2012 est aussi un stress test pour cet État malien, puisqu'elle interroge sa capacité à gérer les réfugiés et à réunir les conditions de leur retour. Plusieurs crises sécuritaires, politiques, alimentaires et même climatiques ont marqué l'histoire du Mali et ont toutes conduit à des déplacements massifs de populations. Bien que les déplacements massifs ne constituent pas un fait inédit dans la trajectoire de l'État au Mali, cette crise se démarque des autres par le nombre de personnes déplacées et réfugiées. La gestion des réfugiés fait intervenir de multiples acteurs, avec des procédures plus ou moins adaptées (chapitre 2).

Comme l'affirment les auteurs de « l'asile du Sud », ces déplacements massifs questionnent « la réalité et la force de l'État » en Afrique, dans sa capacité à contrôler les mobilités à ses frontières, à être une « instance productrice de normes, de principes » et à définir qui peut bénéficier de droits et de protection¹⁸³.

Plus encore, la gestion de ces migrations forcées interroge l'État dans sa matérialité même, à travers ses capacités réelles à répondre à la crise des réfugiés de 2012. Les États malien (en tant que pays d'origine) et nigérien (en tant que pays d'accueil de ces réfugiés) n'ont clairement pas la même capacité à agir, sans doute pas les mêmes enjeux non plus. Les États d'origines et d'accueils demeurent toujours au centre de la gestion des réfugiés. Ils doivent combiner leurs actions avec celles du Haut-Commissariat aux Réfugiés (HCR) et des organisations non-gouvernementales (ONG) humanitaires, mais aussi avec l'auto-organisation locale, liée à la proximité ethnique entre les réfugiés et leurs hôtes. A cet égard, le cas des réfugiés du Nord Mali et population de la région de Tillabéri est significatif.

¹⁸³ L. CAMBREZY, S. LAACHER, V. LASSAILLY-JACOB, L. LEGOUX, *L'asile au Sud*, Paris, La Dispute, 2008, p. 211.

Chapitre 1 : La crise multidimensionnelle de 2012 production de nouveaux réfugiés

Le Mali, comme d'autres États d'Afrique occidentale, a connu une trajectoire postindépendance marquée par diverses crises et insurrections. Ces insurrections, spécifiquement touarègues, ont eu lieu en 1963, 1990, 2006 et 2012¹⁸⁴. Les trois premières rébellions avaient pour motivations principales une contestation territoriale et identitaire, un sentiment de marginalisation socio-économique et un rejet du système politique. On retrouve les mêmes déterminants en 2012 mais dans une combinaison de facteurs et avec une ampleur inédite. Loin d'être une simple continuité des précédentes rébellions et autres crises, cette dernière crise se démarque des autres par son cumul de facteurs endogènes et exogènes, mais aussi par son ampleur et sa rapidité à mettre l'État central à genoux, avec la chute du régime d'Amadou Toumani TOURÉ, la faiblesse de l'État du Mali, puis sa partition de fait. L'absence d'État, les carences de développement et l'enclavement par rapport à la capitale maintiennent auprès de la population des régions Nord du Mali un sentiment d'abandon et des velléités indépendantistes tout en entretenant des solidarités ethniques¹⁸⁵. Les conséquences de cette crise sont à la fois économiques, sécuritaires et sociales avec des déplacements massifs de populations principalement du Nord du Mali. Cette crise est celle qui a engendré le plus de déplacement de populations tant vers le sud du Mali que vers les pays qui lui sont limitrophes. Nous nous proposons dans ce chapitre d'étudier la crise de l'État au Mali sous l'angle de la migration qu'elle a engendré. Analyser la crise sous cet aspect permet de saisir le contexte particulier dans lequel se produit cette vague de migration forcée, et de saisir les modalités spécifiques de production et d'organisation des camps de réfugiés d'Abala et de Tabarey-barey. Revenir sur les

¹⁸⁴ Voir l'article *Maliactu.net*, « Le Mali, les grandes dates de la rébellion touarègue de l'indépendance à nos jours », 30 mai 2012, <http://maliactu.net>, consulté le 12 juin 2016.

¹⁸⁵ NZE BEKALE, L., *Crise de l'État et conflit identitaire : la contribution de la décentralisation à la reconstruction post-conflit de l'État après le coup d'État de 2012 au Mali*, Note de recherche, n° 26, Thinking Africa, 20 février 2017, p. 2.

causes endogènes et exogènes de cette crise permet de comprendre la particularité de l'exode massif de 2012 (section 1). La population des camps est quasi exclusivement originaire du Nord du Mali, et principalement constituée de Touaregs. Une étude socio-anthropologique de la population des camps, et des conditions de la migration forcée, permet de comprendre la plupart des enjeux qui attendent l'État malien dans le post conflit (section 2).

1.1. Les causes héritées de la crise de 2012

Plusieurs défis se posent à cette région du Sahel dont de vastes territoires incontrôlés où l'État est absent, une économie reposant sur une agriculture peu productive, une démographie galopante accompagnée de tensions foncières, une population fragmentée en multiples groupes ethniques et/ou religieux, une présence importante de population musulmane soumise à la propagande salafiste et enfin un grave sous-emploi des jeunes qui peinent à s'insérer économiquement et socialement. Ces foyers parallèles de tensions sociales, politiques, ethniques et religieuses se sont intensifiés au cours des dernières années sans rencontrer de réelles perspectives de solution¹⁸⁶. La crise de 2012, intervient alors que l'État du Mali se trouve déjà marqué par une fragilité interne, comme les autres États du Sahel. À cette fragilité s'ajoutent les dynamiques d'un contexte sous régional dégradé qui devient un facteur supplémentaire de déstabilisation pour le Mali.

1.1.1. Une fragilité au plan interne

La crise de 2012 intervient dans un État du Mali déjà marqué par une fragilité interne depuis son accession à l'indépendance. Cette fragilité interne se matérialise d'abord par une crise institutionnelle et socio-politique, ensuite par la faillite de

¹⁸⁶ M.-M. OULD MOHAMEDOU, « Le Sahel : quels enjeux politiques et sécuritaires ? », in Bertrand BADIE et al., *Un monde d'inégalités*, La Découverte « Poche / Essais », 2017, pp. 290-297.

l'armée et enfin par les difficultés à gouverner les régions Nord. Le secrétariat des Nations Unies, dans son rapport de novembre 2012 relatif à la crise au Mali, explique celle-ci par la faiblesse des institutions de l'État, l'inefficacité de la gouvernance, la fragilité de la cohésion sociale, l'impression bien ancrée qu'ont les populations du Nord d'être négligées, la faiblesse de la société civile, les effets de la dégradation de l'environnement, des changements climatiques et des chocs économiques ainsi que la corruption, le népotisme et l'abus de pouvoir¹⁸⁷. Certes ces facteurs ont pleinement contribué à la crise au Mali.

En 2013, peu de temps après le début de la crise, le taux d'extrême pauvreté au Mali avait été évalué par la Banque mondiale à un niveau oscillant entre 47,8 % à 50,4 %.¹⁸⁸ La crise intervient dans un contexte de forte récession entre 2010 et 2013. Elle est due, entre autres, aux aléas du climat en 2011 et les implications de la crise sécuritaire et politique consécutives au coup d'État de mars 2012.

Figure 8 : Evolution du taux de croissance au Mali (2005-2015)

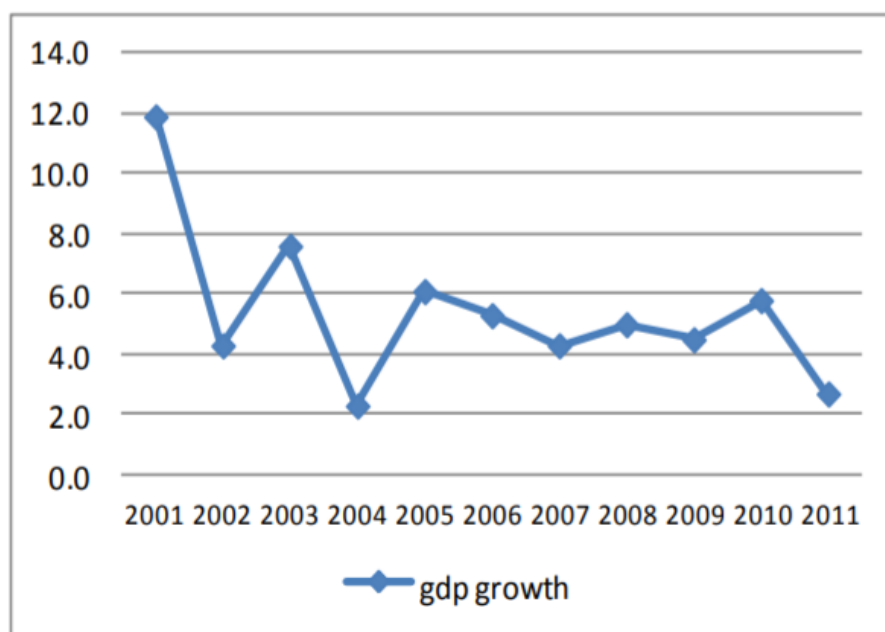


Source : <http://www.ml.undp.org>, consulté le 05 mars 2019.

La crise de 2012 est précédée par une baisse soutenue de PIB réel sur la période de 2001 à 2011 comme on peut le constater avec la figure 9.

¹⁸⁷ OCHA Mali, *La situation au Mali*, Rapport, 28 nov. 2012, S/2012/894, paragraphe 2 et 3.

Figure 9 :Taux de croissance (%) du PIB réel 2001–2011



Source : www.siteresources.worldbank.org, consulté le 06 mars 2019.

En 2012 les Nations Unies avaient classé le Mali, parmi les pays les moins avancés, avec un revenu faible, au 177^{ème} rang pour l'indice de développement humain (0,407) devenu 182^{ème} rang en 2013¹⁸⁹.

Pour la même année 2012, le pourcentage de la population ayant accès à l'eau potable ne dépassait pas 67 % en zone rurale¹⁹⁰. Par ailleurs, pour cette même période l'Institut de statistique de l'UNESCO atteste que le Mali détient le taux d'alphabétisme le plus bas en Afrique subsaharienne, soit de seulement 26%¹⁹¹.

¹⁸⁸ Note d'analyse de la Banque Mondiale, La Banque mondiale au Mali : La Banque mondiale aide le Mali à faire face à ses enjeux économiques en mettant l'accent sur l'éducation, la santé, l'agriculture et l'énergie, www.banquemondiale.org, consulté le 06 mars 2019.

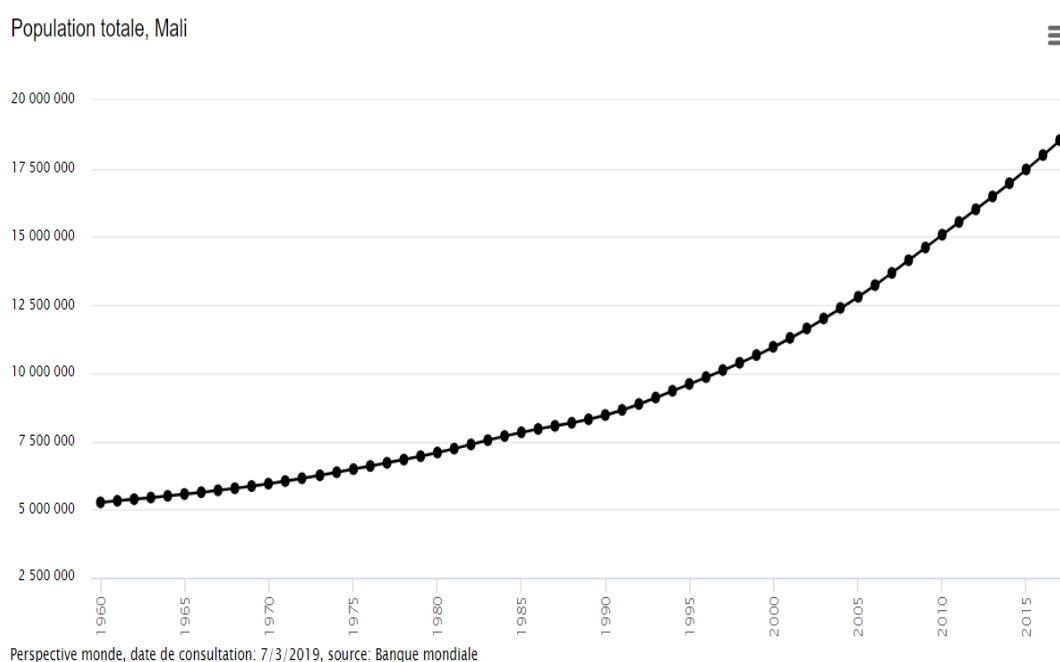
¹⁸⁹ « Rapport sur le développement humain 2014 », PNUD, New York, Nations Unies, 2014. www.hdr.undp.org, consulté le 03 mars 2019.

¹⁹⁰ C. ESTAY, O THIAM. « Accompagner le renouveau économique et social du Mali en développant des filières originales : le cas du coton équitable », *Géoéconomie*, vol. 75, no. 3, 2015, pp. 177-19

¹⁹¹ Rapport UNESCO, « L'alphabétisme des adultes et des jeunes : tendances globales sur la parité entre les sexes », Fiche d'info ISU n°3, Institut de statistique de l'UNESCO, 2013.

Il est important de noter qu'il n'existe pas au Mali de statistiques régulières sur le nombre de fonctionnaires actifs. Le dernier recensement publié par le ministère de la fonction publique date de 2008, soit près de quatre ans avant le début de la crise. Il est toujours vrai que le nombre de fonctionnaires demeure très peu élevé par rapport à une population estimée à la même période à 14,13 millions d'individus.

Figure 10 : Evolution de la population au Mali (1960-2015)



Source : www.siteresources.worldbank.org, consulté le 06 mars 2019.

Figure 11 : Effectifs du personnel de la Fonction Publique selon les localités et la catégorie jusqu'en 2008.

LOCALITES	CATEGORIE					Total
	Contractuels	A	B1	B2	C	
Etrangers (Serv.	1 055	151	50	24	10	1 290
Kayes	1 066	517	308	1 279	341	3 511
Koulikoro	1 394	777	392	1 936	420	4 919
Sikasso	1 465	766	403	1 991	483	5 108
Ségou	1 280	674	372	1 809	451	4 586
Mopti	749	542	294	1 177	364	3 126
Tombouctou	670	260	158	605	190	1 883
Gao	680	254	186	709	155	1 984
District de Bamako	8 633	8 011	2 958	5 516	2 530	27 648
Kidal	171	100	64	116	57	508
Total	17 163	12 052	5 185	15 162	5 001	54 563

Source : <http://www.fonctionpublique.gouv.ml>, consulté le 07 mars 2019.

Pour ce qui est des infrastructures routières, elles demeurent axées uniquement sur l'intégration du pays avec les réseaux régionaux et les points d'exportation donc avec plus forte au sud qu'au nord du pays. À l'exception de quelques routes reliant des sites miniers et des zones d'irrigation dispersés, le nord du Mali est un désert inaccessible¹⁹².

Pour autant que fragilisé par tous ces facteurs endogènes, ils ne suffisent pas à eux seuls pour justifier cette crise.

1.1.1.1. Entre crise institutionnelle et sociopolitique

La faiblesse de l'État au Mali, induit des dynamiques de pluralisme normatif entre l'État et les différents groupes ce qui implique une concurrence des modes de légitimité. Il est question uniquement dans le cas du Mali de pluralisme normatif et non juridique. En effet le pluralisme juridique renvoie à l'idée d'une coexistence,

¹⁹² C-M. BRICEÑO-GARMENDIA, C. DOMINGUEZ, N. PUSHAK, Infrastructure du Mali: Une perspective continentale, rapport Banque internationale pour la reconstruction et le développement/Banque mondiale, 2011, www.siteresources.worldbank.org, consulté le 07 mars 2019.

au sein d'une même société, de deux ordres juridiques distincts, comme par exemple droit coutumier et droit étatique¹⁹³. La pluralité normative au Mali a été instaurée par la colonisation, qui a conduit la population dans une dynamique politico-institutionnelle unificatrice coupant avec leur historicité conçue sur la diversité équilibrée. Ainsi « l'État et la population coexistent autour de logiques d'intégration et d'instrumentalisation dont les modes effectifs révèlent l'hétérogénéité normative¹⁹⁴ ». C'est aussi admettre que sur l'enracinement de la gouvernance dans les dynamiques endogènes, l'histoire du Mali est significative par la continuité de son organisation qui se trouve bouleversée par l'intégration de facteurs et valeurs hérités de la colonisation¹⁹⁵. Un élément particulièrement déterminant dans ce processus est l'attitude de la population, pour le cas du Mali celle du Nord de façon singulière. Cette population essentiellement touarègue accorde plus d'importance à ses propres normes de gestion qu'à celles de l'État central du Mali. Le manque de reconnaissance institutionnelle de cette diversité normative au Mali a freiné, d'une part, l'intégration dans le système politique global des populations Nord, qui s'est traduit par des mouvements insurrectionnels et, d'autre part, les rapprochements (politiques notamment) entre des systèmes normatifs différents¹⁹⁶.

Il est important avant toute chose de comprendre la composition ethnique de cette population du Nord Mali afin de mieux cerner les clivages et les tensions interethniques qui rendront nécessaire sa reconfiguration sociopolitique. Le principal clivage divise nomades et sédentaires. D'un côté, les arabes nomades, subdivisés en Maures et Kountas, sont originaires de Kidal, Ménaka, Bourème, Gao et Tombouctou.

Ils sont « installés pour la plupart à Bourème, dans la région de Tombouctou, et à Kidal dans la vallée de Telemsi. Ces nomades

¹⁹³ Y. BEN HOUNET, « Pluralisme normatif et gestion des conflits aux marges de l'État algérien », *Politique africaine*, vol. 137, no. 1, 2015, pp. 95-115

¹⁹⁴ S. BELLINA, Droit public et institutionnalisation en situation de pluralisme normatif : le cas de l'État malien, thèse de doctorat, Université Pierre Mendès France - Centre d'études et de recherche sur le droit, histoire, administration publique, 2001.

¹⁹⁵ B. SANANKOUA, Gouvernance, légitimité et légalité au Mali, *Intervention au colloque IRG/ARGA de Bamako (Mali), janvier 2007*, www.institut-gouvernance.org, consulté le 06 mars 2019.

¹⁹⁶ Voir G. CHAUZAL. Les règles de l'exception : la régulation (du) politique au Mali et au Niger. Thèse de science politique. Institut d'études politiques de Bordeaux, 2011.

constituent en eux-mêmes une mosaïque de tribus le plus souvent antagonistes. Les Kounta, les Barabich, les Gouanin, les Shamba et les Rguiba se réclament de la tribu de Qabila, un ancêtre commun, qui serait à l'origine de leur organisation sociopolitique. Cette organisation, fortement hiérarchisée, est marquée, notamment chez les Maures, par un système de classification qui comprend les Hassan (guerriers), les Zawaya (religieux) et les Znaga (tributaires). Leur mode de vie est essentiellement fondé sur l'islam. Dans cette communauté, les Kounta, auxquels on prête une descendance au prophète Mahomet, restent incontestablement les détenteurs de la chefferie traditionnelle d'essence religieuse »¹⁹⁷.

D'un autre côté, les Songhaïs, agriculteurs et éleveurs sédentaires, « sont majoritaires dans les régions de Gao et de Tombouctou. Ils se revendiquent premiers occupants de la terre (*Gandakoi*) et donc des lieux, avec droit de préemption sur toutes les questions foncières et domaniales »¹⁹⁸. Tout comme la communauté arabe, ils sont également assez hiérarchisés et se fractionnent en trois grands groupes antagonistes que sont : les Sorkos (pêcheurs-maîtres des eaux), les Dos ou Gabibis (agriculteurs et éleveurs, maîtres de la terre), et les Gows (chasseurs).

Il y a ensuite la communauté Peulh, qui est aussi hiérarchisée que les deux précédentes communautés. Les Peulhs vivent essentiellement de la transhumance et se trouvent dispersés entre les différentes régions du nord Mali. Au sommet de leur hiérarchie assez complexe se trouvent les nobles Duroob (les transhumants) et les Jaawambe (les conseillers et auxiliaires). Viennent ensuite les classes intermédiaires composées des artisans : les Yneebè (artisans de castes), les Wayilbe Baylo (les forgerons), les Lawbe et les Labbo (les boisseliers), les Sakkebe ou Sakke (les cordonniers), les Mabube ou les Mabo (les griots), les Wambabe et les Banbado (les laudateurs et musiciens, gardiens des traditions). Au

¹⁹⁷ M. ABDU, « Guerre, terrorisme et psychose : la dimension cognitive du conflit malien », *Les cahiers psychologie politique [online]*, n° 24, janvier 2014 <http://odel.irevues.inist.fr/cahierspsychologiepolitique/index.php?id=2599>

¹⁹⁸ *Idem.*

bas de la pyramide, se trouve la classe des serviles (les Maccube, Maccudo ou Kordo)¹⁹⁹.

Il y a enfin les Touaregs nomades, dont quelques-uns sédentarisés, qui forment un groupe assez hétérogène avec une organisation sociale tribale fragmentaire et très hiérarchisée. Extrêmement divisé et morcelé, le monde touareg est organisé en grandes confédérations, elles-mêmes subdivisées en une infinité de clans intégrant de solides hiérarchies et dont on sait, d'après des témoignages remontant jusqu'au XVIII^e siècle, qu'ils partageaient autant de valeurs propres qu'ils s'opposaient dans des guerres endémiques, quand ils ne s'unissaient pas contre l'envahisseur en ripostant par des rezzous. Les Imajaggan constituent la noblesse. Les tribus guerrières sont formées par les Ifogas et les Kel-Haggar. Les tribus commerçantes, et des religieux, reviennent aux Ineslemen. Quant aux classes feudataires, elles comportent les forgerons, appelés les Imrad, les esclaves affranchis que sont les Inaden et, enfin, les anciens captifs Touaregs nommés les Irawellan.

Malgré leur diversité, tous ces grands groupes ethniques présentent quelques points de convergence : le système de castes, la forte hiérarchisation et l'autorité de la chefferie reposant sur l'islam. *A priori*, ces ressemblances entre les différents groupes ethniques pourraient aller en faveur d'une cohésion sociale et politique mais elles deviennent au contraire sources de tensions, de conflits et de rivalités inter et infra ethniques. Bien qu'accentués par la récente crise, les conflits intercommunautaires ont toujours existé au nord Mali entre sédentaires et nomades. La forme la plus courante de violences intercommunautaires était les razzias que les Touaregs exerçaient sur les populations des autres communautés et sur les caravanes commerciales. Aussi, les considérations de supériorité ou d'infériorité entre les « populations blanches » touarègues ou arabes nomades et les « populations noires » sédentaires ont toujours été une source de tension. La gestion foncière a également conduit à plusieurs luttes armées entre sédentaires Songhaïs qui se revendiquent propriétaires des terres et les nomades arabes ou touaregs. Intervient aussi la question du leadership du contrôle du commerce transsaharien entre les tribus des Ifoghas et tribus touarègues, notamment les

¹⁹⁹ *Op. cit.* 56

Oulimidaines, les Kel-Air, les Kel-Ahagar, et contre les arabes Kountas et les Regueibats. Par ailleurs, les relations tendues entre Peulhs et Touaregs se fondent sur la gestion des espaces de pâturage et les vols de bétails dont les Touaregs sont accusés²⁰⁰.

En dehors des Touaregs, les autres communautés ne présentent aucune solidarité autour d'un projet social commun de vivre ensemble. Elles restent

« empêtrées dans des conflits patrimoniaux de partage des terres de culture et des pâturages de la vallée du Niger ainsi que dans des querelles ataviques de nature purement raciste. Les Touaregs, en réalité majoritaires dans cet ensemble, se sont montrés incapables de tisser des relations territoriales avec les autres communautés »²⁰¹.

Comme l'observe Nze Bekale,

« d'autre part, la "nature hiérarchisée et fragmentée de ces sociétés"²⁰², leur classification fictive entre sédentaires et nomades, agriculteurs et éleveurs, peaux noires et teints clairs, représentent des sources d'antagonisme historique. Ces divisions exacerbées par les stigmates des conflits antérieurs qui ont aussi provoqué des déplacements des populations et des exactions ont été entérinés par les événements survenus depuis janvier 2012. À ces facteurs de division s'ajoutent une concurrence pour le contrôle des ressources limitées ainsi que des opportunités dans l'administration locale »²⁰³.

Cette configuration laisse apparaître des conflits multiples entre les différentes ethnies qui peuplent le nord Mali. Mais on assiste souvent à des alliances entre ces tribus ou clans ennemis, surtout quand il s'agit de revendications identitaires face à l'État central du Mali dans lequel ils ne se sentent ni intégrés ni représentés.

²⁰⁰ P. BOILLEY, Les Touaregs entre contraintes géographiques et constructions politiques, In *Études rurales*, n°151-152, Dossier « Autres temps, autres lieux », sous la direction de Mathieu Arnoux et Gilles Postel-Vinay, 1999, pp. 255-268.

²⁰¹ *Ibidem*.

²⁰² D. KONATE cité par I. ALLEGROZZI et E. Ford, 2013, *op. cit.*, p. 9.

²⁰³ L. NZE BEKALE, 20 février 2017, *op. cit.*, p. 13.

Par ailleurs les crises successives politiques, sécuritaires, alimentaires ou encore les rébellions que le Mali a connues ne doivent pas masquer les autres conflits existants sur l'ensemble du territoire, de même que les diverses problématiques liées à la gouvernance qui font eux aussi peser un risque important d'instabilité au Mali. Malgré la complexité des rapports entre les différentes communautés, l'État du Mali jusqu'à la crise de 2012 a su trouver à travers son histoire le ressort nécessaire pour maintenir son unité dans une certaine diversité culturelle, garante de son intégrité²⁰⁴. Comprendre ou analyser les causes internes de la crise de l'État au Mali, demande avant tout une lecture de la configuration socioculturelle et politique de la société malienne.

Par son histoire et sa situation géographique, le Mali est devenu au fil des siècles une terre de rencontres sur laquelle cohabitent une multiplicité d'ethnies, d'organisations socio-politiques et de religions²⁰⁵. La dimension ethnique est une clé de compréhension essentielle des enjeux et des rapports de force au Mali avec une population de 14 517 176²⁰⁶ d'habitants, « composée d'une vingtaine d'ethnies, divisées en tribus et en factions. La tribu constitue la cellule politique élémentaire : les groupes armés sont ainsi pour la plupart constitués sur une logique tribale »²⁰⁷. Dans la configuration de la société malienne, les Mandingues sont le groupe majoritaire avec les Bambaras. Les peuples voltaïques regroupent les Bobos, les Sénoufos et les Mossis. Les Soudanais sont les Songhaïs, les Soninkés, les Dogons. L'on trouve ensuite les Peulhs et les peuples nomades avec les Touaregs, les Maures et les Arabes. Il est très complexe d'établir une cartographie ethnique au Mali puisqu'aucun de ces groupes ethniques n'occupe à lui seul un segment déterminé du territoire national, au contraire tous le partagent.

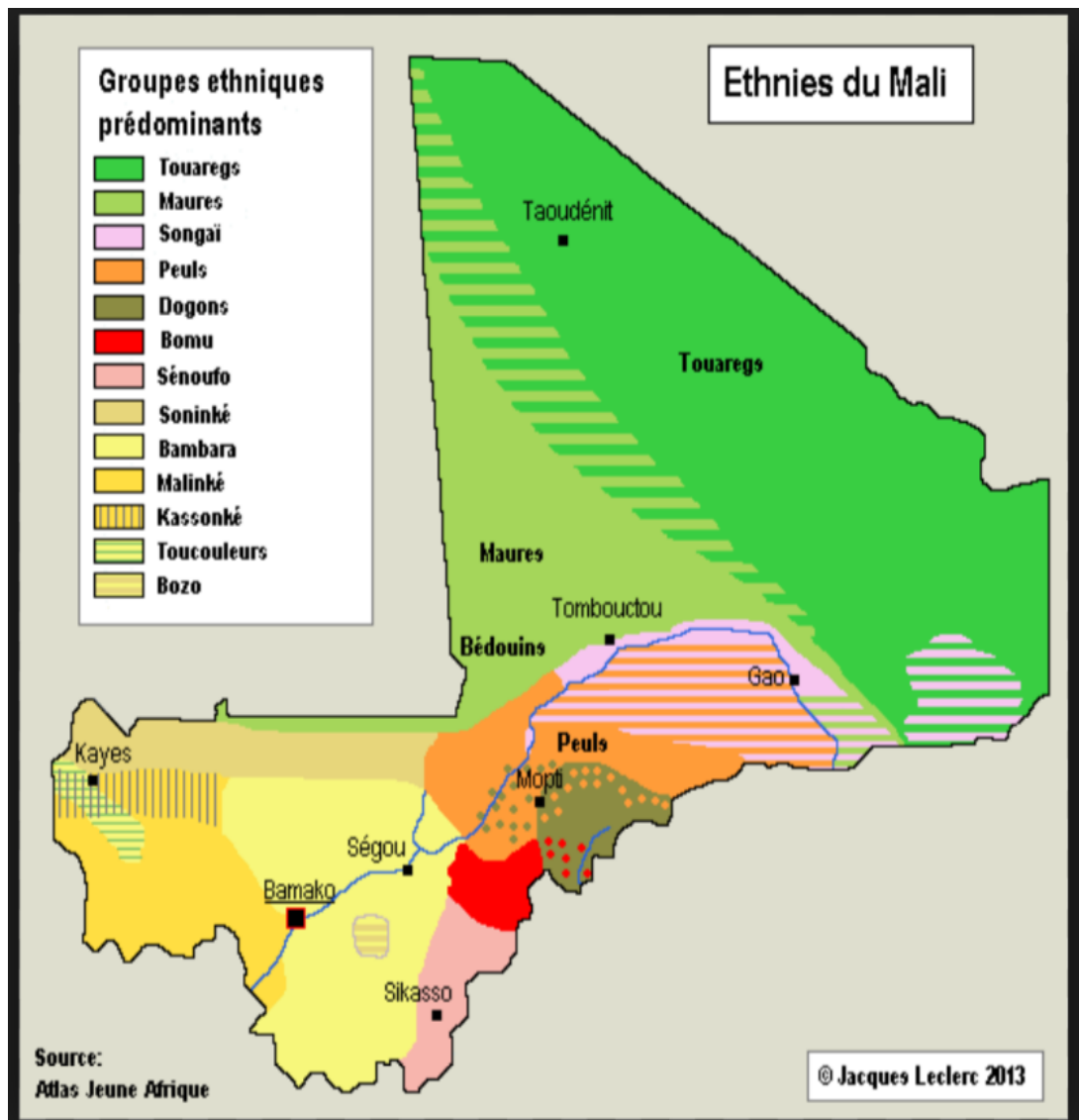
²⁰⁴ À l'exception de la première rébellion déclenchée en 1963, les autres rébellions (1990, 2006, et, dans une moindre mesure, 2012) ont été sanctionnées par des accords de paix : (i) 11/08/92 – Pacte national ; (ii) 4/07/2006 – Accord d'Alger ; (iii) 18/06/2013 – Accord préliminaire de Ouagadougou. Voir entre autres : R.-E. POULTON, et Ibrahim AG YOUSSEUF (1999). La paix de Tombouctou, UNIDIR, 424pp.

²⁰⁵ IMRAP et Interpeace, *L'autoportrait du Mali sur les obstacles à la paix*, Bamako, 2015, p. 21.

²⁰⁶ 4^e Recensement Général de la Population et de l'Habitat (RGPH), Mali 2009.

²⁰⁷ Comité Afrique, *Mali : Du combat pour l'Azawad au combat tribal*, novembre 2016, p. 2.

Figure 12 : Carte des ethnies du Mali



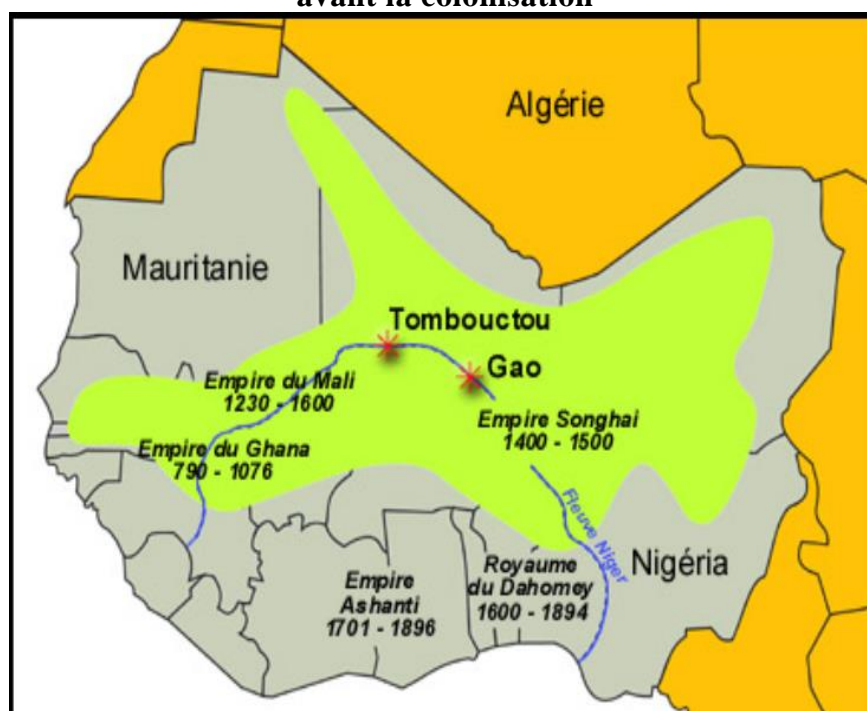
Source : Atlas Jeune Afrique

Au Mali plusieurs grands royaumes et empires issus de ces multitudes de groupes ethniques se sont succédés. Jusqu'à la colonisation à la fin du XIX^e siècle, Soninkés, Malinkés, Songhaïs, Bambaras, Peulh, Sénoufos et Touaregs ont respectivement exercé le pouvoir sans jamais fonder l'hégémonie d'une ethnie sur une autre²⁰⁸. Certes des régimes politiques se sont parfois formés sur une base ethnique, comme le Royaume Bambara de Ségou, le Royaume Peulh du Macina ou

²⁰⁸ D. DIALLO, *Le Mali sous Moussa TRAORE*, édition La Sahélienne, 2016, p. 19.

le Royaume du Khasso. Aucun n'a cependant empêché la cohabitation des différents groupes ethniques. Les razzias qui ont parfois caractérisé certains de ces régimes avaient des fondements économiques et non ethniques. L'effet positif de cette alternance de groupes ethniques dominants a été le sentiment pour chacun d'avoir connu une période de gloire dans son histoire, en ayant dominé les autres. De toutes ces formations politiques, les empires du Ghana, du Mali et Songhaï se sont démarqués des autres, par leur étendue, leur durée et leur brassage de ces différentes populations. L'histoire de ces anciennes formations politiques et sociales pose les jalons de compréhension de la situation actuelle. Ces États étaient très étendus et englobaient plusieurs aires géographiques, culturelles et ethniques, toutes soumises aux mêmes règles, avec des activités économiques variées (agriculture, pêche, élevage, commerce, etc.). Ce sont autant de preuves d'un vivre ensemble possible puisqu'il a existé pendant des siècles, mais dans un contexte effectivement tout autre.²⁰⁹.

Figure 13 : Carte des royaumes et empires d'Afrique de l'ouest avant la colonisation



Source : [www. planetejeanjaures.free.fr](http://www.planetejeanjaures.free.fr), consulté le 08 mars 2019.

²⁰⁹ IMRAP et Interpeace, 2015, *op. cit.*

Le Mali a également dans son histoire un héritage de pluralisme politique. La scène politique avant l'indépendance était occupée par trois partis politiques : le Parti démocratique soudanais (PDS), proche du Parti communiste français (PCF) créé le 6 janvier 1946 ; le Bloc démocratique soudanais (BDS), officiellement proche de la Section française de l'Internationale ouvrière (SFIO) mais qui se rapproche du PCF, créé le 26 janvier 1946 ; et le Parti progressiste soudanais (actuel Parti de la solidarité et du progrès) créé le 13 février 1946. Ces trois partis luttèrent politiquement pour l'accession à l'indépendance du Soudan français qui deviendra plus tard le Mali. Le 22 septembre 1960, le pays accède à l'indépendance sous la présidence de Modibo KEITA, membre fondateur du Rassemblement démocratique africain (RDA). À la suite de tensions politiques (répression des opposants) et économiques (inflation galopante), le chef de l'État est renversé le 19 novembre 1968 par le lieutenant Moussa TRAORÉ qui instaure un pouvoir fort et militarisé. Le régime TRAORÉ, organisé autour d'un parti unique, l'Union pour la démocratie et le peuple malien (UDPM), va durer vingt-trois ans²¹⁰. Moussa TRAORÉ fut renversé en 1991 par Amadou Toumani TOURÉ qui ne reste au pouvoir que le temps d'une année de transition. Après des années de régime mono partisan, le Mali a renoué avec le pluralisme politique lors de cette transition démocratique au début des années 1990. L'arène politique a alors été investie par de multiples groupes qui en avaient jusque-là été exclus : associations, syndicats, groupes d'intérêts, partis politiques...²¹¹ De 1992 à 2012, le Mali fut dirigé par des chefs d'État démocratiquement élus. Alpha Oumar KONARÉ, candidat de l'Alliance pour la démocratie du Mali (ADEMA) a cédé la place après ses dix ans de mandat à l'ancien putschiste Amadou Toumani TOURÉ en 2002, élu démocratiquement cette fois-ci, mais sans étiquette partisane, et au nom d'une politique de consensus intégrant l'ensemble de la classe politique et partisane malienne. Ainsi au regard des analyses classiques des transitions démocratiques le

²¹⁰G. CHAUZAL. « Mali : les recettes d'une démocratisation réussie », *Alternatives Internationales*, vol. 34, no. 3, 2007, pp. 16-16.

²¹¹V. BAUDAIS, G. CHAUZAL « Les partis politiques et l'« indépendance partisane » d'Amadou Toumani Touré », *Politique africaine* 2006/4 (N° 104), p. 61-80).

Mali faisait partie des (rares) pays africains considérés comme en consolidation démocratique²¹².

Cependant cette dynamique démocratique connaît un réel coup de frein en 2012. Le Mali subit alors son premier coup d'État depuis deux décennies, en mars 2012, à quelques semaines des élections présidentielles. Une junte militaire dénommée « le Comité National pour le redressement de la démocratie et la restauration de l'État » (CNRDE), dirigée par le Capitaine Amadou Haya SANOGO, destitue le président Amadou Toumani TOURÉ et son gouvernement. Cette junte militaire justifie son action par la déception populaire face à un gouvernement jugé corrompu, faible et inefficace dans sa réponse à la dégradation de la situation sécuritaire dans le Nord. Le coup d'État, loin d'avoir été la cause directe de l'effondrement des institutions maliennes, encore moins de la rébellion touarègue, a été le révélateur d'une dégradation de la situation intérieure où les leviers du pouvoir politique et militaire avaient échappé à l'appareil d'État et en particulier au président Amadou Toumani TOURÉ²¹³. Il s'inscrit dans un contexte marqué par des failles ouvertes de la politique de l'État central du Mali mais aussi le déclenchement d'une nouvelle rébellion touarègue au Nord qui ouvre la brèche à l'implantation de différents groupes terroristes qui arrivent à tenir en échec l'armée nationale malienne. La conséquence de cette situation est l'instauration d'un climat de défiance de l'opinion malienne tant à l'égard du pouvoir en place, jugé incapable de faire face aux multiples défis auxquels était confronté leur pays, qu'à la hiérarchie militaire accusée non seulement d'avoir failli à sa mission de défense de l'intégrité du territoire national mais aussi d'être corrompue et de se livrer à toutes sortes de trafics et de contrebandes en complicité avec des notables touaregs et arabes²¹⁴. Cela justifie le soutien d'une partie de l'opinion nationale et de la classe politique à la junte, mais attire la condamnation immédiate de la communauté internationale.

²¹² A. KEITA, S. LIMA, C. THIRIOT, « Le Mali contemporain, État, décentralisation et environnement : inventaire critique d'une crise multiforme », Tombouctou, édition Tombouctou, p. 66.

²¹³ A. BOURGI, « Les enjeux géopolitiques de la crise malienne », *Civitas Europa*, 2013/2, n° 31, pp. 11-17.

²¹⁴ A. BOURGI, *op. cit.*

Ainsi, l'expérience du consensus démocratique se solde par un échec. Le régime du président Amadou Toumani TOURÉ était fondé sur ce que Naffet KEITA²¹⁵ appelle « une illusion démocratique » avec une régression constante de l'exercice du pouvoir à tous les niveaux de la sphère de l'État et aussi une l'existence de pratiques clientélistes et népotiques, voire claniques, qui ont incontestablement affaibli l'armée nationale.

1.1.1.2. La faillite de l'armée

Au moment où intervient la crise de 2012 au Mali, l'armée se caractérise par sa capacité matérielle et opérationnelle très limitée et une ressource humaine faible et défaillante. La conjonction de tous ces éléments rend cette armée défaillante incapable d'exercer l'effectivité de ses contrôles sur l'ensemble de son territoire, occupé par des mouvements indépendantistes mâtinés de terrorisme religieux et de banditisme²¹⁶. Une situation davantage complexifiée par des manquements d'institutionnalisation de cette armée, qui demeure une institution qui s'impose difficilement à ses propres membres²¹⁷. Toutefois l'État semble être mis en cause du moment où on admet que le défaut d'institutionnalisation de l'État comme étant un facteur gênant l'émergence de l'armée en tant que groupe professionnel autonome²¹⁸. Plus, au Mali, l'absence de l'armée est interprétée comme une conséquence du retrait d'un appareil d'État, peu légitime et faible, dans certaines parties du territoire²¹⁹. Il est indéniable que dans le cas du Mali, la question de faille de cette armée est un élément non négligeable dans la dynamique de crise. Au Mali comme ailleurs en Afrique subsaharienne, « l'armée ne saurait être assimilée uniquement à un élément réactionnel aux crises sociales. Il faut voir

²¹⁵ Socio-anthropologue chercheur à l'université de Bamako, spécialiste du Nord-Mali.

²¹⁶ M-S HELALI, « Le conseil de sécurité et la crise malienne », *Civitas Europa*, vol. 31, no. 2, 2013, pp. 109-121.

²¹⁷ M-A. BOISVERT, « Forces armées maliennes, une lente reconstruction », *Afrique contemporaine*, vol. 260, no. 4, 2016, pp. 87-90.

²¹⁸ A. AXEL, et A. GNANGUENON. « Introduction au thème : de l'institutionnalisation de l'armée dans l'appareil d'État », *Les Champs de Mars*, vol. 28, no. 3, 2015, pp. 7-17

²¹⁹ Ibidem.

comment les mécanismes internes d'organisation et les rapports sociaux au niveau de l'armée traduisent et réfractent les crises sociales²²⁰ ».

Créée le 20 janvier 1961, l'armée fut pendant longtemps une fierté nationale au Mali comme en témoignent les nombreuses chansons à sa gloire²²¹. Cette considération de l'armée malienne a fortement changé depuis la crise de 2012. Quelques chiffres de l'année 2012 témoignent de sa faiblesse opérationnelle, matérielle et de ressources humaines. Son effectif total en 2012 est estimé à 7 300 hommes, avec un budget de 208 millions de dollars soit 2,24% du PIB²²². Les dépenses militaires au Mali au cours des années précédant la crise évoluaient très peu. Cependant avec la crise de 2012 et l'occupation du territoire Nord par des groupes islamistes, la tendance a été une augmentation des dépenses militaires pour appuyer la tentative de reprise de contrôle du Nord-Mali. Elles passent à 350 millions de dollars en 2016²²³.

Pour ce qui est de ses équipements, l'armée de terre dispose de 30 chars et l'armée de l'air de 12 avions de combat²²⁴. Cette faiblesse de capacité opérationnelle se manifeste, d'une part, par l'insuffisance de moyens matériels et d'autre part par les dysfonctionnements observables dans la gestion de l'existant. L'insuffisance de moyens matériels porte sur le matériel roulant, les armements et munitions, la nourriture ainsi que la vétusté des bâtiments administratifs et d'habitation des militaires²²⁵.

²²⁰ C.THIRIOT, « La place des militaires dans les régimes post-transition d'Afrique subsaharienne : la difficile resectorisation », *Revue internationale de politique comparée*, vol. vol. 15, no. 1, 2008, pp. 15-34.

²²¹ Article A. SAGARA, « 20 janvier 1961-20 janvier 2018 : L'armée malienne aura 57 ans », www.maliweb.net, consulté le 18 mai 2018.

²²² *L'Année stratégique 2012*, sous la direction de Pascal Boniface, 2012, p. 377.

²²³ G. BERGHEZAN, Dépenses militaires et importations d'armes dans cinq États ouest-africains, GRIP, juin 2016.

²²⁴ Ibidem.

²²⁵ *Idem*, p. 30.

Car l'armée malienne (armée de terre, armée de l'air), comme l'ensemble des forces de sécurité (garde nationale et gendarmerie) est le reflet des inégalités sociales ainsi que des jeux de pouvoir et de corruption qui caractérisent le Mali²²⁶.

La corruption dans l'armée n'a pas échappé au Vérificateur général qui, dans son rapport 2014, met clairement en cause le ministère de la Défense et des anciens combattants ainsi que le ministère de l'Économie et des finances sur l'achat d'un avion présidentiel et la passation d'un contrat de fourniture aux Forces armées maliennes (de matériels d'habillement, de couchage, de campement et d'alimentation ainsi que de véhicules et de pièces de rechange). Ces pratiques de corruption ne sont pas limitées à l'armée. Le rapport du Vérificateur général, remis en mai 2015 au chef de l'État, chiffre à 153 milliards de FCFA les détournements de fonds dus aux malversations des agents de l'État²²⁷. La conséquence a été la suspension temporaire des aides par le Fonds monétaire international, la Banque mondiale, l'Union européenne, ainsi que par des pays dans la cadre de la coopération bilatérale.

Au-delà de la corruption, plusieurs maux viennent gangréner l'armée et permettent de comprendre ses difficultés pour assumer pleinement ses missions régaliennes, principalement la sécurisation des personnes et de leurs biens. L'armée fait

« face à des difficultés liées à une capacité opérationnelle minée par la non-disponibilité et/ou à des problèmes de gestion des moyens matériels et opérationnels, à une capacité d'action limitée par les insuffisances de formation adaptées au contexte sécuritaire ainsi qu'à des défis de gestion des ressources humaines »²²⁸.

²²⁶ E. SANA, « L'armée malienne, entre instabilité inégalités sociales et luttes de places », In M. GALY, *La guerre au Mali. Comprendre la crise au Sahel et au Sahara : enjeux et zones d'ombres*, Paris, La Découverte, 2013, p. 107.

²²⁷ Soit 80,21 milliards FCFA en 2013 et 72,97 milliards FCFA en ce qui concerne l'année 2014. Vérificateur général, Rapport annuel 2015, octobre 2017 <http://www.bvg-mali.org/135-rapport-annuel-2015.html>

²²⁸ IMRAP et INTERPEACE, *Renforcement de la confiance entre les populations civiles et les forces de défense et de sécurité : diagnostic et solutions pour une paix durable au mali*, juin 2006, p. 29. <https://www.interpeace.org/wp-content/uploads/2016/06/2016-IMRAP-Rapport-FDS.pdf> consulté le 16 juillet 2018.

Une autre fragilité réside dans l'insuffisance de cohésion et d'interopérabilité entre les corps qui composent cette armée due à une incompréhension de leurs rôles et responsabilités. La lutte fratricide du 30 avril 2012 entre les Bérets rouges du 33^e Régiment Commando Para (RCP) et les Bérets verts du CNRDRE en est une illustration parfaite. Les combats font plusieurs morts. Une vingtaine de Bérets rouges sont arrêtés, puis exécutés et enterrés dans une fosse commune par les hommes de SANOGO près de Kati, fief de la junte situé à une vingtaine de kilomètres de la capitale²²⁹.

Un autre point non négligeable des dynamiques de fragilisation de cette armée est lié aux lacunes dans la gestion de ses ressources humaines et à la faible qualité du processus de recrutement et des formations données. Elles suscitent un sentiment d'inégalité au sein des forces armées et se traduisent par des manques graves de déontologie. L'évolution des risques et conditions sécuritaires dans la zone du Sahel nécessite un renforcement des capacités des militaires maliens dans le simple exercice de leur mission de défense et de sécurité. Au-delà de ce volet de formation sécuritaire, il paraît nécessaire de former les militaires sur les nouveaux concepts de droit international humanitaire et de droits humains. Pour le cas précis du Nord Mali, il y a souvent un amalgame de la part des militaires qui généralement traitent les populations restées sur place de terroristes ou de complices. Aux yeux de plusieurs organisations internationales, cette armée se serait rendue coupable de plusieurs atteintes graves aux droits humains. Ainsi, selon un rapport de 2016 du secrétaire général des Nations unies, les forces de sécurité maliennes et les forces de maintien de la paix des Nations unies ont eu recours excessif à la force et ont été accusées d'être responsables en 2016 de plus de trente-sept cas d'homicides, d'exécutions sommaires et de disparitions forcées²³⁰. À la date de juin 2017, les Nations Unies faisaient état de quatre

²²⁹ Mali : les Bérets rouges, toujours debout, publication Jeune Afrique du 29 juillet 2016.

²³⁰ Rapport[s] du secrétaire général sur la situation au Mali les 30 mars 2017, 30 mai 2016, 30 décembre 2016 et 30 mars 2017.

exécutions extrajudiciaires, d'un cas de disparition forcée et de sept cas de mauvais traitements²³¹.

Un autre point crucial des facteurs endogènes de la crise de 2012 est lié aux difficultés de gouvernance des régions du Nord Mali.

1.1.1.3. L'incapacité à gouverner le Nord

Bien qu'aggravée par la récente crise, la gouvernance des régions nord du Mali a toujours été problématique depuis l'indépendance, avec quatre vagues de rébellions des populations Touaregs au Nord (1963, 1990, 2006 et 2012). En effet, l'État du Mali présente dans cette partie de son territoire des profondes lacunes et manquements de présence administrative et de délivrance des services publics. Ce qui se traduit par une incapacité de l'État à affecter des fonctionnaires au Nord afin de délivrer les services publics nécessaire à la stabilisation des citoyens²³². Les efforts de gouvernance de l'État depuis son accession à l'indépendance se sont concentrés que très partiellement sur le Nord qui pourtant couvrent près de deux tiers du territoire du Mali mais seulement 10% de la population y vit.

« L'ethnie songhaï, la plus représentée dans cette région, est localisée dans la boucle du Niger. Viennent ensuite les Peulhs, pour l'essentiel rassemblés dans la région de Mopti, et les Arabes, implantés principalement dans la région de Tombouctou. Les Touaregs, enfin, sont présents dans presque tout l'Azawad, et plus particulièrement dans les régions de Kidal, Gao et Tombouctou. S'ils ne représentent qu'une faible part des populations de l'Azawad²³³, avec environ 800 000²³⁴

²³¹ Rapport du secrétaire général sur la situation au Mali, 30 mars 2017.

²³² Voir A. AG IKNAN, « Bilan de la décentralisation au Mali », communication, colloque sur Quelles constructions politiques au nord du Mali face aux crises dans le sahel ? Bamako, le 19 juin 2012

²³³ Anciennement connue comme une zone de transhumance au nord de Tombouctou. Au sens restrictif du terme, il regroupe tout le nord du Mali à l'exception des terres au sud du fleuve Niger. Pour le Mouvement national de libération de l'Azawad (MNL), il s'agit de tout le nord du Mali, de Mopti à Tin-Zawaten et de Ménaka à Taoudenni

²³⁴ On ne connaît pas le nombre exact de la population touareg. Ce flou trahit à la fois la faillite des administrations régionales, la volonté de certains États de ne pas lever le voile sur le poids des Touaregs en leur sein, et la difficulté à comptabiliser une population en partie non sédentaire et touchée par le phénomène de la diaspora. Au début des années 1990, les travaux les plus sérieux estiment la population touarègue à 1,3 millions d'individus, dont 400 000 au Mali, 750 000 au

habitants, ils ont été le moteur des différentes rébellions contre l'État malien »²³⁵.

Ces Touaregs forment une population se subdivisant en trois grandes fédérations au Mali²³⁶ que sont les Kel Adrar ou Kel Adagh (dans la région administrative de Kidal), la branche Kel Ataram des Iwellemmeden (dans la région administrative de Gao) et les Kel Antessar ou Kel Ansar (dans la région administrative de Tombouctou)²³⁷. Les chefs Touaregs refusaient depuis le moment de la décolonisation d'appartenir aux États en formation. Ainsi, « les chefs Touaregs réunis à Kidal demandèrent à la France de ne pas les rattacher aux futurs États qui allaient être "ethno-mathématiquement" dirigés par les Noirs sudistes »²³⁸. Ces revendications n'ont pas eu gain de cause auprès de la France. Au lendemain de l'accession à l'indépendance du Mali on assiste aux premières révoltes touarègues. Les différentes tribus nomades du désert, attachées à leur mode de vie traditionnel, ne trouvent pas leur place dans les frontières définies au sein des nouveaux États. Les Touaregs sont exclus de l'appareil politico-administratif, ils ne s'y sentent ni intégrés, ni même représentés. Les combats se succèdent entre le nord du Mali et le sud de l'Algérie à partir de 1963 et ne cessent provisoirement qu'à la suite de la mise en œuvre par les autorités de Bamako de mesures extrêmes : massacres, viols, exécutions et destructions ensanglantent la région en 1963. Soumis au régime de l'occupation militaire, les Touaregs se replient sur eux-mêmes et beaucoup s'exilent vers l'Algérie²³⁹. Ces réfugiés partis en Algérie essentiellement dans la ville de Tamanrasset étaient majoritairement des Touaregs qui nomadisent

Niger et 40 000 en Algérie, sans compter de nombreux réfugiés en Algérie, en Mauritanie et au Burkina-Faso, ainsi que la diaspora au Tchad et au Soudan

²³⁵ Comité Afrique, *Mali : Du combat pour l'Azawad au combat tribal*, novembre 2016, p. 2.

²³⁶ Selon P. GOURDIN, on trouve les Kel Adrar (dans la région administrative de Kidal), la branche Kel Ataram des Iwellemmeden (dans la région administrative de Gao) et les Kel Antessar ou Kel Ansar (dans la région administrative de Tombouctou), v. « Géopolitique du Mali : un État failli ? », à l'adresse suivante : (<http://www.diploweb.com/Geopolitique-du-Mali-un-Etat.html#.UZ8Z75zEmkw>).

²³⁷ P. GOURDIN, Touaregs du Mali. Des hommes bleus dans une zone grise, 5 mai 2013, www.diploweb.com, consulté le 10 mars 2019.

²³⁸ M. KEITA, « La résolution du conflit touareg au Mali et au Niger », Groupe de recherche sur les interventions de paix dans les conflits intra-étatiques (GRIPCI), Note de recherche n° 10, juillet 2002, pp. 6 et s., http://www.gitpa.org/Dvd/pj/TOUAREG/TouaregC4_1.pdf ; cité in *Le Monde*, 12 mars 2012.

²³⁹ R. OTAYEK, « TOUAREGS », *Encyclopædia Universalis* [en ligne], consulté le 9 mars 2019. URL : <http://www.universalis.fr/encyclopedie/touaregs>

traditionnellement tout au long de la frontière entre l'Algérie et le Mali ²⁴⁰. Toutefois on n'a pas de statistiques officielles du nombre de réfugiés issus de cette vague de migration²⁴¹. Mais le souvenir de ces violences, cumulé au sentiment qu'aucune des promesses politiques ou sociales faites n'a été suivie d'effet, les condamne à une opposition silencieuse²⁴². À cette répression s'ajoutent les années de sécheresse et de crise alimentaire entre 1970 et 1980 qui ont beaucoup touché la population touarègue du fait de ses habitudes agropastorales²⁴³. Pour faire face à ces différentes sécheresses, des aides internationales ont été envoyées au Mali mais elles n'ont jamais été redistribuées à leurs destinataires effectifs, les Touaregs²⁴⁴. Ce mélange de sentiments d'abandon et d'injustice motive la réponse massive à l'appel de KADHAFI à la fin des années 1970 qui marque un fort exode des Touaregs vers la Libye. L'insurrection reprend ensuite simultanément en Algérie, au Niger et au Mali dans les années 1990²⁴⁵. La répression des armées de ces trois pays respectifs est une fois de plus des plus sanglantes. En janvier 1991 au Mali, et en mai 1992 au Niger, des accords de paix sont signés avec l'assistance de la France et de l'Algérie, ce sont les accords de Tamanrasset. Toutefois la signature de ces accords n'arrête pas les assassinats, à la différence qu'ils sont faits par des milices d'autodéfenses, Ghanda-Koi au Mali et arabe au Niger²⁴⁶.

La rébellion de 1990 portait sur des revendications politiques intérieures dont l'instauration d'espaces de liberté, de la démocratie et du multipartisme et en particulier la reconnaissance à part entière de nombreux jeunes maliens essentiellement d'origine Touareg réfugiés en Algérie et en Libye, en l'absence de

²⁴⁰ M. VALLET Les Touaregs du Hoggar entre décolonisation et indépendance (1954-1974). In: *Revue du monde musulman et de la Méditerranée*, n°57, 1990. Touaregs, exil et résistance, sous la direction de H. CLAUDOT-HAWAD page 77-90

²⁴¹ D. BADI, R. BELLIL, Les migrations actuelles des Touaregs du Mali vers le sud, 06 mai 2005, www.tamedourt.nomades.info, consulté le 10 mars 2019.

²⁴² RETEX, « Les rébellions Touarègues au Sahel », Cahier du RETEX – Recherche, Janvier 2013, p. 7.

²⁴³ M. DAYAK, *Touareg, la tragédie*, Paris, Lattès, 1992, pp. 66-69.

²⁴⁴ B. SIERPINSKI, « La légalité internationale de la sécession touareg au Nord du Mali ? », *Civitas Europa*, 2013/2, n° 31, pp. 19-33.

²⁴⁵ Voir C. KORE LAWEL, *Rébellion touareg au Niger : approche juridique et politique*. Thèse de science politique. Université René Descartes - Paris V, 2012.

²⁴⁶ H. CLAUDOT-HAWAD *La question touarègue quels enjeux ? La guerre au Mali Comprendre la crie au Sahel et au Sahara : enjeux et zones d'ombres*, édition La découverte, p. 137.

tout soutien des pouvoirs publics, à cause des sécheresses cycliques et de leur l'intégration dans les différents corps de l'État. Cette rébellion a engendré la signature le 06 janvier 1991 de l'Accord de Tamanrasset qui accordait aux régions du nord « un statut particulier permettant à ses populations de gérer leurs propres affaires économiques, sociales et culturelles aux échelons régional et local par l'intermédiaire d'assemblées élues »²⁴⁷. Lesdites régions devaient bénéficier de 47% des programmes de développement et être démilitarisées²⁴⁸. Le coup d'État du 26 mars 1991 a rendu cet accord caduc. Ce coup d'État dégrade davantage la situation au nord et engendre de nouvelles insurrections, où la rébellion se scinde en quatre factions aux inspirations distinctes. Ces quatre factions étaient : le Mouvement populaire de libération de l'Azawad, principal groupe actif pendant la rébellion (composé des lignages dominants de la tribu des Ifoghas et dirigé par Iyad Ag Ghali) ; l'Armée révolutionnaire de libération de l'Azawad (composée essentiellement de Touaregs des tribus Taghat Malet, Idnan et Imghad) ; le Front populaire de libération de l'Azawad (composé de la tribu Chamanamas) ; le Front islamique arabe de l'Azawad (composé de la minorité arabe du Mali).²⁴⁹ S'en suit la conférence Nationale du 29 juillet au 12 août 1991 dont découle le Pacte National signé le 11 avril 1992. Dans ses dispositions, ce Pacte prévoyait d'une part pour l'État du Mali l'accord d'un statut particulier pour ses régions nord, le retrait des forces armées gouvernementales desdites régions, l'intégration des rebelles dans l'armée malienne, un réel programme de développement et de décentralisation approfondie de l'ensemble des régions du Mali. D'autre part les rebelles s'engageaient à renoncer à leurs ambitions d'indépendance. Ainsi « près de 2 500 anciens combattants sont intégrés dans l'armée ou dans l'administration, et 9 500 autres reçoivent des allocations »²⁵⁰.

²⁴⁷ A. BOUTELLIS et M.J ZAHAR, janvier 2018, *op. cit.*, p. 6.

²⁴⁸ Accord sur la cessation des hostilités : le Gouvernement de la République du Mali d'une part et le Mouvement Populaire de l'Azaouad et le Front Islamique Arabe d'autre part (Tamanrasset, 6 janvier 1991), <http://www.unesco.org>, consulté le 30 mai 2018.

²⁴⁹ Voir la note d'analyse de Netherlands Institute of International Relations Clingendaeln, *The Roots of Mali's Conflict*, mars 2015, p. 32 www.clingendael.org, consulté le 30 mai 2018.

²⁵⁰ A. BOUTELLIS, M.J ZAHAR, janvier 2018, *op. cit.*, p. 6.

Toutefois, le retard enregistré dans l'application des dispositions du Pacte National cumulé aux clivages ethnoculturels du nord font naître de nouvelles tensions. Ce qui incite à la reprise de la violence et des insurrections à partir de 2006 avec l'Alliance pour la Démocratie et le Changement (ADC)²⁵¹. Cette nouvelle rébellion naît en 2006 suite à une mutinerie dans les camps de Kidal et Ménaka. Elle se fonde sur le « non-respect des engagements de Bamako dans le cadre du Pacte national, notamment l'intégration des militaires dans l'armée malienne et la mise en œuvre des politiques de décentralisation au Nord »²⁵². Cette troisième rébellion met en exergue l'échec à résoudre la question du Nord suite aux accords de Tamanrasset de 1991 et au Pacte national de 1992. Loin de contribuer à trouver des solutions aux problèmes de rébellion ces accords ont surtout permis aux autorités maliennes de gagner du temps, sans volonté manifeste de mise en application²⁵³.

Cette nouvelle insurrection se solde une fois de plus par un nouvel Accord d'Alger, signé le 4 juillet 2006, qui accorde au nord une plus grande autonomie politique et davantage de fonds destinés au développement. Tout comme les accords précédents, les autorités maliennes s'avèrent incapables de le respecter. Toutefois, les autorités maliennes manifestent une timide volonté d'atténuer la tension persistante avec la création du Programme spécial pour la paix, la sécurité et le développement du nord Mali avec un budget de 48,6 millions d'euros et s'inscrit dans la logique du Pacte national de 1992 et de l'Accord d'Alger de 2006. Cependant la part la plus importante de ce fond a été consacrée à la sécurité notamment la construction de bases militaires, aux projets de développement ainsi qu'à la mise en place des « pôles sécurisés de développement et de gouvernance » avec peu ou pas de concertation au niveau local²⁵⁴. Ce qui explique en partie la prise des armes par le MNLA en janvier 2012²⁵⁵.

²⁵¹ Ce mouvement est issu du mouvement touareg de l'Adrar des Ifoghas, dans la région de Kidal. L'ADC a été fondée par Iyad ag Ghali, Hassan Ag Fagaga, Ibrahim Ag Bahanga et Amada Ag Bibi pour devenir l'aile politique de la rébellion, <https://fr.wikipedia.org>, consulté le 30 mai 2018.

²⁵² Comité Afrique, *Mali : Du combat pour l'Azawad au combat tribal*, novembre 2016, p. 2.

²⁵³ H. CLAVADOT-HAWAD, *op. cit.*

²⁵⁴ A. BOUTELLIS, M.J ZAHAR, janvier 2018, *op. cit.*, p. 7.

²⁵⁵ *Idem.*

L'État du Mali, délaisse progressivement la zone du Nord au profit de différentes milices, formées sur des bases familiales, tribales ou religieuses, et qui exercent leur autorité sur les convois de marchandises qui transitent par cette région frontalière de l'Algérie et du Niger. Cette manne issue des trafics engendre de nombreux conflits entre ces milices. C'est donc dans un vide institutionnel où un semblant d'État n'existait même plus, que sont venus s'engouffrer les groupes armés composés majoritairement de Touaregs du Mouvement national de libération de l'Azawad (MNLA)²⁵⁶. Dès le 24 janvier 2012, ils vont se livrer à un massacre en règle d'une centaine de soldats de l'armée malienne, dans la localité d'Aguelhok²⁵⁷. Le MNLA est l'héritier du Mouvement populaire de libération de l'Azawad (MPLA) d'Iyad Ag GHALY lors de la rébellion de 1990, devenu le Mouvement et front unifié de l'Azawad (MFUA) pour la signature du Pacte national. Comme lui, le MNLA se donne pour ambition de rassembler l'ensemble des Touaregs. Il cherche aussi à fédérer d'autres ethnies. Il rallie non seulement des Arabes mais aussi des Songhaïs. Mais, de même que le MPLA avant lui, le MNLA se morcèle petit à petit. Le Mouvement arabe de l'Azawad (MAA) est créé par les Arabes. Quant aux Touaregs Ifoghas, ils forment le Haut conseil pour l'unité de l'Azawad (HCUA). Ces mouvements remplissent deux fonctions différentes : « pour le MAA, il s'agit d'organiser les trafics entre les différentes tribus (arabes Lehmar, Bérabiches, Kounta). Mais, pour les Ifoghas la création du HCUA correspond à une stratégie de survie de la tribu, notamment parce qu'une part importante de ses membres ont rejoint Ansar Eddine »²⁵⁸. Ansar Dine ou Ansar Eddine est un groupe armé salafiste djihadiste fondé et dirigé par Iyad Ag GHALI. Apparue au début de l'année 2012, c'est l'un des principaux groupes armés participant à la guerre du Mali²⁵⁹.

²⁵⁶ Mouvement né en 2011 de la fusion entre le MNA (Mouvement national de l'Azawad) et le MTNM (Mouvement touareg du nord Mali). Les deux mouvements, pacifique pour le premier, armé pour le second, se sont réunis du 7 au 15 octobre 2011 afin d'œuvrer à la création d'une nouvelle organisation politique touareg, soucieuse d'asseoir les revendications de tous les Touareg de l'« Azawad ».

²⁵⁷ A. BOURGI, « Les enjeux géopolitiques de la crise malienne », *Civitas Europa* 2013/2 (N° 31)

²⁵⁸ Comité Afrique, *Mali : Du combat pour l'Azawad au combat tribal*, novembre 2016, p. 3.

²⁵⁹ <https://fr.wikipedia.org> consulté le 26 mai 2018.

Au-delà du MNLA et des mouvements rebelles touaregs, plusieurs groupes islamistes dont Ansar Eddine²⁶⁰, Al-Qaïda au Maghreb islamique (AQMI) et le Mouvement pour l'unité et la justice en Afrique de l'Ouest (MUJAO) se sont implantés au Nord Mali. Si le MNLA a des ambitions indépendantistes, les autres mouvements aspirent à instaurer au Mali un régime islamiste en appliquant la charia. Ainsi, la nouvelle rébellion touarègue qui a commencé en janvier 2012, est accompagnée, voire parfois dominée, par d'autres rébellions dont celle de groupes islamistes. Le MNLA, certes particulièrement affaibli du fait de son rapprochement avec Ansar Eddine, reste le groupe armé prépondérant face à l'État du Mali²⁶¹. C'est dans ce contexte complexe et confus qu'a été proclamée, le 6 avril 2012, la « Déclaration d'indépendance de l'Azawad » par le MNLA. Selon ses propres termes cette Déclaration a été motivée par « les massacres, les exactions et humiliations, spoliations et génocides de 1963, 1990, 2006, 2010 et 2012, qui ont visé exclusivement le peuple de l'Azawad jusqu'au 1er avril 2012 »²⁶². Elle met en perspective « le comportement inhumain du Mali qui a utilisé les différentes sécheresses (1967, 1973, 1984, 2010...) pour faire disparaître notre peuple par anéantissement alors même qu'il a sollicité et obtenu une aide humanitaire généreuse »²⁶³.

Ainsi, face à une désorganisation de l'armée et un vide politique à Bamako, le MNLA, allié aux islamistes radicaux, s'empare en avril des deux tiers du pays, aboutissant à une partition de fait. Le MNLA, le HCUA et le MAA vont finalement négocier la paix avec l'État malien. Ils parviendront à la signature de l'accord de Ouagadougou en 2013. Aux yeux de la communauté internationale, il n'était plus acceptable qu'Ansar Eddine, organisation désormais qualifiée de terroriste, puisse participer aux négociations avec l'État malien. « Les Ifoghas vont alors exfiltrer leurs combattants en créant à partir d'Ansar Eddine le Mouvement islamique de

²⁶⁰ Groupe terroriste fondé par Iyad Ag Ghaly et recrutant principalement des Touaregs, en particulier au sein des Ifoghas.

²⁶¹ Comité Afrique, *Mali : Du combat pour l'Azawad au combat tribal*, novembre 2016, p. 3.

²⁶² V. La Déclaration d'indépendance <http://www.mnlamov.net/component/content/article/169-declaration-dindependance-de-lazawad.html>

²⁶³ *Ibidem*.

l'Azawad (MIA), puis le HCUA, de sorte que ce dernier mouvement est venu "blanchir" les anciens combattants d'Ansar Eddine »²⁶⁴.

Ces cumuls de facteurs endogènes sont à l'origine de la crise de l'État au Mali en 2012, mais un autre facteur non négligeable est celui du contexte géopolitique post-Kadhafi dans le Sahel.

1.1.2. Dans un contexte sous régional dégradé

La zone du Sahel déjà marquée par les fragiles équilibres sociaux, des matrices étatiques précaires et des sous-performances économiques depuis les années 1960, demeure davantage fragilisée ces dernières années par le terrorisme transnational, avec AQMI et ses ramifications, ainsi que par les conséquences de la crise libyenne.

1.1.2.1. La situation fragile de l'État malien dans la sous-région

Le conflit de 2012 au Mali est le résultat d'un processus de crise propulsé par la faiblesse de l'État du Mali dans un contexte sous régional marqué par une concurrence des modes de gestion étatique, la mafia, les trafics multiformes, le djihadisme et une forte influence des groupes locaux (essentiellement Touaregs).

La situation géographique du Mali le place en plein centre du Sahel. Avec sa superficie de 1 241 000 km², il partage ses frontières avec sept pays. L'immensité d'un tel territoire et la longueur de ses frontières (plus de 2 230 km avec l'Algérie et plus de 1 370 km avec la Mauritanie) mettent en évidence la difficulté structurelle pour l'État malien et pour Bamako, sa capitale décentrée, d'imposer sa souveraineté, d'autant plus dans la bande sahélo-saharienne, haut lieu de réseaux et

²⁶⁴ Comité Afrique, *Mali : Du combat pour l'Azawad au combat tribal*, novembre 2016, p. 3.

de mobilités²⁶⁵. De par cette situation géographique et la faiblesse de ses capacités, le Mali a subi, au cours des dernières années, toutes les répercussions des conflits, guerres et crises survenus dans la région sahélo-saharienne, avec leur lot d'activités criminelles.

Les enjeux sécuritaires liés à cette zone émergent après les événements du 11 septembre 2001 et apparaissent à l'agenda des questions sécuritaires mondiales. Une pléthore de mesures et d'organisations sécuritaires sont mises en place. Les États Unis d'Amérique mettent en œuvre le Pan-Sahel Initiative (PSI) et la Trans-Saharan Counterterrorism Initiative (TSCTI), respectivement en 2002 et 2004. Plus tard, dans le cadre du G5 Sahel, l'ambassadeur de la France auprès de l'ONU, François DELATTRE réaffirme que : « Nous ne pouvons pas laisser le Sahel devenir un sanctuaire pour les organisations terroristes du monde entier. Au Sahel, la sécurité de tous est en danger, pas seulement celle de cinq États »²⁶⁶.

La précarité de la gouvernance et son effet sur les institutions étatiques, notamment la police insuffisante des frontières, ont dramatiquement réduit la capacité des États du Sahel d'assurer avec efficacité les services publics de base, de promouvoir une large participation à la vie politique et de défendre les droits de l'homme.

Ainsi, l'affaissement de ces États s'est accéléré avec la montée en puissance des divers trafics en zone sahélo-saharienne, dont le trafic de cocaïne en transit vers l'Europe²⁶⁷. Le facteur drogue a modifié en quelques années tout le paysage socio-économique du Sahel et gravement affecté la vie politique et intercommunautaire du Mali et du Niger²⁶⁸. En 2012, on estimait que 18 tonnes de cocaïne, d'une valeur de 1,25 milliard de dollars, ont transité par l'Afrique de l'Ouest, dont une

²⁶⁵ V. SASSEL, « Crise sahélienne au Mali 21 : approche géopolitique et sécuritaire », *Geopolitiek kader - Contexte géopolitique*, 2017, p. 26.

²⁶⁶ *Le Monde*, 21 juin 2017, « G5 Sahel : vote à l'arraché sur le déploiement d'une force africaine » <https://www.lemonde.fr> consulté le 28 mai 2018.

²⁶⁷ *Le Monde*, 16 août 2017, « Le terrorisme au Sahel, conséquence de la prévarication érigée en mode de gouvernance », <https://www.lemonde.fr> consulté le 28 mai 2018.

²⁶⁸ J. DUFOURCQ, La régionalisation de la sécurité en Afrique : les riverains du Sahel, *Res Militaris*, hors-série "France : opérations récentes, enjeux futurs", décembre 2016.

partie par le Sahel²⁶⁹. Ces pays sont soumis à des tentatives de déstabilisation par des groupes djihadistes à dimension mafieuse qui contrôlent des circuits économiques portant sur des trafics illicites : cigarettes, cocaïne, migrants²⁷⁰. Ces groupes tentent de dominer certains territoires, tant pour développer leurs activités que pour imposer un islam intégriste qui se substitue à l'islam traditionnel tolérant.

La bande du Sahel est un ensemble géopolitique plutôt imbriqué dans lequel la sécurité est indivisible car les désordres affectant l'un ou l'autre des pays riverains pèsent sur tous les autres, directement ou par ricochet. Une même culture aux racines nomades relie toutes les tribus sahariennes. Aucune n'est strictement localisée dans un seul État. Ces groupes aux citoyennetés réparties sur cinq pays au moins partagent une familiarité socioculturelle qui fonde *de facto* une communauté de destin et d'intérêts²⁷¹.

La crise libyenne est venue se greffer à ce contexte déjà difficile et est devenue un facteur supplémentaire de déstabilisation.

1.1.2.2. L'impact de la crise libyenne

Mouammar KADHAFI constituait au Mali comme au Niger un acteur incontournable de la politique interne, à travers ses capacités financières et ses médiations entre les États en raison de ses relations avec les leaders des différentes rébellions²⁷². Au lendemain de la chute du régime Kadhafi, le bouleversement politique libyen s'est répercuté sur la région sahélienne qui a vu arriver la prolifération d'armes de guerre et le retour des maliens employés dans l'armée de Kadhafi au Nord, menace directe pour la stabilité et la sécurité dans la région²⁷³.

²⁶⁹ Rapport du Secrétaire général sur la situation dans la région du Sahel, 14 juin 2013.

²⁷⁰ S. MICHAÏLOF, « Sahel : sécurité et dépenses de sécurité locales », *Revue-défense-Nationale-janvier-2017-Sahel-sécurité*.

²⁷¹ J. DUFOURCQ, *op. cit.*, p. 11.

²⁷² Voir R. OTAYEK, *La Politique africaine de la Libye*, Paris, Karthala, 1986.

²⁷³ B. L. M. FARAJ, « Immuable et changeante : la géopolitique libyenne de l'après Kadhafi », *Maghreb – Machrek*, 2012/4 (n° 214), pp. 147-158.

Un autre facteur non négligeable sont les rapports de coopération voire de dépendance qui existent entre l'État du Mali et celui de la Libye. Pour René OTAYEK, « par son assistance, l'État donneur entretient ou renforce son influence sur l'État récipiendaire »²⁷⁴. KADHAFI était explicitement cité comme un soutien de l'État du Mali et garant de sa stabilité²⁷⁵. Pourtant, la relation entre le Mali et la Libye était très froide au début des années 1960. Cela s'explique par l'antagonisme du Roi Idriss Senoussi 1^{er} pour le socialisme dont se réclamait le Mali nouvellement indépendant sous Modibo KEITA. Il faudra attendre la fin des années 1960, avec le renversement du Roi Idriss Senoussi 1^{er} et le coup d'État contre Modibo KEITA pour voir un véritable démarrage de la coopération Mali-Libye. Ces deux pays se trouvent alors dirigés par deux militaires, le Lieutenant Moussa TRAORÉ au Mali et le Colonel KADHAFI en Libye, qui vont beaucoup se rapprocher dans leurs recherches de légitimité extérieure. Cette coopération multiforme (économique, politique, diplomatique, culturelle, religieuse et militaire) s'est poursuivie jusqu'à la chute du Colonel KADHAFI. Qu'il soit aimé et détesté à la fois, force est de reconnaître que KADHAFI était un personnage très influent et constituait au Mali comme au Niger un acteur incontournable de la politique interne. À Bamako, dès le 19 mars 2011, le front du refus de la guerre dite coloniale en Libye organise une marche de soutien devant l'ambassade libyenne. Le 25 mars, la coalition malienne de soutien à la Grande Jamahiriya réédite les slogans anti-américains et anti-français²⁷⁶.

Les différentes répressions sanglantes des rébellions touarègues par l'armée malienne, ainsi que les sécheresses et les crises alimentaires avaient conduit la population touarègue à une immigration massive vers l'Algérie et la Libye. Au fil des années 1980, des milliers de jeunes Touaregs du Sahel répondirent positivement à l'appel du colonel KADHAFI et se rendirent en Libye afin d'y préparer l'avènement de la « république touarègue ». Cette immigration choisie et

²⁷⁴ R. OTAYEK, *La politique africaine de la Libye*, Paris, Karthala, 1986, p. 77.

²⁷⁵ *Tribune*, 17 Mai 2013, « Pourquoi la France a-t-elle interdit son territoire à Aminata Traoré ? Sous le manteau de la lutte antiterroriste, les autorités françaises mènent une offensive de recolonisation au Mali ».

²⁷⁶ VALLÉE O., « Kadhafi : le dernier roi d'Afrique », *Politique africaine*, vol. 125, n^o. 1, 2012, pp. 147-167.

bon marché tombe à pic pour pourvoir les nombreux emplois créés en Libye grâce à la rente pétrolière. Le Guide libyen leur propose aussi et surtout d'intégrer les rangs de son armée. Le colonel KADHAFI arme ces jeunes exilés tout en leur donnant une formation idéologique, conforme à son projet politique régional.

Cette proposition fut très bien accueillie par ces jeunes. Intégrer les rangs de la « Légion islamique libyenne » ou « Légion verte » leur permettait de bénéficier d'un salaire élevé et d'un entraînement aux matériels de guerre les plus modernes²⁷⁷. C'est au cœur de ces légions, qui serviront de matrice à de nombreux mouvements de rébellion dans le Sahel, que les rebelles touaregs maliens et nigériens se rencontrent, se familiarisent et coordonnent leurs rébellions²⁷⁸. D'autre part, ils espèrent contribuer au projet du colonel KADHAFI de créer un « État » saharien dans lequel ils pensaient trouver une place adéquate. Les bénéficiaires de cet entraînement de haut niveau deviendront plus tard des responsables militaires reconnus de la rébellion touarègue, tel Bilal SALOUM ou Iyad Ag GHALI. C'est à partir de la Libye que Iyad Ag GHALI lance le « Mouvement populaire pour la Libération de l'Azawad » – qui devient par la suite le « Mouvement Populaire de l'Azawad » (MPA)²⁷⁹. En 2012, le même Iyad Agh GHALI crée le mouvement Ansar Dine. Si KADHAFI a inspiré les Touaregs exilés en Libye dans leur quête d'indépendance, de la même manière la fin de son régime a déstabilisé ses États voisins, le Mali en particulier.

À la chute du régime de KADHAFI, les mercenaires d'origine malienne et nigérienne fuient vers ces deux pays en apportant avec eux des armements des plus lourds et sophistiqués provenant de l'arsenal du Guide (transports de troupes blindés, des 4x4, des lance-roquettes multiples de type Katiouchka, des missiles sol-air portables, des bulldozers)²⁸⁰. Une minorité d'entre eux rentrent au Niger,

²⁷⁷ Voir P. BOILLEY, « Géopolitique africaine et rébellions touarègues. Approches locales, approches globales (1960-2011) », *L'Année du Maghreb*, VII | 2011, 151-162.

²⁷⁸ E. GREGOIRE, « Islamistes et rebelles touaregs maliens : alliances, rivalités et ruptures », *EchoGéo*, Sur le Vif, Online since 03 July 2013, connection on 09 March 2019. www.journals.openedition.org, consulté le 09 mars 2019.

²⁷⁹ IRIN, 5 avril 2012, « Chronologie du conflit dans le nord du pays », Dakar, <http://www.irinnews.org/fr/report/95263/mali-chronologie-du-conflit-dans-lenord-du-pays>.

²⁸⁰ Société EPEE, *Analyse succincte de la situation au Sahel*, Note, juillet 2012.

mais sont rapidement désarmés par le gouvernement du Niger. La majorité qui regagne le Nord Mali garde quant à elle son équipement militaire intact. Ces exilés de retour avec leurs équipements militaires sont accueillis chaleureusement par leurs frères touaregs du Mali en vue d'un renforcement de leur capacité militaire, bientôt estimée au-dessus de celle de leur propre pays. Une partie de cet arsenal militaire tombe entre les mains d'AQMI, qui à son tour apparaît lourdement armé.

Les conséquences de cette crise libyenne pour le Mali furent aussi économiques. Le Mali a toujours bénéficié plus que les autres États d'Afrique subsaharienne des investissements libyens. KADHAFI était, grâce aux ressources pétrolières et des réserves extérieures estimées à plus de 175 milliards de dollars, le financeur de nombreux projets dans l'agriculture, l'hôtellerie, les mines et les banques via les fonds souverains Libya Africa Portfolio (LAP)²⁸¹ et les groupements financiers LAFICO et LAAICO²⁸². Ces projets ont subi immédiatement les effets de la crise libyenne. Faute de financement, ils sont presque tous arrêtés. Les salariés des hôtels et du programme de l'office du Niger au Mali se sont tous retrouvés au chômage. Au-delà de ces investissements lourds, KADHAFI finançait aussi à petite échelle des écoles, dispensaires ou routes dans l'ensemble du Mali.

Tout au long de son règne, KADHAFI a mené face au Mali une politique d'influence. À la fois acteur et médiateur des conflits affectant le Nord du Mali, il s'est évertué à faire de son voisin le champ expérimental de ses ambitions régionales. Bien qu'ayant été un acteur de la déstabilisation du Nord Mali à travers son soutien actif aux rebelles touarègues, KADHAFI a contribué les dernières années de son règne à sa pacification à travers une politique de médiation auprès des groupes armés y opérant.

²⁸¹ Souhaitant développer et moderniser son agriculture, mais ne disposant pas des moyens financiers nécessaires, ni en propre, ni à travers ses bailleurs de fonds habituels (Banque mondiale, AFD, KFW...), l'État malien a lancé un appel aux investissements étrangers. Le gouvernement libyen a été l'un des premiers à répondre à cet appel. Le projet Malibya, initié en 2008, porte sur 100 000 ha. C'est un partenariat public-public entre l'État malien et l'État libyen à travers The Libya Africa Investment Portfolio (LAP), société pilotée par le directeur de cabinet de Mouammar Kadhafi.

²⁸² A. ADAMCZEWSKI, et P. HUGON. « La crise libyenne et son impact sur les transactions foncières en Afrique. Le projet Malibya au Mali », *Afrique contemporaine*, vol. 245, n. 1, 2013, pp. 105-107.

La disparition de KADHAFI est aussi celle d'un médiateur dans les conflits armés de la région, au Tchad (où il a facilité la signature des accords de paix avec le Mouvement pour la démocratie et la justice au Tchad - MDJT), au Mali (où il a fait appliquer les accords d'Alger de 2006 pour la restauration de la paix, de la sécurité et du développement dans la région de Kidal) et au Niger où la rébellion de 2007 avait été éteinte contre monnaie sonnante et trébuchante en s'appuyant sur l'ex-chef du Mouvement des Nigériens pour la justice (MNJ), Aghali ALAMBO²⁸³.

Ce cumul de facteurs endogènes et exogènes justifie l'ampleur de la crise que le Mali connaît depuis 2012. Cette situation a engendré une crise migratoire d'une portée et d'une ampleur considérables. Les schémas de déplacements des populations correspondent largement au découpage ethnique :

« De nombreux agriculteurs à la peau sombre choisissent de fuir vers les villes du sud, tandis que les groupes de réfugiés sont essentiellement composés d'éleveurs Touaregs ou appartenant à d'autres groupes arabophones qui fuient dans des pays voisins où les populations locales sont composées de groupes ethniques similaires »²⁸⁴.

Les déplacements de populations pour des raisons politiques, climatiques, alimentaires ou autres ne sont inédits dans l'histoire de l'État au Mali depuis son accession à l'indépendance. Toutefois la vague de déplacés et de réfugiés produite par la crise de 2012 est inédite par son ampleur et les enjeux que pose sa gestion à l'État du Mali.

²⁸³ M. PELLERIN, Mathieu. « Le Sahel et la contagion libyenne », *Politique étrangère*, n. 4, hiver 2012, pp. 835-847

²⁸⁴ Organisation Internationale pour les Migrants (OIM), « La crise au Mali sous l'angle de la migration », Note d'analyse, p. 12, juin 2013, <https://www.iom.int>, consulté le 22 mai 2017.

1.2. Les nouveaux réfugiés de 2012

La toute première conséquence d'un conflit armé est la perte de vies humaines. Pour le moment il n'existe pas d'informations fiables ni du côté de l'armée malienne, ni du côté des rebelles, sur le nombre exact des personnes mortes au cours des combats. Si en fin mars 2013, l'État du Mali dans un premier communiqué officiel admet la mort de 63 militaires et de 600 djihadistes²⁸⁵, il est évident que ces chiffres sont bien inférieurs à la réalité des fronts Nord. Un monitoring de toutes les déclarations de pertes humaines a été effectué au Mali par le Parti pour la Renaissance Nationale (PARENA), opposant au président malien IBK qui déclare l'année 2017 comme la plus meurtrière au Mali, avec au moins 2108 personnes ont été tués et 1157 blessés²⁸⁶. Il est certain que les deux camps (armée nationale du Mali et groupes armés) ont perdu beaucoup d'hommes lors des affrontements dans les trois régions du nord.

Les autres conséquences immédiates de la crise sont surtout d'ordre humanitaire, politique et économique, avec des déplacements massifs de population. Cette crise a conduit au déplacement massif de population tant à l'intérieur du Mali que vers les pays qui lui sont limitrophes avec de multiples implications sociales. Parmi la diversité des pratiques migratoires internes à l'Afrique, les migrations dites forcées occupent une place particulière et ne cessent de s'amplifier, produisant des espaces particuliers²⁸⁷. Toutefois, il n'est pas aisé de saisir dans toute sa complexité les causes d'une migration forcée. Un classement en quatre catégories a été proposé par Véronique LASSAILLY JACOB qui sont : violence et persécution, dégradation et destruction de l'environnement, politique d'aménagement du territoire, interventions d'ordre politique et stratégique²⁸⁸. Cette classification

²⁸⁵ Article du journal Jeune Afrique, Bilan officiel de la guerre au Mali : 63 soldats maliens et 600 jihadistes tués, selon Bamako, du 27 mars 2013, www.jeuneafrique.com, consulté le 11 mars 2019.

²⁸⁶ Note d'analyse J-D. MERCHET, Secret défense : La guerre au Mali, c'est deux morts par jour, du 08 janvier 2018, www.lopinion.fr, consulté le 11 mars 2019.

²⁸⁷ V. LASSAILLY-JACOB. « Réflexions autour des migrations forcées en Afrique subsaharienne ». sous la direction de Céline Yolande KOFFIE-BIKPO. *Perspectives de la géographie en Afrique sub-saharienne*, Sep 2009, Université de Cocody, Abidjan, Côte d'Ivoire.

²⁸⁸ V. LASSAILLY-JACOB, MARCHAL, J.Y QUESNEL, André (éds), *Déplacés et réfugiés : la mobilité sous contrainte*, Paris, IRD éditions, 1999, 504 p.

pourrait répondre aux causes d'une migration forcée. Ces populations, qui fuient collectivement des situations de violence issues de conflits armés, de persécutions ou de répressions politiques ou religieuses, appartiennent à la catégorie des réfugiés qui cherchent un refuge sécurisé dans un autre lieu pour échapper à un danger (1).

Les réfugiés maliens se sont installés au Niger, principalement à cause de la violence et des persécutions qu'ils ont subi au nord Mali. Les témoignages des réfugiés lors de notre enquête de terrain font ressortir plusieurs situations et cas de violences protéiformes les ayant obligés à quitter le pays. Une analyse sociologique des camps de réfugiés d'Abala et de Tabarey-barey, permet de comprendre les déterminants du départ et les conditions du retour. Elle laisse entrevoir aussi la reconstruction sociale déjà à l'œuvre au sein même du camp. (2)

1.2.1. Une fuite massive

Le mouvement de population engendré par cette dernière crise de 2012 est sans aucun doute le plus important en termes de nombre de déplacés et de réfugiés, et de variété des profils (ethnique, sociologique, d'âge) concernés. L'OCHA, déjà en février 2013, chiffrait 430 978 déplacés internes et 170 313 réfugiés au Niger, au Burkina, en Mauritanie et en Algérie²⁸⁹. Mais il ne s'agit que de la dernière génération suivant de nombreuses autres. L'histoire de l'État malien depuis son accession à l'indépendance est marquée par plusieurs mouvements de populations pour causes de politiques sécuritaires ou climatiques.

²⁸⁹ Publication OCHA, MALI: Population movements (as of 22 February 2013), www.ocha.org, consulté le 11 mars 2019.

1.2.1.1. Les réfugiés dans l’histoire de l’État au Mali

Au sein des mouvements de population internes à l’Afrique, les migrations forcées occupent une large place. Elles ont jalonné l’histoire africaine marquée par la Grande déportation, par les fuites massives face aux razzias des marchands d’esclaves, à la levée de l’impôt, au travail forcé et aux cultures obligatoires pendant la période coloniale²⁹⁰. C’est une réalité de la période contemporaine également, le nombre de personnes migrant suite à des conflits en Afrique ne cesse de croître depuis 1998. Fin 2014, l’Afrique abritait près du tiers des 38 millions de personnes vivant en situation de déplacement interne à travers le monde²⁹¹. Entre 1960 et 1990, le Mali a connu quatre grandes vagues de migrations de populations, essentiellement touarègues et principalement vers l’Algérie et la Libye. Les migrations de 1963, 1984 puis de 1990-1991 avaient des motivations principalement politiques et sécuritaires. Celles de 1972-1973 et 1985-1986, avaient pour causes essentielles la situation de sécheresse au Mali et dans d’autres pays du Sahel. Il nous est malheureusement impossible de quantifier avec précision ces flux migratoires car il n’existe pas de statistiques officielles de ces déplacements. Ce qui traduit certainement la volonté du régime de Modibo KEITA de maintenir le flou sur la gravité humanitaire de ces situations. Le début des années 1990 est aussi marqué par d’autres vagues de migration, pour les mêmes raisons politiques, cette fois-ci plus vers la Mauritanie, le Burkina Faso et le Niger.

Pour des raisons politiques, commerciales, climatiques et religieuses le Sahel a depuis toujours constitué un espace ouvert aux migrations humaines. Parmi les causes ayant provoqué ces migrations, deux paraissent déterminantes : celles liées aux conditions politiques et climatiques. Le Mali comme d’autres pays du Sahel se caractérise par la grande mobilité de sa population aussi bien à l’intérieur (personnes déplacées) qu’en dehors de son territoire (personnes réfugiées). Les épisodes de sécheresse (1996, 2006, 2009, 2011), d’inondation et d’épidémie, combinés avec la pauvreté chronique et l’instabilité des marchés, provoquent des

²⁹⁰ *Ibidem.*

migrations qui sont autant une stratégie de survie qu'une méthode d'adaptation à ces situations de crise. Au Mali cette mobilité forcée concerne essentiellement les populations du nord, les plus exposées, qui sont majoritairement des Touaregs.

Au niveau politique, dès le lendemain de l'indépendance du Mali en 1960, éclate la première rébellion touarègue qui est très fortement réprimandée par le régime de Modibo KEITA. Le premier contact violent entre un groupe touareg et un État-nation né de la décolonisation est intervenu suite au déclenchement, dans l'Adagh, d'une première rébellion touarègue de 1963-64 soit trois ans seulement après l'indépendance du Mali²⁹². On assiste aux premières vagues de migrations dès 1964, essentiellement des Touaregs de l'Adrar des Ifoghas vers l'Algérie et la Libye. La raison du départ est intimement

« liée à la situation qui prévalait alors dans la région : des membres de certaines familles avaient rejoint la "rébellion" contre le pouvoir central du Mali. L'armée malienne s'attaquait alors, en guise de représailles, aux populations civiles. Ces familles ont ainsi, pour des raisons de sécurité, fui vers le nord »²⁹³, l'Algérie et la Libye.

Au niveau climatique, tout au long de ces années 1960, la sécheresse s'installe et, au début des années 1970, la situation devient catastrophique. La période de 1972 à 1973 est marquée par les grands départs de familles laissant derrière elles des troupeaux décimés et des membres de leurs familles ne pouvant pas supporter le voyage. Une partie des Touaregs fuit vers le nord et essaie de trouver refuge dans le sud de l'Algérie. Ce sont les Touaregs nomades qui ont l'habitude de se déplacer le long de la frontière Algérie-Mali.

²⁹¹ IDMC, Global Overview 2015, « People Displaced by Conflict and Violence », mai 2015, disponible sur : www.internal-displacement.org, consulté le 30 avril 2018.

²⁹² D. BADI AG KHAMMADINE, « Genèse et évolution du "problème touareg" », <http://www.tombouctoumanuscripts.org>, consulté le 30 avril 2018.

²⁹³ D. BADI AG KHAMMADINE et R. BELLIL, « Les migrations actuelles des Touaregs du Mali vers le sud », publié le 6 mai 2005, <http://tamedourt.nomades.info/spip.php?article14> consulté le 30 avril 2018.

« Il s'agit d'abord de tribus appartenant au groupe des Kel Adagh²⁹⁴ mais qui vivent de manière relativement autonome en nomadisant sur un territoire qui s'étend du nord de l'Adrar des Ifoghas jusqu'aux environs de Timissao au sud-ouest de l'Ahaggar²⁹⁵. Ces tribus appelées "Kel Afella" se regrouperont autour d'un lieu appelé Timyawin, situé sur la frontière, entre deux lits d'oueds, à environ 700 km au sud-ouest de Tamanrasset. Le second groupe nomadisant près des frontières est constitué de Touaregs Kel Ahaggar installés depuis plusieurs générations dans le Tamesna nigérien. Les membres de ce groupe se replieront d'abord autour d'In Guezzam, village situé à la frontière algéro-nigérienne. Avec ces Kel Ahaggar arrivent quelques familles nomadisant au nord de l'Aïr, ainsi que de nombreux Kountas »²⁹⁶.

Face à la persistance des sècheresses, le début des années 1980 connaît un regain des vagues de déplacements avec « une nouvelle arrivée de "réfugiés" provenant cette fois-ci de l'intérieur et même du sud »²⁹⁷. Ils quittent l'Adrar des Ifoghas pour aller vers la Libye, le Niger et l'Algérie. Pour beaucoup de ces réfugiés les conditions d'exil demeurent des plus dures, notamment en Algérie.

« La malnutrition, l'absence de centres de santé et de personnel médical compétent font que la moindre maladie bénigne prend les proportions d'une épidémie qui décime surtout les enfants en bas âge. La scolarisation est quasiment nulle. L'habitat relève bien souvent du taudis et seule l'entraide permet aux gens de construire quatre murs et un toit pour abriter la famille. Trouver un emploi relève du miracle et seuls quelques jeunes déjà scolarisés au Mali, au milieu des années 70, ont pu trouver à être employés à Tamanrasset. Pour la grande majorité,

²⁹⁴ Les Kel Adagh sont un ensemble de tribus touaregs habitant l'Adrar des Ifoghas dans la région de Kidal au Mali et dans les Wilaya de Tamanrasset et d'Adrar en Algérie, <https://fr.wikipedia.org>, consulté le 31 mai 2018.

²⁹⁵ Hoggar ou Ahaggar est un massif montagneux qui s'élève à 2 918 mètres d'altitude dans le Sud de l'Algérie, au cœur du Sahara.

²⁹⁶ D. BADI AG KHAMMADINE et R. BELLIL, 6 mai 2005, *op. cit.*

²⁹⁷ *Idem.*

le voyage vers la Libye reste la seule possibilité de se faire un pécule »²⁹⁸.

Face à l'affluence et aux difficultés d'accueil en Algérie, des vagues de retour, bien souvent forcés, sont organisés à partir de 1984 en accord avec les autorités maliennes. Après un voyage éprouvant sans vivres ni eau, les personnes refoulées ont été en grande majorité dépossédées de leurs biens de l'autre côté de la frontière, au Mali, et abandonnées près des villages. Il leur fallait, par la suite, affronter les militaires maliens qui refusaient de les considérer comme citoyens de ce pays. À nouveau au début de l'année 1990, des milliers de familles touarègues furent expulsées d'Algérie vers le Mali et le Niger avec une promesse d'aide du Fonds international d'aide au développement (FIDA) pour faciliter leur réinstallation. Au Mali, l'aide internationale ne parvenait pas aux populations déplacées, ce qui a provoqué l'apparition d'un nouveau mouvement armé touareg²⁹⁹. L'armée malienne exécuta alors en représailles des centaines de personnes, surtout des populations civiles, ce qui a eu pour effet d'accentuer les phénomènes d'exode et de retour vers les différents lieux de refuges. Mais cette fois, les autorités algériennes ont semblé comprendre que la réinstallation définitive et le retour des refoulés Touaregs dans leurs lieux de refuge étaient liés à l'octroi d'un minimum vital pour leur survie.

La tendance migratoire des Touaregs à partir du début des années 1990 se porte toutefois sur la Mauritanie. Ainsi, en mai 1991, à la suite d'un massacre commis par l'armée nationale du Mali à Léré, se produit un exode massif des populations du nord-ouest du pays, principalement de la région de Tombouctou, vers la Mauritanie³⁰⁰. Vers 1995, trois camps abritaient entre 40 000 et 55 000 personnes,

²⁹⁸ *Idem.*

²⁹⁹ P. BAQUÉ, « Camps de réfugiés Touaregs en Mauritanie. Les rapports nord-sud et l'aide au développement », In H. CLAUDOT-HAWAD, *Le politique dans l'histoire touarègue* [en ligne], Aix-en-Provence, Institut de recherches et d'études sur le monde arabe et musulman, 1993 <http://books.openedition.org/iremam/2797> Consulté le 30 avril 2018.

³⁰⁰ *Ibidem.*

dont 65 % étaient Touaregs, et 35 % Arabes³⁰¹. S'y ajoutaient environ 5 000 personnes dispersées dans d'autres parties de la Mauritanie, restées dans les dunes avec leurs troupeaux ou qui faisaient des va-et-vient sur la frontière malienne³⁰². Le Burkina Faso a également accueilli les réfugiés issus de conflit de 1991 au Nord du Mali. Toutefois, au Burkina comme ailleurs, les chiffres sont difficiles à déterminer. Les chiffres officiels paraissent parfois plus bas que la réalité, parfois surévalués : les nomades sont difficiles à recenser. On estime que 35 000 à 50 000 Maliens ont trouvé refuge au Burkina en 1991³⁰³.

Bien que les déplacements massifs de populations pour les raisons invoquées ci-dessus soient fréquents dans la trajectoire de l'État au Mali, la crise de 2012 engendre une vague de migration bien plus importante que les précédentes avec de fortes implications sociales.

1.2.1.2. La particularité de l'exode de 2012

La crise de 2012 intervient dans un contexte où le Mali était déjà aux prises avec une crise humanitaire complexe combinant crise alimentaire et nutritionnelle et des taux de vulnérabilité élevés. En effet, avant même la crise le Mali fait face à une crise alimentaire grave dans toute la bande sahélienne de son territoire à cause de la mauvaise campagne agricole 2011-2012. Les estimations du ministère de l'Agriculture indiquaient déjà une baisse de la production céréalière de 41 % (soit 5 286 351 tonnes toutes céréales confondues) en 2011-2012. Dans les régions du Nord ce déficit était estimé à 138 690 tonnes et la population affectée à plus de 900 000 personnes³⁰⁴. Cette insécurité alimentaire et la dégradation des conditions

³⁰¹ R. POULTON et I. AG YOUSSEF, *La paix de Tombouctou Gestion démocratique, développement et construction africaine de la paix*, Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement, Genève, 1999, p. 157.

³⁰² Ibidem.

³⁰³ Ibidem.

³⁰⁴ Observatoire du Développement Humain Durable et de la Lutte Contre la Pauvreté & Programme des Nations Unies pour le Développement, *Effets économiques et financiers de la crise politique et sécuritaire 2012 au Mali : analyse de la situation et énoncé de mesures conservatoires*, Rapport final, février 2013. <http://www.ml.undp.org/content/dam/mali/docs/omd/RAPPORT%20FINAL%20EFFETS%20ECO>

de vie des populations se sont aggravées avec la crise politique et sécuritaire qui est à l'origine des migrations massives des populations du nord. Alors que commence la crise, il était estimé que 4,6 millions de personnes étaient en risque d'insécurité alimentaire au Mali, dont 2,97 millions d'individus vivant dans des zones touchées par la sécheresse et 1,63 millions de personnes vivant dans les trois régions du nord³⁰⁵.

L'une des principales conséquences de la crise de 2012 est la migration de près de plus de 430 000 civils au Mali et dans les pays voisins³⁰⁶. La première vague de migration a eu lieu en janvier 2012, « suite aux affrontements entre l'armée malienne et les combattants du Mouvement National de Libération de l'Azawad (MNLA). D'autres déplacements ont fait suite à l'occupation par le MNLA des villes de Kidal, Gao et Tombouctou à partir de fin mars 2012 »³⁰⁷, et à la prise de Gao par le MUJAO en juin 2012.

« Plus de 145 000 personnes ont fui au Burkina Faso, en Mauritanie et au Niger³⁰⁸, se réfugiant dans les régions de la ceinture sahélienne, une zone confrontée à une vulnérabilité chronique en raison d'une mauvaise gouvernance, d'un accès limité aux services de base, des ressources naturelles très limitées, de faibles opportunités d'emplois et de la désertification induite par le changement climatique »³⁰⁹.

Sur le territoire malien, 229 000 personnes ont été déplacées du nord vers le sud du Mali et vivent depuis « dans des conditions difficiles, dans des maisons louées ou des centres urbains surpeuplés »³¹⁰. Non seulement leurs conditions de vie

[NOMIQUES%20ET%20FINANCIERS%20VFF%2015%2003%202013.pdf](#) consulté le 05 juin 2018.

³⁰⁵ OCHA Mali, Aperçu des besoins humanitaires du Mali, 2015 <https://www.humanitarianresponse.info>, consulté le 05 juin 2018.

³⁰⁶ HCR, État des lieux de la situation au Mali, Rapport, *op. cit.*

³⁰⁷ *Idem*, p. 8.

³⁰⁸ Le 14 janvier 2013, le nombre de réfugiés officiels s'élevait à 146 324. Voir le site Web du HCR pour consulter les derniers chiffres : <http://data.unhcr.org/MaliSituation/regional.php>

³⁰⁹ Oxfam, *Les réfugiés du conflit malien*, Document d'information, n° 167, 22 janvier 2013, p. 6. https://www.oxfamfrance.org/sites/default/files/file_attachments/policy_paper/oxfam_mali_refugiés_220112_complet-2.pdf

³¹⁰ *Idem*, p. 3.

demeurent précaires, mais elles se retrouvent devant des difficultés financières majeures pour faire face au loyer, aux charges quotidiennes et aux dépenses de santé, malgré la gratuité qui leur était officiellement accordée par le ministère de la Santé. La majorité d'entre elles dépendent de l'aide humanitaire et de la solidarité des parents ou des amis qui connaissaient déjà de grandes difficultés avant le début du conflit.

En Mauritanie, à partir du 25 janvier 2012, des milliers de Maliens ont trouvé refuge dans la Moughataa de Bassiknou (région de Hodh Echarghi). Fassala, commune de Bassiknou, située à trois kilomètres de la frontière malienne, fut le premier site de transit qui a accueilli les réfugiés. Les autorités de la République Islamique de Mauritanie, avec l'appui du HCR, ont identifié un site à Mberra, soit à 18 km de Bassiknou et à 50 km de la frontière malienne, pour l'installation d'un camp. À la date du 7 mai 2012, selon le HCR, plus de 63 000 réfugiés étaient hébergés dans ce camp. Il faut y ajouter 15 000 réfugiés qui n'ont pas voulu s'installer dans le camp de réfugiés et ont fait le choix de d'installer en ville. La condition des réfugiés maliens en Mauritanie n'est pas facile. Comme le constate Oxfam, une organisation non gouvernementale : « Bien que l'État mauritanien leur ait accordé le statut de réfugiés (...), il s'est opposé à la fourniture d'une aide en dehors des camps et considère ces personnes comme des migrants »³¹¹. L'installation des réfugiés se fait dans des conditions assez difficiles pour la population hôte en Mauritanie qui connaissait déjà « une insécurité alimentaire [chronique et] un accès insuffisant aux services de base »³¹². Par exemple, « seulement 26 % de la population mauritanienne jouit d'un accès permanent à une eau de qualité et les taux de malnutrition dans les zones d'accueil dépassent le seuil d'alerte défini par l'OMS »³¹³. Par comparaison, 28 % de la population au Burkina Faso et 49 % au Niger ont accès à une eau de qualité³¹⁴. En Mauritanie, le taux de malnutrition aiguë globale dans le Hodh Chargui (zone d'accueil des réfugiés) est de 16,2 %, alors que le seuil d'alerte est de 15 %. Au Burkina Faso, la

³¹¹ Oxfam, 22 janvier 2013, *op. cit.*, p. 12.

³¹² *Idem*, p. 3.

³¹³ Oxfam, 22 janvier 2013, *op. cit.*, p. 12.

malnutrition aiguë globale dans la région du Sahel est estimée à 11,5 % (le seuil critique étant de 10 %). Au Niger, le taux de malnutrition aiguë globale est estimé à 12,3 % au niveau national³¹⁵.

« Le conflit dans le nord du Mali a infligé une nouvelle épreuve à ces communautés déjà très appauvries. Tout d'abord, leurs moyens d'existence ont été rudement mis à mal par un ralentissement du commerce et des échanges transfrontaliers et par la perturbation de la transhumance. En Mauritanie, les personnes vivant à proximité de la frontière avaient pour habitude de s'approvisionner en denrées alimentaires (comme le millet et le maïs) sur les marchés du nord du Mali ; ces produits sont désormais plus chers et plus difficiles à se procurer. Ensuite, la présence de réfugiés fait peser de nouvelles contraintes sur les terres et l'eau, surtout dans les zones où les réfugiés sont plus nombreux que la communauté locale. Des tensions ont commencé à naître entre les réfugiés et les populations hôtes, certaines déplorant le fait que les réfugiés bénéficient de l'aide internationale alors que leurs propres besoins sont ignorés. En Mauritanie, ces tensions ont engendré dès le mois de novembre 2012 des manifestations à Bassikounou, une ville de quelque 42 000 habitants qui [accueillait] 54 000 réfugiés. [Les manifestants réclamaient l'accès à l'aide reçue par les réfugiés ainsi qu']un renfort de l'aide et des emplois »³¹⁶

« Au Burkina Faso et au Niger, les réfugiés ont choisi librement leurs lieux d'installation en fonction de leurs moyens de subsistance, des affiliations communautaires ou de précédentes expériences dans les camps dans les années 1990 »³¹⁷. Ainsi, depuis le début des années 1990 et les insurrections qui ont entraîné une longue période d'instabilité et de violence dans le nord du Mali, la

³¹⁴ Consolidated appeals process (CAP) (2012) pour la Mauritanie, le Burkina Faso et le Niger.

³¹⁵ Enquête nutritionnelle nationale utilisant la méthodologie SMART, Mauritanie, juillet 2012, résultats préliminaires MS/ONS/UNICEF); enquête SMART 2011, rapport d'enquête nutritionnelle nationale 2011, ministère de la Santé du Burkina Faso, novembre 2011 ; CAP, 2012.

³¹⁶ *Idem*, pp. 12-13.

ville de Djibo est devenue un véritable refuge pour les Maliens. Une nouvelle vague de migrations a débuté en janvier 2012. Au Burkina Faso, le camp de Mentao, a été rapidement rénové et a rouvert ses portes pour accueillir une première vague d'arrivants en février 2012. « Au Burkina Faso, plus de 38 000 personnes ont trouvé refuge principalement dans six camps officiellement reconnus, mais aussi dans des sites informels et en milieu urbain »³¹⁸. On dénombre 41 391 réfugiés pour la région nord du Burkina Faso³¹⁹. La capitale Ouagadougou enregistre 3 617 réfugiés et la ville de Bobo Dioulasso 2 134. Ils sont installés dans des camps ou louent des maisons dans les villes. Tout comme en Mauritanie et au Niger, l'accueil des réfugiés au Burkina Faso intervient dans un contexte de crises diverses pour cet État. La sécheresse de 2011 et la mauvaise campagne agricole 2011-2012 ont provoqué une crise alimentaire et nutritionnelle qui a touché plus de 2,8 millions de personnes au Burkina Faso³²⁰. En raison des événements sociopolitiques qui se sont succédés au Burkina Faso depuis la fin de 2014, le pays reste politiquement fragile. Beaucoup de réfugiés « sont des éleveurs qui ont fui pour la plupart vers des sites où les pâturages sont meilleurs à proximité de la frontière malienne. Ils se sont déplacés avec un cheptel total estimé entre 30 000 et 50 000 animaux »³²¹. La situation géographique des camps de réfugiés les éloigne des pâturages qui demeurent assez restreints. Le partage de ce peu de pâturages avec la population hôte demeure une source de tension constante. Ces tensions avec les agriculteurs burkinabés sont exacerbées par « des déplacements de bétail non contrôlés [qui] détruisent des terres cultivées »³²².

« Au Niger, 50 000 personnes³²³ sont réparties dans trois camps et 13 sites, certaines personnes ayant par ailleurs choisi la capitale, Niamey »³²⁴. Les régions

³¹⁷ *Idem*, p. 9.

³¹⁸ *Idem*.

³¹⁹ www.data.unhcr.org. Même source pour les chiffres donnés dans la phrase suivante.

³²⁰ www.humanitarianresponse.info/en/operations/burkina-faso

³²¹ OCHA, « Mali +, scénario de planification pour la crise malienne », 2012 cité par Oxfam, 22 janvier 2013, *op. cit.*, pp. 13 et 29.

³²² Oxfam, 22 janvier 2013, *op. cit.*, p. 13.

³²³ <http://data.unhcr.org/MaliSituation/country.php?id=157>

³²⁴ Oxfam, 22 janvier 2013, *op. cit.*, p. 9.

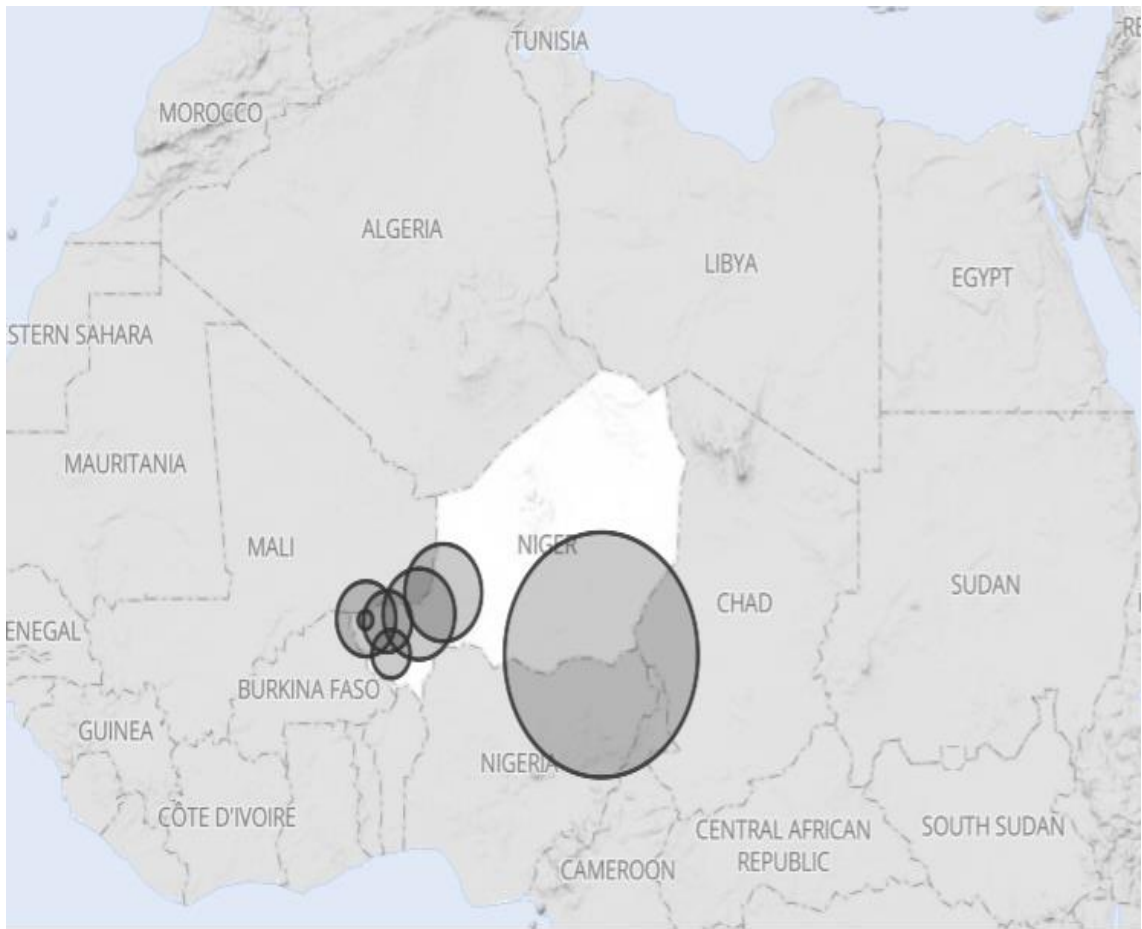
de Tillabéri et Tahoua abritent les différents camps de réfugiés. Le Niger, à l'instar des autres pays du Sahel, est caractérisé par une fréquence et une récurrence des crises alimentaires et catastrophes naturelles, touchant des populations déjà fortement affectées par un niveau de pauvreté élevé et ayant de faibles capacités de résistance aux crises. Au-delà de ces facteurs, les réfugiés maliens ne sont pas les seuls que le Niger accueille. En effet, l'instabilité dans certaines régions du Nigeria a occasionné des flux importants de réfugiés nigériens et de retournés nigériens, estimés à 105 000 en 2015³²⁵. La dégradation de la situation sécuritaire au nord-est du Nigeria et en Libye a engendré un afflux continu de population alors que la capacité d'absorption des communautés hôtes est saturée. Ces réfugiés et déplacés sont présents sur plus de 100 villes, villages et îles du Lac Tchad. Par ailleurs il existe des flux migratoires des pays subsahariens en direction de la Libye ou de l'Algérie via le Niger dont les données sont difficiles à maîtriser. Selon les chiffres enregistrés par l'Organisation Internationale pour les Migrants (OIM), le nombre de migrants refoulés et fuyant l'Algérie et la Libye s'élève en août 2014 à 16 916 personnes (15 367 nigériens et 1 549 étrangers) parmi lesquels 407 femmes et 915 mineurs³²⁶. Toutefois, à partir de 2011, la crise libyenne a perturbé ces flux et a entraîné la fuite et le refoulement d'environ 200 000 personnes vers le Niger, ajouté au nouveau phénomène des femmes et des enfants vulnérables originaires de la région de Zinder, en situation de migration irrégulière vers l'Algérie et rapatriés ou refoulés. Cela a contribué à un manque de revenus ayant une incidence élevée sur le pouvoir d'achat des communautés concernées sans parler de la pression vu le taux de chômage élevé des jeunes et les tensions pouvant en découler³²⁷.

³²⁵ OCHA Niger, *Aperçu des besoins humanitaires au Niger*, 2014, www.humanitarianresponse.info/operations/niger, consulté le 30 mai 2018.

³²⁶ *Ibidem*.

³²⁷ *Ibid*.

Figure 14 : Carte des populations réfugiées au Niger



Source : Publication UNHCR, Population réfugiée au Niger, www.unhcr.org, consulté le 11 mars 2019.

Figure 15 : Réfugiés par pays d'origine

Country of origin	Source	Data date	Population
Nigeria	UNHCR, Government	28 Feb 2019	68.0% 118,868
Mali	UNHCR, Government	28 Feb 2019	31.8% 55,496
Chad	UNHCR, Government	28 Feb 2019	0.1% 165
Dem. Rep. of the Congo	UNHCR, Government	28 Feb 2019	0.0% 74
Autres	UNHCR, Government	28 Feb 2019	0.0% 69
Central African Rep.	UNHCR, Government	28 Feb 2019	0.0% 59
Côte d'Ivoire	UNHCR, Government	28 Feb 2019	0.0% 36

Population réfugiée

174,767

Last updated 28 Feb 2019

Source : Publication UNHCR, Population réfugiée au Niger, www.unhcr.org, consulté le 11 mars 2019.

L'Algérie, pour sa part a historiquement toujours été connue comme une terre d'accueil pour les réfugiés. Après chaque crise provoquée par une catastrophe naturelle dans le désert du Sahara, des Africains subsahariens se sont régulièrement installés dans le sud de l'Algérie. Depuis 1975, le pays accueille des réfugiés sahraouis sur son territoire tandis qu'au fil des années, il a été la destination de mouvements de réfugiés fuyant les crises qui sévissaient en Côte d'Ivoire, en République démocratique du Congo et, plus récemment, au Mali³²⁸. Comme déjà invoqué depuis les premières vagues de migration issues de la répression des insurrections touarègues de 1963 et des famines du début des années 1970, ce pays a toujours servi de lieu de refuge pour des milliers de personnes vivant au Nord du Mali. Le nombre de réfugiés maliens en Algérie dans la crise de 2012 est estimé à 1 500 personnes³²⁹, toutes issues des régions de Tombouctou, Kidal, Ménaka et Ansongo. Ce déplacement massif de réfugiés maliens intervient cette fois-ci dans un contexte où l'Algérie se trouve débordée face à l'afflux de réfugiés. En effet, depuis le printemps arabe, l'Algérie s'est transformée en refuge pour les migrants venus de Tunisie, de Libye, d'Égypte et de Syrie. Ce qui rend assez difficile la prise en charge des réfugiés, d'où la précarité de leurs conditions de vie dans ce pays.

Vivant des situations difficiles dans les pays limitrophes, ces réfugiés sont cependant peu nombreux à rentrer au Mali depuis la fin du conflit. Ceci s'explique par plusieurs raisons. Une première raison est la situation économique du Mali, déjà difficile, qui s'est considérablement dégradée avec le conflit de 2012. Une autre raison est liée aux considérations sécuritaires. En effet, selon le bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA) Mali,

« la situation sécuritaire reste encore précaire dans les régions du nord et du centre du Mali où de nombreux actes de banditisme et de terrorisme sont toujours signalés. Les régions de Mopti, Tombouctou,

³²⁸ M. SAÏB MUsETTE, « Algérie : les facettes de la migration pour cause de crises », *Revue Migrations forcées*, n° 45, mars 2014.

³²⁹ Près de 150 000 réfugiés et 230 000 déplacés au Mali, selon l'ONU, lemonde.fr.

Gao et Kidal sont quotidiennement en proie [à] des actes de banditisme, des affrontements entre groupes armés, des actes de terrorisme et des conflits inter et intracommunautaires. L'insécurité sur les principaux axes routiers entrave la circulation des personnes et des biens, l'accès des populations aux services sociaux de base, ainsi que l'accès des humanitaires aux populations vulnérables. Jusqu'en juillet 2016, des affrontements ont opposé des groupes armés signataires de l'accord de paix dans la région de Kidal. Aussi, les conflits inter communautaires notamment dans les régions de Mopti et Ménaka, la présence de groupes radicaux et des actes de terrorisme au centre du pays constituent une menace pour la sécurité des populations. Ensemble, ces facteurs ont conduit courant 2016 à de nouveaux mouvements forcés de populations et freiné les intentions de retour de certains anciens déplacés. Ainsi, à la date du 30 septembre 2018, 77046 personnes (soit 14231 ménages) sont encore déplacées à l'intérieur du Mali tandis que 140276 Maliens sont réfugiés dans les pays limitrophes³³⁰. Par ailleurs, de 2012-2018, 68978 rapatriés ont été enregistrés »³³¹.

Aussi depuis 2016, l'insécurité s'est accentuée au centre du Mali en particulier dans la région de Mopti, provoquant de nouveaux mouvements de populations.

Par ailleurs, en raison de la nature transnationale de cette crise et aussi de l'interdépendance économique des États voisins du Mali, les conséquences économiques sur les pays qui lui sont limitrophes sont directes. Pour la Mauritanie, cette crise a mis à mal les relations économiques entre elle et le Mali. Le port de Nouakchott est devenu une importante plaque tournante sur la route commerciale menant au Mali. Le ralentissement des activités commerciales au Mali a considérablement diminué les transactions via ce port. Aussi, les éleveurs pasteurs de la Mauritanie et du Burkina Faso transfrontaliers utilisant les pâturages du nord du Mali ont durement ressenti l'impact du conflit et ses conséquences économiques sur leurs activités ont été fortement ressenties. Pour ce qui est du Sénégal, la crise

³³⁰ OCHA Mali, *Les mouvements de la population*, Rapport cluster Protection Mali, 18 octobre 2018, www.reliefweb.net, consulté le 24 novembre 2018.

³³¹ *Ibidem*.

a permis une forte augmentation du trafic de drogue et de la criminalité organisée du fait de la porosité de ses frontières avec le Mali.

Début mai 2012, le Haut-commissariat des nations unies pour les réfugiés (HCR) et la Croix Rouge estimaient à 320 000 le nombre de personnes déplacées par le conflit. Fin mai 2012, ce sont près de 168 000 d'entre elles qui se sont réfugiées principalement dans les pays limitrophes, c'est-à-dire dans la pointe sud-est de la Mauritanie, le Nord du Burkina Faso et au Niger où près de 51 000 individus ont été enregistrés.

Pour accueillir ces réfugiés, l'encampement est la solution retenue par le Mali et la communauté internationale.

1.2.2. Les camps, une nécessité provisoire dont il faut pouvoir sortir

Face à l'afflux des réfugiés maliens, l'État du Niger et le HCR ont décidé l'ouverture de camps dans les régions de Tillabéri et Tahoua au Niger. En effet, les camps sont la forme d'accueil la plus fréquente. Leur construction et leur organisation sont gérées par des organisations spécialisées, principalement le HCR et des ONG, et aussi par les États du Mali et du Niger. Comme l'observe Véronique LASSAILLY-JACOB :

« les camps sont la forme d'accueil la plus fréquemment adoptée par des autorités pour assister et contrôler des populations étrangères qu'elles soient démunies d'un titre de séjour où à la recherche d'une protection. Trop souvent, les camps sont présentés comme un modèle unique d'univers clos, alors qu'ils revêtent des réalités multiples. Ils sont fermés ou ouverts sur l'extérieur, dépendant fortement de l'aide internationale ou bien prenant la forme de sites agricoles dans lesquels

des terres arables sont mises à la disposition des populations réfugiées »³³².

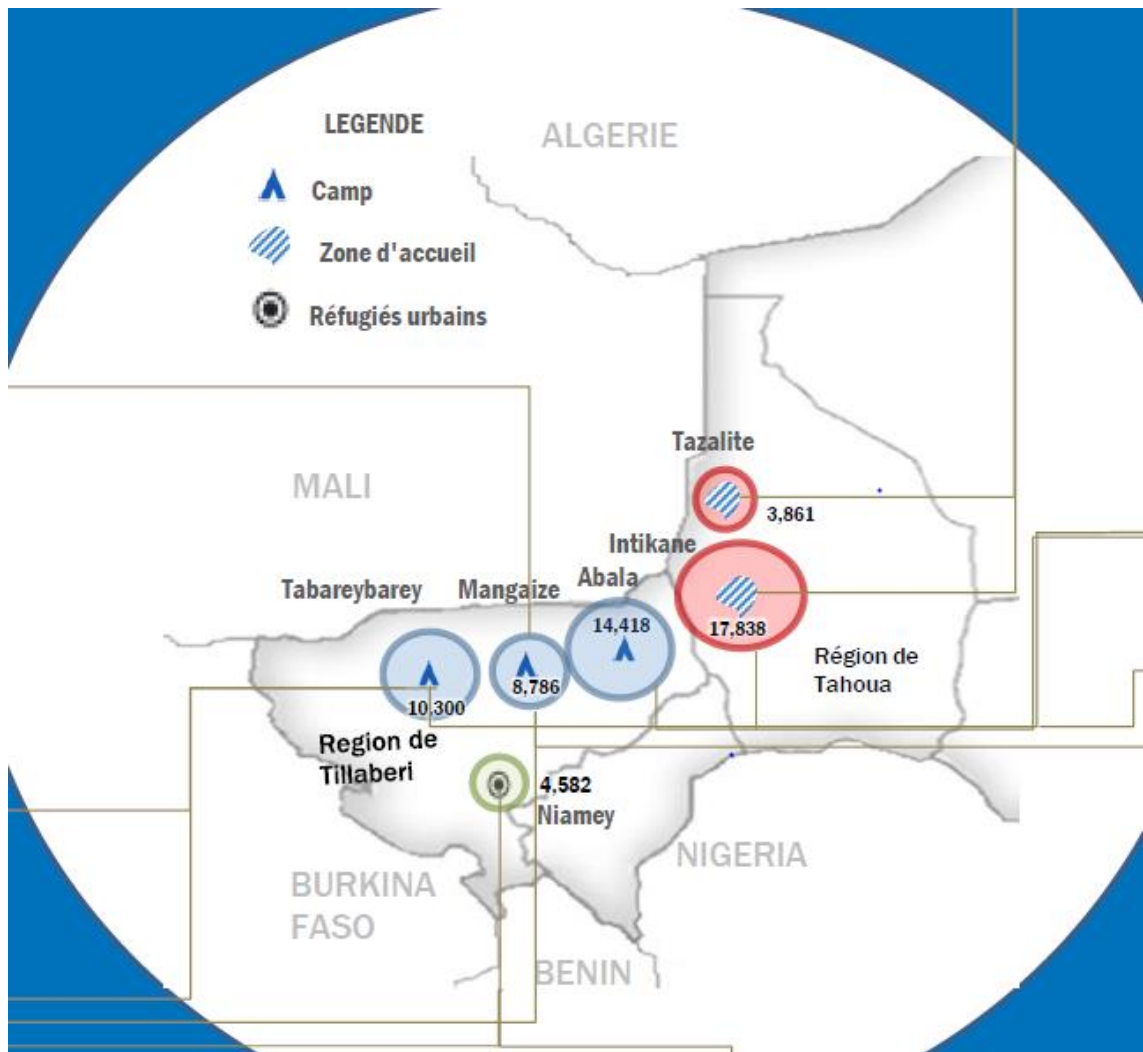
Les réfugiés qui y vivent ne constituent pas un groupe homogène, mais un groupe assez hétéroclite avec une trajectoire migratoire commune. L'analyse du contexte de migration forcée des réfugiés des camps de Tabarey-barey et d'Abala permet de comprendre les expériences d'exil de ces réfugiés et les dynamiques sociopolitiques et culturelles dans ces deux camps.

1.2.2.1. Migrations forcées et dynamiques du camp

La région de Tillabéri, frontalière avec le Mali, couvre la majeure partie du Nord-Ouest du Niger et comprend 6 départements : Filingué, Kollo, Ouallam, Say, Téra et Tillabéri. Différents groupes ethniques composent sa population dont les Songhaïs, les Soudjé, les Kel Tamasheq, les Wogo, les Kurtey (dans les îles) et les Peulhs. Les langues qui y sont parlées sont le zarma-songhaï, le tamasheq et le peulh. Ces ethnies et langues partagées avec le nord Mali explique que cette région de Tillabéri à elle seule compte trois camps de réfugiés maliens : Abala, Mangaizéb et Tabarey-barey. Nous avons choisi d'étudier les camps d'Abala et Tabarey-barey car il s'agit des deux plus grands de par leur taille, leur diversité ethnique et la région de provenance des réfugiés. Cette proximité avec la frontière, rendait difficile leur sécurisation. L'option d'installer le camp à Tabarey-barey et Abala a été retenue par les autorités du Niger en tant que solution pour garantir la protection des réfugiés suivant les normes nationales et internationales. Les sites de Tabarey-barey et Abala ont alors été choisis de commun accord avec les autorités coutumières et administratives ainsi qu'avec les communautés riveraines pour camper les réfugiés. Ainsi entre mars et mai 2012 les camps de Tabarey-barey et Abala étaient créés et opérationnels.

³³² V. LASSAILLY-JACOB, « Réflexions autour des migrations forcées en Afrique subsaharienne » in Céline Yolande KOFFIE-BIKPO et Ousmane DEMBELE (dir.), *Perspectives de la géographie en Afrique subsaharienne*, tome 1, Actes du Colloque international en hommage aux enseignants-chercheurs honoraires de l'Institut de Géographie Tropicale, 14-17 septembre 2009, Université de Cocody (Abidjan, Cote d'Ivoire), Éditions Universitaires Européennes, Riga (Lettonie), sept. 2009, p. 6.

Figure 16 : Situation des camps et zones d'accueils des réfugiés à la frontière Mali-Niger



Source : UNHCR, Operation Sahel Réfugiés maliens au Niger, mai 2016, www.unhcr.org/SahelSituation, consulté le 2019.

Le camp de Tabarey-barey est situé à 6 kilomètres de la ville d'Ayorou, chef-lieu du département dont elle porte le nom, à 85 km de la ville de Tillabéri qui est le chef-lieu de la région. Ayorou est à 45 km de la commune de Labzanga en République du Mali. Le département d'Ayorou est composé de deux communes, Ayorou et Inatès. Le réseau hydrographique est principalement constitué du fleuve Niger dans la partie ouest du département dans la commune d'Ayorou sur une distance de 45 km d'une part, et des mares permanentes et semi permanentes de l'autre part (commune d'Inatès). Les principales activités des populations sont, par ordre d'importance, l'élevage, l'agriculture puis la pêche. La population du

département d'Ayorou était estimée en 2015 à 61 660 habitants³³³ dont 8 615 réfugiés³³⁴

Le camp d'Abala est situé à la sortie de la ville d'Abala dans la partie septentrionale de la région de Tillabéri. Le département d'Abala a une superficie de 11 500 kilomètres carrés avec une population estimée à 15 599 habitants³³⁵. Il est limité au Nord par la république du Mali et le département de Tillia, au sud par le département de Filingué et de Doutchi, à l'Est par le département de Tahoua et à l'ouest par le département de Banibangou. Son relief se caractérise par la prédominance des plateaux dunaires. L'approvisionnement en eau se fait par quelques mares semi-permanentes et deux mares permanentes (Aboyock et Malass). Le climat est de type sahélien, caractérisé par l'alternance d'une saison pluvieuse et d'une saison sèche. La population à Abala est constituée de sédentaires et de nomades. Les ethnies majoritairement présentes sont les Haoussas, les Peulhs, les Zarmas, les Touaregs et les Arabes. L'économie tourne autour de l'agriculture, de l'élevage, du commerce et de l'industrie artisanale. Le taux d'accès à l'eau est le même pour toute la région de Tillabéri soit 57,6%. La compréhension de la situation géographique, du climat ainsi que la configuration socioéconomique des deux villes Ayorou et Abala nous donne une idée des difficultés de vie dans les camps de réfugiés qui y sont situés. Les réfugiés dénombrés en 2013 étaient estimés à 13 155 individus³³⁶.

D'après le recensement du HCR en juillet 2016, le camp de Tabarey-barey a une population de 10 003 personnes réparties en 2 389 ménages entre et cinq quartiers. Quant au camp d'Abala, il s'étend sur une superficie d'environ 1,5km², avec une population affichée par le HCR au mois d'octobre 2016 de 14 459 individus pour 2 828 ménages répartis entre cinq quartiers. Chaque quartier est subdivisé en 24 îlots et chaque îlot comprend 12 tentes. L'installation des réfugiés s'est faite

³³³ Selon les résultats des projections 2015 du Recensement Général de la Population et de l'Habitat (RGPH) 2012 au Niger

³³⁴ Publication UNHCR, Population réfugiée au Niger, www.unhcr.org, consulté le 11 mars 2019

³³⁵ *Ibidem*.

³³⁶ *Ibidem*.

progressivement et spontanément via Gaouzel situé à peu près à 3 kilomètres de la frontière du Mali pour ceux du camp de Tabarey-barey. Les réfugiés du camp d'Abala sont rentrés par Adranboukan et Chinegoder et se sont installés un peu à l'écart de l'entrée de la ville d'Abala tout au long de la frontière.

Encadré 1, Une situation d'insécurité dans le Nord Mali, Illustration 1.

Afssatou KASSANDA, réfugiée peulh, 40 ans, commerçante :

« On revenait du marché lorsque nous avons été attaqués par des jeunes gens lourdement armés. On ne sait même pas qui ils sont réellement. Sont-ils des rebelles ? Des islamistes ? Ou de simples opportunistes bandits armés. Ils avaient immobilisé le véhicule qui nous transportait. Ils nous ont tous ligoté, nous ont ensuite fouillés et emporté tout ce que nous avons comme argent et objet de valeurs. Et avant que quelqu'un nous trouve pour nous détacher nous étions à bout de force. Certains d'entre nous ont trop souffert. Les attaques des gens en partance ou qui reviennent des marchés ruraux hebdomadaires sont devenues monnaie courante. Il y a toujours des risques de se faire dépouiller de tout ce qu'on a. Donc nous qui vivons essentiellement de notre commerce étions obligés de quitter notre village pour venir au Niger parce que nous n'avons plus la possibilité d'aller et revenir des marchés en toute sécurité ».

Encadré 2, Une situation d'insécurité et d'assassinats dans le Nord Mali, Illustration 2

Raicha ZANDAYE, réfugiée songhaï, 50 ans, émue jusqu'aux larmes raconte :

« Une nuit, de nombreux hommes armés étaient venus dans notre village en tirant des coups de feu en rafales. Évidemment tout le monde était réveillé et traumatisé. Ensuite ils sont rentrés maison par maison et prenaient de l'argent et tout ce qui avait une valeur marchande. Ils étaient rentrés au domicile de mon frère et après l'avoir battu et humilié ils l'ont forcé à les suivre hors du village. Sans avoir de choix à faire mon frère les a bien sûr suivis et le lendemain les habits qu'il portait

le jour-là ont été retrouvés aux alentours du village. Depuis lors personne ne l'a plus revu. Ils l'ont assassiné j'en suis sûre. Je ne pouvais pas rester dans notre village avec ça et surtout avec le risque de perdre un autre proche. J'ai alors préféré quitter mon village pour venir ici où nous sommes en sécurité. Vous savez ? Il est vraiment impossible de rester dans une zone où on craint constamment d'être assassiné. Voilà qui explique que de nombreux ménages ont fui pour venir se réfugier ici ».

Encadré 3, Violences sexuelles subies par les femmes. Walid MOHAMED, réfugiée béla, 30 ans, ménagère, raconte tête baissée :

« Nous avons subi différentes formes de violences perpétrées par les groupes armés rebelles ou les hommes à barbe se disant islamistes. Ce sont des violences qui nous ont tellement marqués qu'on ne les oubliera jamais de la vie. Ces bandits armés étaient allés dans notre village la nuit et étaient venus chez moi. Ils ont trouvé mon mari, ils l'ont battu, humilié et attaché avant d'abuser de moi. Ils m'ont violé en présence de mon mari et en le forçant de regarder faire. Ça, ce sont des choses extrêmes et croyez-moi, on ne peut pas décrire exactement le malheur qu'elles provoquent dans les ménages et les familles au-delà. Après cet acte rien n'est plus pareil pour nous. Aujourd'hui mon ménage n'existe plus vraiment, mon mari face à l'humiliation dont il a été victime nous a quittés. Il est parti en Côte-d'Ivoire et même si nous avons eu de ses nouvelles, il ne reviendra peut-être jamais dans son village. L'enfant que j'attends ne verra peut-être pas son père et apprendra certainement pourquoi celui-ci a quitté son village. Moi aussi, je resterai toujours gênée devant les autres qui savent ce qui m'est arrivé. Parce qu'au fond, je ne suis pas sûre que l'enfant soit de mon mari, il est peut-être issu de cette nuit de viol. »

Ces entretiens témoignent des violences, persécutions ou autres atteintes graves aux droits humains et à la dignité dont ont été victimes beaucoup de ces réfugiés.

La décision de partir est accompagnée de celle du choix du lieu de refuge. Dans le cas des réfugiés du Libéria et de la Sierra Leone en Guinée, VAN DAMME distingue six facteurs ayant motivé les modes d'installation des réfugiés : l'existence de relations de parenté, la date d'arrivée des réfugiés, le degré de laisser-faire ou de directivité des institutions humanitaires, le rythme d'arrivée des réfugiés (progressif ou non), la disponibilité des terres dans les milieux d'accueil et le degré d'intensité des relations sociales entre les réfugiés et populations d'accueil³³⁷. L'analyse des dynamiques d'installation des réfugiés maliens dans la région de Tillabéri laisse apparaître bon nombre de ces éléments cités par VAN DAMME. Selon les statistiques du HCR, 97 % des réfugiés présents dans les deux camps sont originaires des régions de Gao, Ansongo et Tombouctou. La région de Tillabéri est frontalière au Nord Mali donc assez proche des villes d'origine des réfugiés. La proximité géographique est la première motivation du choix de ce lieu comme refuge. Le choix est aussi motivé par le brassage socioculturel entre ces deux localités à travers les liens familiaux, les liens ethniques et linguistiques, les liens culturels, les échanges économiques et commerciaux.

La région de Tillabéri, en particulier les départements d'Ayorou et d'Abala, est une zone à vocation agropastorale où cohabitent plusieurs communautés aux profils socioéconomiques et culturels distincts³³⁸. Les quatre principales communautés qui y vivent sont les Zarmas et Haoussas à prédominance agropastorale et sédentaire et les Touaregs et les Peulhs qui sont à prévalence pastorale et nomade. Ces populations sont historiquement liées par la même culture et tradition et ont tissé des liens privilégiés de part et d'autre de la frontière. Ils partagent le même mode de vie nomade, les mêmes types d'habitat et coutumes. Ils s'habillent avec les mêmes vêtements et foulards. Les échanges commerciaux entre les communautés existent depuis des millénaires. À titre d'exemple, les Peulhs

337 W. VAN DAMME, « Les réfugiés du Liberia et de Sierra Leone en Guinée forestière (1990-1996) » In Lassailly-Jacob Véronique, Marchal Jean-Yves et Quesnel André (ed.). *Déplacés et réfugiés : la mobilité sous contrainte*. Paris, IRD, 1999, pp. 343-381. Migrations Forcées de Population : Réfugiés, Déplacés, Migrants : Séminaire, Paris, 1995.

338 Les données de ce paragraphe sont principalement tirées de Danish Demining Group, *Dynamiques sécuritaires frontalières et transfrontalières à Ayorou*, Rapport de mission exploratoire, 2015. http://danishdemininggroup.dk/media/1851249/DDG_Sahel_-_Rapport_mission_exploratoire_Ayorou.pdf

d'Ayorou ont des relations privilégiées avec les Peulhs d'Ansongo et de Gao, parlant la même langue et partageant les mêmes traditions et coutumes. Il en est de même pour les Touaregs, les Bêlas et les Songhaïs qui sont en fait le même peuple, séparé par les frontières héritées de la colonisation. Les activités commerciales entre les communautés vivant de part et d'autre de la frontière comprennent le commerce du bétail, les produits artisanaux, le sucre, les dattes, le thé, les tissus, les produits céréaliers qu'ils échangent lors des marchés transfrontaliers à travers le commerce caravanier. Les marchés les plus connus pour les échanges sont les marchés de Djenné, Gao et Tombouctou au Mali et d'Ayorou, Méhana et Bankilaré au Niger. Ils pratiquent l'élevage transhumant. Le degré et l'intensité des relations sociales entre réfugiés maliens et autochtones d'Abala et d'Ayorou peuvent donc être qualifiés de forts et continuels.

De par sa situation géographique, sa densité faible et sa superficie assez importante, la région de Tillabéri répond également au critère de « disponibilité des terres d'accueil » pour les réfugiés. Pour le camp d'Abala, l'identification du site a été effectuée par la mairie à travers sa commission foncière. Ce site couvrait quatorze champs offerts par les autochtones qui seront indemnisés par l'État du Niger. Il en a été de même pour le camp de Tabarey-barey à Ayorou. Les chefferies traditionnelles (chef de canton, les chefs de villages et ceux des quartiers) ont été mises à contribution pour mener des sensibilisations auprès des populations hôtes, aux fins de créer les conditions d'une cohabitation pacifique et constructive.

Les réfugiés ont une marge de manœuvre partiellement limitée dans un contexte de « laisser-faire ». L'existence et la qualité des liens socioculturels avec les autochtones ont été prises en compte malgré leur condition d'arrivée dans une situation de fuite. Pour mieux illustrer cette marge de « laisser-faire » dans les modalités d'arrivée et dans les dynamiques d'installation des réfugiés en Afrique, PÉROUSE DE MONTCLOS parle de « fuite stratégique »³³⁹. Selon lui, même si la pression des événements inspire la décision de partir, elle ne prive pas totalement

³³⁹ M.A PÉROUSE DE MONTCLOS, « Réfugiés : Des stratégies de fuite dans la longue durée », *Politique africaine*, n° 85, Dossier « Réfugiés, exode et politique », 2002, pp. 5-15.

le migrant de son libre-arbitre quant à la destination. L'installation s'est faite de manière spontanée et progressive dans les deux camps. Les premières vagues sont arrivées entre le mois de mars et le mois de mai 2012. Selon les chiffres du HCR, le nombre de réfugiés dans les deux camps est en constante fluctuation avec des départs volontaires, des retours d'anciens réfugiés et d'arrivées de nouveaux réfugiés.

Michel AGIER considère le camp comme une « institution molle, qui a une forme sociale de gouvernance établie, pour faire face à des situations sociales instables »³⁴⁰. Plus précisément, les camps de réfugiés sont selon lui des outils de contrôle pour les humanitaires avec une vision assez réductrice du réfugié dans une catégorie de vulnérable voire de simple corps à soigner et à nourrir dépourvu de toute capacité d'action. Pour mieux étayer cette théorie de la « gouvernance humanitaire » Michel AGIER a recours à la notion de « biopouvoir » telle que développée par Michel FOUCAULT ainsi qu'aux écrits de G. AGAMBEN sur la « vie nue »³⁴¹. Il affirme dans ce sens que

« le Camp en tant qu'institution du biopouvoir pour comprendre que le traitement humanitaire des vulnérables est simultanément la continuation en d'autres temps et sous d'autres cieux d'une mise à l'écart des indésirables ; les camps pour être attentif aux émeutes dont le fantôme inquiète chaque matin les chefs de gouvernement des camps, pour être attentif à la rupture des règles du pouvoir sur la vie nue, et attentif aux situations dans lesquelles l'action politique vient déranger la scène humanitaire »³⁴².

D'un point de vue spatial, cela se matérialise par une mise à l'écart et une assignation à certains lieux, ou plutôt « hors-lieux », celui du camp en étant la figure paradigmatique. Il est donc important de cerner l'organisation des camps étudiés ici et d'établir une classification des réfugiés qui y vivent.

³⁴⁰ M. AGIER, *Gérer les indésirables. Des camps de réfugiés au gouvernement humanitaire*, Paris, Flammarion, 2008, p. 295.

³⁴¹ G. AGAMBEN, *Homo sacer. I : Le pouvoir souverain et la vie nue*. Paris : Seuil, 1997.

³⁴² M. AGIER, 2008, *Op. cit.*, p. 57

1.2.2.2. Les camps, reproduction d'une ségrégation sociale et spatiale

Comme l'explique Véronique LASSAILLY-JACOB,

« Ces camps regroupent ceux qu'on appelle les "statutaires", les réfugiés reconnus donc assistés, protégés et régulièrement recensés, les "visibles" par opposition aux "invisibles" dont on ne connaît pas le nombre qui se fondent en ville ou dans les marges rurales frontalières »³⁴³.

Tel est le cas pour les réfugiés maliens basés dans la région de Tillabéri. On peut les classer en trois groupes : les réfugiés statutaires basés dans les camps, les réfugiés dits urbains qui vivent en ville et les réfugiés à situation dite particulière.

La vie des réfugiés dans les camps est marquée par des différences, des inégalités qui peuvent aller jusqu'à l'esclavage. Les réfugiés statutaires vivent dans les camps de Tabarey-barey et Abala et sont sous la protection du HCR et de ses partenaires. Ils sont majoritaires, soit plus de 80 % du total des réfugiés à Tillabéri. Ils se sont construits un modèle de vie dans ces deux camps. Chaque camp est divisé en quartier. Le nom donné à chaque quartier est en fonction de la provenance des réfugiés avant d'arriver dans le camp. Les ethnies présentes sont les Touaregs qui sont majoritaires à plus de 85 %, les Songhaïs, les Peulhs, les Arabes, les Bambaras, les Haoussas et les Bêlas. Toutes ces ethnies peuvent se retrouver dans n'importe quel quartier du camp. D'après le discours officiel des représentants des organisations non gouvernementales et de l'État du Niger un climat de solidarité règnerait dans le camp. Cependant notre constat en est autre. Lors des différents focus groupes, nos enquêtés sont assis chacun dans un ordre bien déterminé. D'un côté on a les Bêlas, les Peulhs, les Songhaïs et autres ethnies et de l'autre côté on trouve les Touaregs "rouges de peau". Les discours sont très officiels et chaque phrase est bien pensée. Ce qui amène à nuancer fortement la nature du climat décrit officiellement et à mettre plutôt en évidence les clivages ethniques et de caste.

³⁴³ V. LASSAILLY-JACOB, sept. 2009, *op. cit.*, p. 6.

Dans les deux camps, on retrouve le même type d'organisation, qui régit à la fois la vie des réfugiés et leur participation à la gestion du camp. Cette organisation s'articule autour de quartiers et des comités mis en place au sein des réfugiés. Ces comités ont une obligation de prendre en charge les rôles qui leur sont assignés. Les quatre comités principaux sont : le comité central, le comité des communautés, le comité des femmes et le comité des jeunes. Le comité central est l'instance suprême de tous les comités. Pour une question d'équité, le comité central est composé de 3 représentants de chaque quartier. En dehors du comité central, tous les autres comités ont des appellations en fonction des tâches qui leur sont affectées. Ainsi, le comité hygiène et assainissement gère les toilettes et la salubrité sur le camp ; le comité de sensibilisation et communication aide les partenaires à mieux intégrer leurs activités sur le camp ; le comité de vigilance supervise la sécurité à l'intérieur du camp ; le comité de protection aide les partenaires à mettre des dispositifs de protection au niveau des enfants, il rapporte aussi les cas de protection à mettre en place sur le camp ; le comité des femmes défend leurs droits ; le comité des jeunes revendique leurs intérêts ; le comité de plainte sert d'agents de renseignement sur la vie du camp ; le comité de violences basées sur le genre « SVBG » lutte pour bannir ces violences ; le comité de distribution des articles alimentaires et non alimentaires s'occupe de l'approvisionnement; le comité chargé des personnes à besoins spécifiques "PBS" aide les personnes malades et/ou âgées. Tous ces comités sont mixtes et on trouve en leur sein à la fois des jeunes et des adultes. Malgré toutes ces dispositions le problème d'insécurité demeure récurrent.

Officiellement tout a été mis en place pour assurer la sécurité du camp et ses alentours. Dans le souci de prévenir les risques d'insécurité sur le camp, le dispositif sécuritaire comporte deux niveaux. Le premier niveau est assuré par les comités de vigilance qui sont mis en place dans les différents quartiers parmi les réfugiés, par et pour les réfugiés. Ces comités sont chargés de remonter toutes informations utiles au maintien de la sécurité sur le camp aux responsables des deux postes militaires créés sur le camp. Les membres des comités doivent ainsi

dénoncer toute personne malveillante et qui nourrit ou qui menace la paix sur le camp. Dans cette organisation, les réfugiés sont eux-mêmes responsabilisés et cela facilite la remontée de l'information.

Le deuxième niveau de sécurité, repose sur les deux postes militaires qui sont créés à cet effet. À l'intérieur du camp se trouve un poste de la gendarmerie qui gère et règle différents conflits qui peuvent survenir sur le camp. Pour les cas qui dépassent les compétences de la gendarmerie, la justice est alors saisie. L'apport des acteurs au niveau local est également déterminant dans le cadre de la sécurisation des réfugiés. À cet effet, toutes les autorités à différents niveaux ont été sollicitées pour attirer l'attention des populations locales et des réfugiés pour éviter tout acte ou comportement qui pourrait mettre en péril la paix et la cohésion au niveau de la localité.

Toutefois ces dispositifs ne sont pas pleinement efficaces. Le camp est loin d'être un espace sûr. Les cas de vol, de viol ou autres types de violences sont courants dans le camp. La situation géographique du camp, puisqu'il est à 35 kilomètres de la frontière avec le Mali, rend la gestion sécuritaire plus difficile. Les réfugiés continuent d'effectuer des allers-retours entre le Mali et le Niger. Passer la frontière est très facile. Il est ressorti de nos entretiens que beaucoup d'habitants du camp utilisent le statut de réfugié comme couverture et le camp comme une base de repli. Selon les normes de sécurité mises en place par les forces de défense du Niger toute circulation est interdite dans la ville d'Ayorou et alentours de 22h à 6h du matin. Cette interdiction est pourtant bravée quotidiennement puisque certains groupes de réfugiés circulent de part et d'autre des deux frontières et reviennent à l'aube sous leurs tentes au camp, comme en témoignent nos enquêtés.

Encadré 4, Violences et persécutions : illustration 1. Tamatché ALTANINE membre du comité central, ancien militaire à la retraite, 63 ans et de l'ethnie Béla raconte :

« Ici au camp il n'y a pas que des réfugiés. Il y a les représentants de chaque groupe armé ici : MUJAO, MNLA... Nous sommes obligés de garder le silence sur

ça. Sinon ils traversent la frontière et vont tuer ou torturer un membre de notre famille de l'autre côté de la frontière, au Mali. Cela est arrivé à plusieurs personnes ici. Ce sont ces "faux réfugiés" qui vont la nuit commettre des actes de banditisme au Mali et, avant que le jour ne se lève, reviennent se coucher au camp. Même au camp de réfugiés, alors qu'on n'est plus au Mali, ils continuent à nous dominer et le même climat de terreur règne encore ».

Encadré 5, Violences et persécutions : illustration 2. Vida MASSALAT, membre du comité des plaintes, ancien instituteur à la retraite et de l'ethnie songhaï raconte :

« Il y a énormément d'armes qui circulent dans le camp. Ces armes sont enterrées dans le sable et la nuit en allant faire des attaques au Mali ils (faux réfugiés) les déterrent et après leur forfait à l'aube les armes sont à nouveau enterrées dans le sable. Le HCR ferme les yeux sur ça. Et nous, par peur de représailles, on préfère garder le silence. À dire vrai entre nous réfugiés on sait qui est qui ».

Les camps disposent de diverses infrastructures. Il y a une école, quelques points d'approvisionnement en eau, et des installations électriques pour l'éclairage public, même si la grande majorité des lampadaires ne marche pas. Les habitations sont constituées de tentes données et installées en urgence au moment de l'ouverture des camps. Quatre ans après, ces tentes étaient plus que vétustes. La géographie de cette zone aide à comprendre l'hostilité du climat qui rend les tentes de fortune très inconfortables pour les réfugiés. Dans cette zone le relief est essentiellement composé de dunes de sable parsemées de glacis, des plaines, des plateaux où la végétation est presque inexistante hormis quelques espèces de combrétacées, des arbustes épineux et des koris par endroits qui menacent le fleuve d'ensablement. Toutefois, on distingue dans les environs de Yassan une chaîne de collines dispersées et irrégulières avec des pentes très prononcées. Le climat est de type tropical avec 3 saisons par an : une saison sèche et froide qui s'étend d'octobre à février ; une saison sèche et chaude qui s'étend de mars à juin et enfin une saison des pluies qui va de juillet à septembre. La pluviométrie est caractérisée

par sa faiblesse et son irrégularité. Les précipitations sont mal réparties dans le temps et dans l'espace. Les températures restent très élevées et se caractérisent par d'importantes variations non seulement d'une saison à l'autre, mais aussi au cours d'une même journée entre le jour et la nuit. Les températures oscillent entre un maximum de 48°C et un minimum de 17°C. Quelques familles de réfugiés ont pu construire quelques maisons en banco, assez fragiles, qui peuvent tenir plus ou moins deux ans. Ces habitations traduisent la situation d'extrême précarité.

Tous les réfugiés ne vivent pas dans les camps. Ceux qui avaient une capacité et un capital économique et social à la base se sont installés en dehors des camps. Cette tranche constitue la deuxième catégorie de réfugiés, les « réfugiés urbains ». Cette qualification vient du HCR, qui l'utilise pour désigner les réfugiés vivant en ville donc en dehors des camps de réfugiés. Elle ne tient pas compte du lieu d'origine du réfugié mais plutôt de son lieu d'exil. Ils échappent à toutes statistiques officielles. Nous avons fait le choix délibéré de recourir aux traditionnelles thématiques de recherche sur les réfugiés urbains liés aux « modes de subsistances », à leurs conditions de vie, d'accès à l'éducation et à leur adaptation socioéconomique dans un contexte où ils reçoivent très peu d'aide de la part des humanitaires. Leur profil est intéressant dans cette analyse. Pour ce qui est des réfugiés urbains maliens à Tillabéri, il est ressorti de notre enquête qu'ils exerçaient une profession assez lucrative avant d'être réfugiés dans le commerce, l'agriculture, la pêche, la menuiserie, l'enseignement, la santé... Le désir de continuer à exercer son activité initiale malgré le statut de réfugié a motivé pour eux l'installation hors des camps. Les commerçants qui fréquentaient déjà le lieu de refuge avant la crise pour leurs activités commerciales se sont installés aux abords des marchés et ont ouvert des petites boutiques. Les pêcheurs se sont installés tout au long du fleuve Niger qui traverse la ville d'Ayorou afin d'avoir l'opportunité de continuer à exercer leur métier. Les autres se sont intégrés dans le secteur privé où leurs compétences étaient recherchées. Ce qui justifie d'ailleurs leur meilleure intégration par rapport aux autres réfugiés. Aussi ces réfugiés urbains ont une très mauvaise perception des camps de réfugiés qu'ils assimilent à des prisons à ciel ouvert. Cela est ressorti de nos entretiens à plusieurs reprises.

Encadré 6 : Conditions de vie difficiles dans les camps. Abdoulaye HATAYER, réfugiés Touareg, 38 ans, commerçant ambulent.

« Le camp est une prison pour moi, pas d'arbre, les tentes chaudes, même l'eau du camp tu ne peux pas la boire. En saison des pluies, avec les orages, tu as l'impression que les tôles vont décoller et te couper la tête. Pour avoir la ration, il faut faire des heures sous 45°, il y a des femmes qui tombent sous le coup de chaleur. Et tout ça pour une ration qui ne te tiendra même pas 15 jours. Pour survivre, des fois les réfugiés sont obligés de vendre certaines choses qu'on leur donne ».

Encadré 7 : Motivations du choix d'être réfugié urbain. Harouna MAIGA, réfugié songhaï, 41 ans, aide-soignant.

« Ici, c'est chez nous, il y a des gens qui ont déjà des familles ici. Moi je me sens aussi bien ici qu'Ansongo (ville d'origine au Mali). Je suis aide-soignant, j'ai trouvé un cabinet de santé où je travaille et je peux me nourrir avec ma famille. Tous les réfugiés urbains ont des activités comme moi. C'est ça qui facilite leur intégration. Je préfère ma situation à celle de l'enfer des camps où tu n'es libre de rien faire, où tu es juste à la merci des ONG ».

Il ressort de ces deux entretiens que les réfugiés venus de leur région d'origine avec un capital social et professionnel préfèrent vivre hors des camps, en exerçant leurs activités initiales. La vie hors des camps pour eux serait meilleure et surtout gage de plus de liberté dans leur mobilité. Malgré cette volonté de vivre indépendamment loin des camps, ils déplorent le manque d'assistance des humanitaires. Luc CAMBREZY, dans son enquête sociodémographique sur les exilés rwandais à Nairobi, décrit les processus de marginalisation économique et sociale des réfugiés urbains qui, bien que plus instruits et plus fortunés que leurs

compatriotes rassemblés dans les camps, n'en sont pas moins victimes de violents processus de précarisation³⁴⁴.

La troisième et dernière catégorie de réfugiés est encore plus marginalisée et stigmatisée pour diverses raisons. Les membres de ce groupe pourraient être, de prime abord, affiliés à la catégorie des réfugiés urbains puisqu'ils ont aussi fait le choix de ne pas vivre dans les camps. Cependant, cette catégorie de réfugiés est désignée par les agents du HCR et les autres réfugiés de « réfugiés à situation particulière ». Ce groupe est constitué par une population de 400 à 500 individus, tous Touaregs et originaires du même village. L'absence de statistiques officielles, une fois de plus, ne nous permet pas de les quantifier avec exactitude. Ils sont installés à plusieurs kilomètres du camp de Tabarey-barey et de la ville d'Ayorou. Leur habitat est constitué de plusieurs huttes construites avec des nattes en rotin tissées par les femmes du groupe. Ils disposent de quelques bétails qu'ils ont ramenés du Mali avec eux.

Ces réfugiés Touaregs justifient leur refus d'intégrer les camps par des raisons culturelles, anthropologiques et sécuritaires. Les considérations anthropologiques et culturelles, tiennent au fait que les camps sont pour eux des espaces fermés. Pour eux, Touaregs et nomades, il est inconcevable de vivre dans un espace fermé et délimité. D'où le choix de ne pas vivre au camp. Aussi ils invoquent les raisons sécuritaires, puisque d'après leur perception, le camp est loin d'être un espace de vie sûr. Les autres réfugiés seraient pour eux les mêmes bandits armés qui sévissent de part et d'autre des deux frontières. Ils déclarent vivre de leur travail de marabout au service de toute la population avoisinante et aussi ne détenir aucun esclave dans leur camp. Tout comme les autres réfugiés, ils se plaignent du manque d'assistance des humanitaires.

La perception qui en est donnée tant du côté des réfugiés urbains et que de ceux vivant au camp que du côté du HCR sont cependant très différentes. D'abord ces

344 L. CAMBREZY, « Une enquête chez des réfugiés urbains : des exilés rwandais à Nairobi », *Autrepart*, n° 5, 1998, p. 79-93.

réfugiés Touaregs seraient venus du Mali avec des esclaves à leur service. L'UNCHR prône une égalité entre tous les réfugiés dans ses camps. Au moment de leur ouverture des campagnes de sensibilisations ont été menées afin de bannir toute forme d'esclavage sur les camps. Donc la condition d'accès aux camps est de renoncer à ces pratiques contraires aux normes des humanitaires. Ensuite ces réfugiés bénéficieraient d'une protection et un traitement particulier de la part des hautes autorités et élites Touaregs du Niger en plus de l'assistance particulière de l'ambassadeur du Mali au Niger avec qui ils auraient des liens de parenté. On n'a pas pu vérifier le fondement de ces allégations de traitement de faveur de l'ambassade du Mali car nos demandes d'audience sont restées sans suite. Enfin, d'après les autres groupes de réfugiés, les considérations de supériorité raciale, du fait de la couleur de peau qui tend à les rendre supérieurs aux autres réfugiés noirs, rend le partage d'un même espace quasi impossible.

Ces considérations mises à part, dans sa politique de gestion des réfugiés, la priorité du HCR reste les camps dont il a la charge. L'analyse de cette politique de gestion des camps par le HCR et ses partenaires est très édifiante sur la vie des réfugiés. Aussi les difficultés de mettre en œuvre une politique cohérente de la part du HCR rendent la vie difficile au camp et remettent en cause le vivre-ensemble dans les camps.

1.2.2.3. Enjeux économiques et sociaux des réfugiés dans les camps

Aborder la question des relations sociales dans les camps de réfugiés renvoie à l'analyse des dynamiques commerciales ainsi que des enjeux sociaux, sécuritaires et politiques qui s'y déploient.

D'un point de vue géographique, les camps de réfugiés sont des espaces délimités, distincts du reste du territoire, fermés mais encore semi-poreux puisqu'ils permettent aux biens et aux personnes d'entrer et de sortir, selon des règles propres. Bien au-delà de cette conception géographique, de par leur fonction sociale, ces camps constituent un espace où les réfugiés reçoivent des ONG et

agences étatiques et internationales l'aide alimentaire et médicale tout en assurant l'accès aux services sociaux de base ainsi que la sécurité. La recherche de la sécurité et la cohabitation deviennent alors des enjeux majeurs. Les espaces géographiques que constituent ces camps de réfugiés sont habités et partagés par plusieurs groupes d'individus d'ethnies, de classes sociales et de cultures différentes.

Les camps d'Abala et Tabarey-barey possèdent une grande diversité ethnique, linguistique, et sociologique. On peut dire que ces camps représentent un résumé de la complexité culturelle du Mali. De cette diversité ressortent plusieurs clivages. Dans les camps d'Abala et Tabarey-barey, il y a plusieurs groupes ethniques. Ceux-ci sont majoritairement des Touaregs qui constituent plus de 80 %, en plus des Haoussas, Peulhs, Arabes, Songhaïs et Bambaras. Le conflit au Nord Mali a eu pour effet d'accroître les tensions entre les groupes ethniques, ce qui est la source de plusieurs cas de violence au sein des camps. Ces conflits sont plus frappants au sein du groupe des Touaregs dans les deux camps. Cette communauté touarègue n'est homogène et obéit à un système de castes. Il y a d'un côté les Touaregs de peau « claire » appelés les Daoussan qui sont minoritaires mais avaient rangs de maître au Mali. De l'autre côté, il y a les Touaregs de peau « noire » appelés Bêlas, majoritaires et qui avaient généralement au Mali le rang d'esclave. Ces Bêlas sont restés dans les camps, confrontés à la marginalisation et au travail forcé de la part de leurs anciens maîtres du Mali.

Toutefois, il ressort de nos entretiens une volonté de cette communauté de ne plus se soumettre aux normes préexistantes au Mali, mais de voir le camp comme un espace où il faut redéfinir de nouvelles normes. Les enjeux liés aux nouvelles normes dépassent le cadre classique de servitude liées aux travaux domestiques, mais s'invitent dans le champ politique. Au moment où nous menions notre première enquête de terrain au camp d'Abala, il était question de l'organisation d'élections régionales au Mali. Un engouement était présent autour de ces élections dans les camps de réfugiés. Pour beaucoup de réfugiés, ces élections

étaient un gage de stabilité et de paix et aussi la clé de leur retour au Mali. Voici ce que nous en ont dit deux réfugiés lors d'entretiens.

Encadré 8 : Clivages ethniques et politiques persistants dans les camps. A. Yattara 36 ans, réfugié Bêla, ancien cultivateur et esclave.

« Je vois en ces élections la solution à tous nos problèmes. J'ai décidé de retourner au Mali et de me porter candidat. Mais cette démarche ne plaît pas à nos anciens maîtres. J'ai été menacé de mort plusieurs fois. Cela ne me fait pas peur et ne va pas m'empêcher d'être candidat. J'ai appris à travers les campagnes de sensibilisation des ONG que tous les hommes sont égaux. J'ai passé ce message d'égalité aux frères qui sont restés au Mali. Malgré qu'on nous traite d'esclaves nous demeurons majoritaires et si l'un d'entre nous se porte candidat, on peut gagner. C'est pourquoi on fait peur aux anciens maîtres ».

Encadré 9 : Le difficile choix entre rupture et continuité des normes préexistantes au Mali. Abdine Ag Hamaditan, 61 ans, réfugié Bêla, ancien éleveur et esclave.

« Il n'est pas bon pour nous de vouloir changer les rapports de subordination qui existent entre nos maîtres et nous depuis la nuit des temps. Pour ceux qui s'entêtent à vouloir l'égalité, ils le payent souvent au prix le plus cher. Nos maîtres ici présents dans le camp ont leurs parents au Mali, et le plus souvent ils font payer à nos familles restées au Mali le prix de notre insoumission ici au camp par des meurtres, des châtiments publics et autres actes assez graves. Par conséquent, ma sagesse et mon âge me recommandent de garder les choses telles qu'elles étaient depuis notre village d'origine ».

Ces discours laissent apparaître deux volontés contradictoires. D'une part, celle de la modification des rapports traditionnels ou des normes préexistantes au Mali et d'autre part, une volonté de les conserver, voire de les transposer, dans le camp de réfugiés. La motivation principale de ceux qui ne sont pas pour un changement de

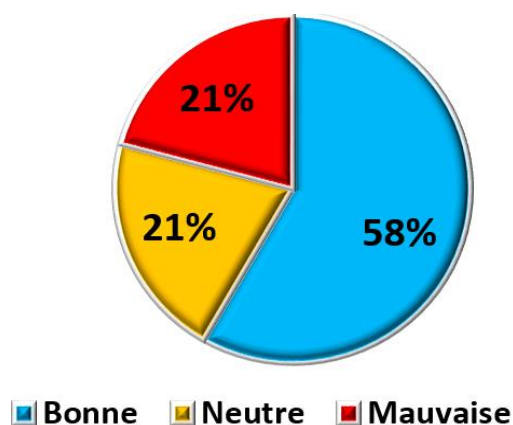
normes est la peur de représailles. Cette volonté de s'affranchir se heurte à une farouche résistance des Daoussan. Ces actions de résistance se jouent généralement en dehors du camp de réfugiés. Même si le camp offre une sécurité pour ces réfugiés bêlas, il n'en est pas de même pour leurs familles restées au Mali qui demeurent toujours à la merci des maîtres et alliés. Cette contradiction dans le discours se ressent dans les tranches d'âge. Les partisans du changement sont généralement des jeunes, qui espèrent un mode de vie plus juste et égalitaire. Les conservateurs sont beaucoup plus âgés, ont mené une vie de soumission et appréhendent tout changement. Pour les jeunes, le changement passe par un engagement politique. Les élections régionales sont pour eux le moyen le plus sûr et rapide de parvenir à leurs fins. Ainsi, les clivages ethniques ravivés par les antagonismes politiques rendent les conditions des réfugiés difficiles avec une forte suspicion et défiance des uns à l'égard des autres.

Quelle que soit leur groupe ethnique, le sentiment de lassitude est commun à tous les réfugiés vivant dans les camps. Une situation d'exil, qui à la base pour beaucoup d'entre eux devait être provisoire, semble s'éterniser. Cette lassitude, voire 'impatience, est accrue par la précarité dans laquelle vivent ces réfugiés. La quasi-totalité des réfugiés disposent comme unique source de revenu l'assistance humanitaire alors que bon nombre d'entre eux vivaient des revenus de leur petit commerce avant la crise. Ceci traduit l'état de dépendance dans lequel vivent la majorité des réfugiés auquel ils n'étaient pas habitués. De plus, la cohabitation entre les différents groupes sociaux, ethniques et religieux reste parfois difficile, même si les humanitaires mettent en œuvre des mécanismes pour améliorer le vivre-ensemble et la synergie au sein des camps. C'est parce que les ONG prennent conscience de l'importance du rôle des camps de réfugiés pour la période de reconstruction qu'elles ont aujourd'hui vocation à recréer du vivre-ensemble.

La relation réfugiés-autochtones est aussi difficile que celle entre les réfugiés eux-mêmes. De par son écosystème sahélien, les ressources naturelles dans la région de Tillabéri sont limitées. L'arrivée massive de réfugiés a bien été reçue avec beaucoup de réserves dans un premier temps. Dans cet environnement de pauvreté,

les tensions entre hôtes et réfugiés ne tardèrent pas à se manifester en dépit des liens ethniques et sociaux qui existent entre eux. La question de l'accès aux ressources est posée quand les populations locales craignent une raréfaction des ressources telles que la nourriture ou l'eau du fait de la venue massive des réfugiés. Pour que l'UNHCR puisse installer les camps d'Abala et Tabarey-barey, l'État du Niger a exproprié les villageois sans un dédommagement conséquent. Aussi le déséquilibre entre les conditions des réfugiés bénéficiant de l'assistance humanitaire et celle des autochtones laissés à eux-mêmes fut vivement ressenti. À cela s'ajoutent les questions liées aux champs qui sont autour des camps où les réfugiés partent couper du bois pour cuisiner.

Figure 17 : La perception de la présence des réfugiés par les populations locales de Tillabéri



Résultat d'une enquête commanditée par les autorités de locale de Tillabéri.
Sources : Rapport UNHCR, « IRMAKAY TILLABERI CE ! » (unis pour tillaberi). une initiative pour renforcer la resilience communautaire dans la region de tillaberi, niger, janvier 2017, www.unhcr.org, consulté le 18 mars 2019.

L'insécurité est également attribuée par les populations autochtones aux réfugiés. Certains voient dans les camps de réfugiés une source d'instabilité locale et craignent des dérives violentes, telles que le banditisme, le vandalisme, les attaques sur les routes des marchés hebdomadaires et la délinquance organisée.

Cette antipathie contre les réfugiés a toutefois fortement diminué au moment où la population hôte a commencé à bénéficier de certains actes des humanitaires. En

effet, le problème d'eau que connaissaient les villes d'Ayorou et Abala a en partie été solutionné grâce aux stations de traitement d'eau mise en place par l'UNHCR afin d'approvisionner le camp des réfugiés et ces deux villes. Les distributions gratuites de vivres et de bonbonnes de gaz ainsi que les activités d'apprentissage aux métiers des AGR faites au profit des réfugiés ont également été élargies au niveau des populations hôtes.

Par ailleurs, bien qu'informels, les marchés locaux d'Abala et d'Ayérou ont connu un regain conséquent grâce à la revente par les réfugiés des vivres et autres denrées non alimentaires. Il est ressorti de nos enquêtes de terrain que les réfugiés, afin de se procurer un peu d'argent liquide, revendent sur les marchés locaux près du tiers des vivres qu'ils reçoivent. Les commerçants locaux les rachètent et les revendent aux populations des autres villages avoisinant les camps de réfugiés. Toute une dynamique commerciale s'est mise en place autour de la revente de ces biens venus des camps de réfugiés.

L'analyse de la sociologie des camps d'Abala et Tabarey-barey révèle la société nord malienne en miniature. Les différentes communautés ont apporté dans les camps leurs logiques de fonctionnement et de relations anciennes, inégales, auxquels s'ajoutent les traumatismes de la guerre, le sentiment de perte et de déclassement. Les réfugiés s'installent dans un provisoire précaire, et pourtant qui dure encore

La crise de 2012 a révélé la fragilité des institutions de l'État du Mali et en particulier celle de son armée dont, ni les effectifs, ni la qualité des hommes, ni l'équipement n'ont été à la hauteur des enjeux sécuritaires. Elle a aussi mis en exergue les difficultés de fonctionnement de l'État au Mali, notamment dans sa partie nord, où il n'était pas seulement inefficace, mais parfois même inexistant pour les populations de cette région. Difficile dans ces conditions de prétendre se sentir partie prenante de la communauté étatique, ou communauté nationale. Ce sentiment de marginalisation, ajouté aux aléas climatiques et économiques qui mettent régulièrement la population du nord en péril, ont nourri à la fois des

revendications identitaires et des migrations forcées récurrentes, dont 2012 sera un sommet.

Cette instabilité a impliqué des migrations massives qui touchent toute la sous-région, avec l'ouverture de différents camps de réfugiés, l'urgence de la gestion de ces camps se pose aux différents acteurs de l'urgence aux organisations humanitaires, dont le HCR en particulier, mais aussi et surtout pour les gouvernements concernés. Pour l'État malien cela constitue un défi difficile à relever étant donné sa situation.

Chapitre 2 : La gestion de la crise des réfugiés

La gestion des réfugiés produits par le conflit et la crise sécuritaire de 2012 provoque une autre crise en soi. Si elle touche l'ensemble de la sous-région, et fait intervenir une multiplicité d'acteurs. La gestion des camps, les besoins et attentes des réfugiés sont un défi du quotidien pour le HCR et les ONG qui opèrent sous son autorité. Mais c'est aussi un défi du futur pour les États nigériens et maliens, qui doivent assurer les conditions du retour. Si les conditions de départ, d'accueil, et de prise en charge de ces réfugiés nous permettent d'évaluer les capacités réelles de l'État du Mali à répondre à leur besoin, elles permettent aussi d'apprécier les limites du dispositif d'accueil mis en place par la communauté internationale dont le Niger en sa qualité de pays d'accueil et le HCR mandaté par les Nations Unies. Dans le cadre des études sur les migrations forcées, nombre de spécialistes se sont intéressés au HCR sous l'angle de ses politiques d'intervention, et principalement en matière de gestion des camps de réfugiés³⁴⁵. Certes, le HCR s'est imposé comme un acteur majeur de la scène humanitaire en offrant des services de base à des millions de personnes³⁴⁶, mais son modèle d'accueil des réfugiés préfabriqué et transposé à tous les camps de réfugiés présente des limites pour les réfugiés des camps d'Abala et de Tabarey-barey. Ces deux camps, se trouvent administrés certes par le HCR, mais aussi par plusieurs ONG et en interaction avec les gouvernements des pays d'origine (Mali) et d'accueil (ici le Niger) des réfugiés (section 1) Si le Niger, qui accueille la majeure partie de ces réfugiés alors qu'il se trouve dans un contexte de précarité et de fragilité semblable à l'État du Mali, est relativement agissant. L'État du Mali, toujours en proie à la crise, est plutôt absent dans la gestion de ces camps. Avec les accords de paix et la phase de post-conflit, l'enjeu est le passage de la situation d'urgence, où les réfugiés sont les acteurs

³⁴⁵ M. AGIER, *Gérer les indésirables : des camps de réfugiés au gouvernement humanitaire*, Paris, Flammarion, 2008 ; B. HARRELL-BOND, *Imposing Aid : Emergency Assistance to Refugees*, Oxford, Oxford University Press, 1986 ; S. TURNER, *The Politics of Innocence*, New York, Berghahn Books, 2010

³⁴⁶ M. FRESIA, « La fabrique des normes internationales sur la protection des réfugiés au sein du comité exécutif du HCR », *Critique internationale*, vol. 54, no. 1, 2012, pp. 39-60.

passifs et subissant de leur prise en charge et de leur administration dans les camps, à la mise en œuvre de solutions durables. Ces solutions, qu'elles soient le retour et la réinstallation dans le pays d'origine ou l'installation durable dans le pays d'exil, supposent de reconstruire les réfugiés comme des citoyens politiques agissants et des acteurs économiques autonomes. Tout repose alors sur la capacité des États à enclencher et mener à bien cette logique (section 2).

2.1. La politique d'intervention du HCR

Le HCR est une « organisation des Nations Unies[qui] a le mandat international de protéger et d'assister les personnes qui fuient les persécutions liées à leur race, leur religion, leur nationalité, leurs opinions politiques ou à leur appartenance à un certain groupe social »³⁴⁷. Le HCR est, dans l'ordre hiérarchique, la structure qui vient après le pays d'accueil, qu'il aide dans l'amélioration de ses procédures d'établissement du statut de réfugié. Il intervient aussi au nom des réfugiés le cas échéant. Son mandat face aux États est défini dans le chapitre 1 de ses statuts qui dispose que :

« Le Haut-Commissaire des Nations Unies pour les Réfugiés agissant sous l'autorité de l'Assemblée générale, assume les fonctions de protection internationale, sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies, en ce qui concerne les réfugiés qui entrent dans le cadre du présent statut, et de recherche des solutions permanentes au problème des réfugiés, en aidant les gouvernements, et, sous réserve de l'approbation des gouvernements intéressés, les organisations privées, à faciliter le rapatriement librement consenti de ces réfugiés ou leur assimilation dans de nouvelles communautés nationales »³⁴⁸.

³⁴⁷ R. HARERIMANA, *La place des femmes dans les comités de participation des réfugiés congolais au Burundi, camp de Musasa*, mémoire pour le Master of Advanced Studies en Action Humanitaire, université de Genève, juin 2012, p. 10. https://www.cerahgeneve.ch/files/4613/9506/6870/MemoireMASAH_HarerimanaR_Laplacedesfe_mmesdanslescomitesdeparticipationdesrefugiescongolaisauBurundiCampdeMusasa_VF.pdf

³⁴⁸ HCR, « Introduction à la protection internationale », 2005, p. 15.

La protection des personnes réfugiées et la recherche des solutions permanentes à leurs problèmes constituent donc ses missions premières. Une approche socio-historique des camps laisse apparaître qu'ils ont toujours été structurés comme des entités spatiales et sociales tant par le pays d'accueil que par les ONG s'occupant de leur gestion.

Le HCR apporte ainsi depuis 2012 protection et assistance aux réfugiés maliens localisés dans les camps de réfugiés et dans les Zones d'Accueil de Réfugiés (ZAR) à travers des interventions multisectorielles portant sur l'enregistrement, la protection, l'eau, l'assainissement, les abris, l'accès à la santé, la nutrition, les activités génératrices de revenu... Il a le mandat global d'agir dans les camps de réfugiés d'Abala et Tabarey-barey. Leur gestion est assurée par le HCR qui tient son mandat de l'accord tripartite signé avec les États du Mali et du Niger. Dans l'exercice de ce mandat, le HCR est appuyé par une multitude d'autres organisations. L'objectif commun pour toutes ces structures est de tenter de créer et de maintenir un espace de vie convenable pour les réfugiés malgré les clivages politiques, ethniques et culturels.

L'aide humanitaire mise en œuvre par le HCR dans les camps de réfugiés d'Abala et de Tabarey-barey est l'une des réponses à la détresse provoquée par la crise de l'État au Mali ayant conduit aux migrations massives de la population. Il est important d'analyser la politique du HCR dans ces deux camps conformément à la manière dont elle est abordée par les humanitaires et d'expliquer les limites qui justifient leurs difficultés de mise en œuvre.

2.1.1. L'action du HCR

Le HCR a mis en place au Niger un dispositif décalqué de ses expériences antérieures. Les aspects tant techniques et administratifs que sociaux de la gestion des camps par le HCR s'inscrivent ainsi dans le cadre normatif d'un modèle de

gestion basé sur un « processus global qui vise à couvrir l'intégralité du spectre des activités relevant de la gestion des camps »³⁴⁹. Ce modèle a ses limites, au Niger comme ailleurs.

2.1.1.1. Le HCR et la gestion opérationnelle interne des camps

Le mandat initial du HCR est d'offrir une protection et une assistance aux réfugiés. En ce sens, l'objectif fondamental de la création d'un camp de réfugiés est de fournir un cadre de vie dans la sécurité et la dignité des réfugiés. Le HCR intervient de la phase d'installation à celle de l'entretien et de la maintenance du camp. Des compétences opérationnelles en matière de services humanitaires tels que la santé, la logistique, l'eau, l'éducation, les services communautaires et l'assainissement de l'environnement sont nécessaires dans les premiers stades de l'installation d'un camp. La nature de l'urgence détermine les acteurs impliqués dans la planification qui, pour le cas des camps d'Abala et de Tabarey-barey, ont été nombreux : la Commission nationale d'éligibilité au statut de réfugiés du Niger (CNE), les autorités gouvernementales, les représentants des autorités locales, la communauté d'accueil, les agences concernées des Nations Unies, divers prestataires de services et les représentants de la population déplacée. Pour chacun des deux camps un comité technique de sélection du site pour abriter les camps a été mis en place. Ledit comité choisit les sites selon les critères de la taille requise du site, des voies d'accès, de la localisation, de la topographie, du type de sol, de la végétation et de l'impact environnemental. Pour le camp d'Abala un site d'une superficie de 1 870 634 m² a été désigné et pour la ville d'Ayérou le site de Tabarey-barey a également été désigné avec une superficie de 360 000 m².

Pour la création d'un camp de réfugiés, le HCR dispose d'un manuel opérationnel avec des normes standards qu'il doit scrupuleusement respecter : voies d'accès, sources d'eau fiables, sites de préparation des repas, centres de distribution, écoles temporaires d'urgence, centres d'alimentation thérapeutiques et dispensaires.

³⁴⁹ Organisation mondiale de la santé, *Manuel de gestion des camps*, 2004, p. 8 http://www.who.int/mental_health/emergencies/camp_management_toolkit_french.pdf

Toutefois, il paraît très compliqué de réunir toutes ces normes³⁵⁰ Le camp d'Abala fut le premier à être opérationnel en mars 2012, pour Tabarey-barey il faudra attendre le mois de mai de la même année. Les réfugiés installés spontanément le long de la frontière du Mali et du Niger ont été invités chacun à regagner le camp le plus proche.

En fonction du pays et du contexte, il est attendu des réfugiés qu'ils construisent eux-mêmes les abris familiaux car, selon l'Organisation mondiale de la santé, « cette approche permet d'économiser de la main-d'œuvre et du temps, et contribue à l'autonomie des résidents, à leur responsabilisation et à leur participation à la vie communautaire »³⁵¹. Toutefois, des tentes ont été distribuées pour servir d'hébergement temporaire pour loger les nouveaux arrivants avant la construction des habitations familiales. Ces abris doivent fournir une protection contre les intempéries et respecter des consignes précises, ils doivent constituer : « un espace pour vivre, entreposer ses affaires, préserver son intimité et apporter un sentiment de sécurité. Les réfugiés doivent recevoir suffisamment de matériaux de construction pour bâtir des abris avec une surface au sol minimale de 3,5 m² dans les climats chauds, et de 4,5 m² dans les climats froids »³⁵². Cependant quatre ans après leur ouverture, les abris dans les camps d'Abala et Tabarey-barey étaient loin de répondre aux normes de l'UNCHR. Les seuls abris dont ils disposaient jusque-là étaient les mêmes tentes distribuées en urgence à l'installation des camps. Les matériaux pour la construction des habitats familiaux n'ont pas été fournis aux réfugiés. Ils demeuraient donc assez exposés aux rudes conditions climatiques de cette zone désertique. Quelques maisons en banco, plus ou moins en dur se mêlaient aux tentes, mais demeuraient aussi inconfortables que les tentes.

³⁵⁰ Pour le camp de Tabarey-barey ont été mis en place : une école comprenant 10 salles de classes et 8 hangars améliorés de classes, 2 terrains de sport, 16 lampadaires à panneaux solaires, 6 containers dont 2 servants de bureau, 18 hangars en structure métallique et 4 en paillote, 230 latrines, 110 douches, 214 poubelles opérationnelles, une station de traitement d'eau du fleuve ainsi que 3 forages. Pour le camp d'Abala ont été créés : une école primaire avec 2 blocs, un système d'adduction d'eau potable avec 26 bornes fontaines, 600 latrines, 576 douches, 24 aires de lavages, 223 poubelles opérationnelles, un site d'enfouissement des déchets, 18 hangars métalliques et un centre de santé situé à 1 kilomètre du camp.

³⁵¹ Organisation mondiale de la santé, *Manuel de gestion des camps*, 2004, p. 21 http://www.who.int/mental_health/emergencies/camp_management_toolkit_french.pdf

³⁵² *Idem.*

Par ailleurs, sur un plan administratif, le HCR a la responsabilité de l'identification des réfugiés :

« Le HCR a la responsabilité conjointe, avec le gouvernement hôte, de veiller à ce que les effectifs de réfugiés soient établis de façon aussi précise que possible et aussi tôt que possible après une nouvelle crise humanitaire. Ces registres doivent être mis à jour régulièrement par la suite. La feuille de route originale du HCR, qui accompagne les populations déplacées vers un camp, est un document essentiel dans la mesure où il constitue souvent la base du processus d'enregistrement »³⁵³.

Afin de bénéficier du statut officiel de réfugiés au Niger, les réfugiés doivent se faire enregistrer. L'enregistrement peut contribuer à les protéger du refoulement et du recrutement forcé car « il peut leur assurer l'accès à des droits élémentaires et à la réunification familiale, permettre d'identifier les personnes qui ont besoin d'une assistance particulière et fournir des informations essentielles pour aboutir à des solutions appropriées et durables »³⁵⁴.

L'identification des réfugiés, demeure un enjeu majeur pour le HCR, surtout quand il est très difficile de différencier les réfugiés et la population autochtone. Le risque majeur demeure certains autochtones se fassent passer pour réfugiés afin de bénéficier de cette aide. Lors de l'enregistrement, la phase d'identification est faite avec le plus grand soin. Cet enregistrement se fait à trois niveaux. Le premier niveau intervient dans la phase d'urgence. La fiche d'enregistrement répertorie les informations relatives à la taille du ménage ou de la famille, enregistre chaque membre de la famille selon son sexe et sa tranche d'âge ainsi que l'emplacement et adresse, le nom des chefs de ménage masculin et féminin, le pays d'origine et les besoins particuliers. Le niveau deux intervient après l'établissement du camp de réfugiés outre les informations d'état civil (nom, sexe, date de naissance, citoyenneté, une photographie, des données biométriques si nécessaire) il recense des données spécifiques à la situation du réfugié (l'emplacement actuel, le lieu

³⁵³ *Idem*, p. 34

³⁵⁴ *Idem*, p. 31.

d'origine (adresse), la date d'arrivée et date de franchissement de la frontière, les besoins particuliers de protection et d'assistance, et des détails plus spécifiques encore (le niveau d'éducation, le métier ou les compétences, la religion, l'origine ethnique - tribus / clans / autres subdivisions. Le troisième et dernier niveau est celui de l'enregistrement individuel avec cette fois un profil qui se veut complet. Cet enregistrement prend en compte de manière très détaillée l'état civil (le nom des époux, les noms du père, de la mère et du conjoint, les noms personnels supplémentaires, les noms des enfants, le lieu de naissance). Il recense les documents personnels existants, le métier, les langues, les documents délivrés localement, et définit précisément le statut (rapatriement volontaire / réinstallation / installation locale). Il note enfin de manière très individualisée, les événements particuliers concernant les individus et les groupes auquel ils appartiennent (ménage / famille / cas), les « signes distinctifs » qui peuvent être attribués aux personnes portant le même nom. À tous les niveaux d'enregistrement les femmes et les enfants font l'objet d'attention particulière afin de mieux cibler leurs besoins.

L'accueil des réfugiés dans les camps implique leur protection au regard des règles internationales. La question de la protection est mise en jeu dès la détermination du site qui abritera le camp et cela amène respecter certains critères (la distance minimale entre le camp et les frontières du pays d'origine, l'accessibilité, les capacités d'accueil...). Les gouvernements ont la charge en premier lieu de garantir les droits humains fondamentaux et d'assurer la protection physique de leurs propres ressortissants³⁵⁵.

« L'un des principes fondamentaux de la protection réside en ce que les gouvernements hôtes autorisent ces personnes à entrer sur leur territoire et qu'ils s'abstiennent de les en expulser ou de les renvoyer dans tout État ou territoire où leur vie ou liberté seraient menacées. Cette interdiction, qui est appelée principe de non-refoulement, est entrée

³⁵⁵ Cette responsabilité est fixée par l'article 23 de la Convention de 1951 relative au Statut de réfugié : « les États contractants accorderont aux réfugiés résidant régulièrement sur leur territoire le même traitement en matière d'assistance et de secours publics qu'à leurs nationaux »

dans le droit international coutumier et est admise par les États du monde entier »³⁵⁶.

Ces mesures de protection sont communes à tous les réfugiés présents dans le camp. Toutefois, depuis 1991, le HCR accorde une attention particulière aux filles et aux femmes tout comme aux enfants isolés et non accompagnés. Un guide sur la protection de la femme réfugiée visant à améliorer leur situation et à répondre à leurs besoins spécifiques en considérant leurs rôles productifs et sociaux a été mis en place. En juin 2001, le Haut-commissaire du HCR a adopté cinq engagements pour la protection des femmes réfugiées et assurer leur participation dans tous les comités pertinents de gestion et de direction des camps, et au niveau de la distribution des articles alimentaires et non alimentaires

Dans les deux camps d'Abala et Tabarey-barey, le comité des femmes et celui des violences basées sur le genre veillent sur la préservation des droits des femmes et leur protection particulière. Avant d'arrivée au camp, beaucoup de ces femmes et filles réfugiées ont vécu des situations violentes et traumatisantes au cours de leur exode, tels que des sévices physiques, enlèvement et viol. Le comité de femme sert de lieu d'écoute et de suivi pour elles. Dans les deux camps, un lieu est dédié à ce comité de femme. Au-delà des discussions ce lieu sert aussi de centre de formation, de fabrication de bijoux ou autres objets artisanaux. Le comité des femmes s'occupe aussi de la protection des enfants séparés et des enfants non accompagnés. Beaucoup de ces enfants mineurs ont été enfants soldat de différents groupes armés au nord Mali, ce qui implique une problématique spécifique. Selon l'Organisation mondiale de la santé,

« en dehors des besoins particuliers de protection que nécessitent les enfants et les adolescents anciens combattants, il faudrait aussi veiller plus spécialement au suivi de la réintégration sociale de ces jeunes et à la façon dont ils sont reçus dans la communauté déplacée [dans les camps de réfugiés]. Ces enfants sont plus vulnérables au recrutement

³⁵⁶ Organisation mondiale de la santé, 2004, *op. cit.*, p. 43.

que d'autres, notamment quand ils ne sont pas bien accueillis dans la communauté où ils ont été réintégrés »³⁵⁷.

Conformément à son manuel de gestion opérationnel des camps de réfugiés, le HCR prend en charge les questions sécuritaires des camps dès le choix des sites devant les abriter. Les camps installés trop près des frontières internationales et des zones de conflits civils internes peuvent être vulnérables aux attaques armées. De par leur situation géographique, non loin de la frontière du Mali, depuis leur création en 2012 jusqu'à ce jour, les camps d'Abala et de Tabarey-barey, ont été la cible de plusieurs attaques de différents groupes armés venus du Mali. Certes la responsabilité principale de la protection des réfugiés de ces deux camps ainsi que le maintien de l'ordre public et de la sécurité contre les menaces internes et externes incombent à l'État du Niger. Toutefois, les responsabilités sécuritaires incombent aussi en partie aux réfugiés eux-mêmes. En ce sens l'article 2 de la Convention de 1951 relative aux réfugiés dispose que : « Tout réfugié a, à l'égard du pays où il se trouve, des devoirs qui comportent notamment l'obligation de se conformer aux lois et règlements ainsi qu'aux mesures prises pour le maintien de l'ordre public ». Ils devraient, en particulier, être avisés de s'abstenir d'activités militaires ou similaires, de nature à compromettre la sécurité de la communauté réfugiée ou du pays d'accueil, quand ils bénéficient de l'asile. Parmi les comités mis en place dans les camps de réfugiés celui de la surveillance et vigilance est des plus actifs. Il est composé d'hommes, de femmes et de jeunes. Ils ont la charge de remonter toutes informations ou actes suspects aux différents chefs de quartier, qui à leur tour remontent l'information au manager du camp. Les dispositions réglementaires seront ainsi prises par le manager du camp et les forces armées. Nos enquêtes de terrain nous ont laissé voir un dynamisme et une rigueur dans le travail de ce comité pour la sécurisation des camps. Les cas de menaces internes et externes ont souvent été signalés à temps par ces comités.

³⁵⁷ *Idem*, p. 56.

Toutefois, le vivre-ensemble autour duquel se construisent les relations sociales dépend aussi de la politique que mène le HCR dans ces camps qui est fortement inspirée de son modèle de gestion opérationnelle.

2.1.1.2. Les acteurs partenaires du HCR dans les deux camps

Il incombe à l'État la responsabilité d'assurer la sécurité de ses citoyens mais aussi des réfugiés qui vivent sur son territoire. Cette responsabilité du pays d'accueil vis-à-vis du réfugié trouve son essence dans le droit international des droits de l'homme et du droit international coutumier. La Convention de 1951 relative au statut des réfugiés (article 35) et le Protocole additionnel de 1967 (article 2) définissent les obligations des États d'accueil. Selon le HCR,

« le Niger est partie prenante aux conventions internationales sur les réfugiés, notamment la Convention de Genève de 1951 et son Protocole additionnel de 1967 ainsi que la Convention de l'OUA de 1969 régissant les aspects propres aux problèmes de réfugiés en Afrique. Au plan national, ce dispositif juridique a été complété par la loi n° 97-0616 du 20 juin 1997 relative au statut des réfugiés et son décret d'application n° 98-382/PRN/MI/AT du 24 décembre 1998. Ces instruments juridiques règlent principalement les droits et devoirs des réfugiés au Niger. En plus, l'arrêté n° 142/MI/SP/D/AR/DEC-R accorde aux ressortissants du Mali victimes du conflit armé dans le nord du Mali, en tant que groupe, le statut de réfugié »³⁵⁸.

L'État du Niger est représenté par la Commission nationale d'éligibilité au statut de réfugié (CNE) dans les camps de réfugiés. Cette commission est chargée de l'administration des camps, de l'enregistrement des réfugiés, de la délivrance d'actes de naissance, mariage et de décès. Elle est l'autorité qui délivre également les titres de voyage pour les réfugiés qui souhaitent voyager temporairement à l'intérieur du Niger. Enfin, elle est chargée du suivi des comités centraux et de vigilance qui veillent sur la bonne gestion du camp et de ses alentours.

³⁵⁸ HCR, *Sommaire des droits et devoirs des réfugiés au Niger*, 2012, p. 1 www.unhcr.org/fr/541987706.pdf

Bien qu'étant leader dans la gestion des deux camps, le HCR s'appuie sur d'autres organisations non gouvernementales nationales ou internationales afin de mettre en œuvre ses interventions dans les camps. Il a ainsi consenti une délégation de son mandat à l'ONG ACTED. ACTED, est une ONG française de solidarité internationale qui a pour vocation de soutenir les populations vulnérables à travers le monde en apportant une réponse humanitaire adaptée aux besoins précis des populations dans les situations de crise et au respect de leur dignité, tout en favorisant et mettant en œuvre des opportunités pour un développement durable, et assurer le lien entre urgence, réhabilitation et développement. Après la phase d'urgence de 2012 à 2016, pour la gestion de la phase d'autonomisation qui implique une diminution de son financement, le HCR a été contraint de confier la gestion du camp aux ONG locales. Cette gérance a pour seul avantage d'être moins coûteuse qu'une ONG internationale. Ces ONG n'ont pas l'expertise requise ce qui entraîne beaucoup de failles dans la gestion du camp et, par conséquent, une faible efficacité dans la gestion du camp.

L'Association pour le bien-être (APBE) assure actuellement la gestion des deux camps. Étant en charge de leur administration, elle supervise toutes les interventions humanitaires. Elle intervient dans la gestion matérielle et logistique, l'hygiène, l'assainissement, la sensibilisation et la communication, la gestion des différents comités, le suivi des activités des partenaires et enfin la distribution d'articles alimentaires et non alimentaires.

L'organisation *International rescue committee* (IRC) intervient sur le camp dans deux domaines : l'appui des jeunes réfugiés à travers des activités génératrices de revenus afin de les rendre autonomes financièrement et l'appui à l'éducation des enfants. Dans le cadre de l'autonomisation des jeunes, l'IRC cible des activités génératrices de revenus sur le camp et forme les jeunes et les dote de kits en fonction du secteur d'activité relatif à la formation suivie. Ces interventions se font dans les domaines tels que la menuiserie, le petit commerce, la couture et bien d'autres activités. IRC appuie également les personnes à besoins spécifiques telles que les personnes handicapées, les personnes âgées et les personnes malades.

Le domaine de la protection juridique et sociale des réfugiés est assuré par l'ONG DIKO. Ses interventions sont axées sur la protection des droits de l'enfant tels l'accès à l'éducation, la protection contre les violences physiques et psychologiques, contre les violences conjugales et contre les violences sexuelles et sexistes.

PLAN Niger intervient dans la protection de l'environnement. Cela se traduit par la distribution de bonbonne de gaz et de foyer amélioré (expliquer ce qu'est le foyer améliorer) afin de limiter au maximum les coupes du peu d'arbres autour des camps.

La Croix Rouge nigérienne apporte son appui pour la réalisation des abris. La gestion de la problématique liée à la santé de la reproduction est assez complexe et relève du Fonds des Nations Unies pour la Population. La gestion sanitaire pour tous les réfugiés incombe au district sanitaire des localités concernées, toutefois un dispensaire est construit sur chaque camp par Médecin Sans Frontière (MSF).

Il y a une présence militaire assez marquée dans les camps et aussi dans toute la ville et ses alentours. Les forces de défense et de sécurité, appuyées par la Commission nationale d'éligibilité au statut de réfugié, œuvrent pour sécuriser la zone. Le rôle des militaires consiste aussi à contrôler les mouvements des réfugiés dans le camp et, surtout, à restreindre la mobilité des réfugiés.

Comme le relève R. Harerimana, « le camp des réfugiés est donc un espace géré avec un mode de vie spécifique qui fait recours à une pluralité d'acteurs fournisseurs de services d'assistance et de protection »³⁵⁹. Le camp se présente aussi comme un espace de recomposition des normes sociales avec des nouvelles dynamiques qui s'avèrent intéressantes à analyser.

2.1.1.3. Des solutions d'urgence à des solutions durables

³⁵⁹ R. HARERIMANA, juin 2012, *op.cit.*, p. 14.

Après une phase d'urgence entre 2012 et 2016, et plus de quatre ans après l'ouverture des camps d'Abala et de Tabarey-barey, le HCR a, selon son « cycle des réfugiés », atteint la « phase d'autonomisation » qui se traduit par la mise en place de solutions durables. Ces solutions durables peuvent être le rapatriement librement consenti, la réintégration sur place ou la réinstallation. Conformément à cet agenda, la politique initialement menée par le HCR dans les camps d'Abala et de Tabarey-barey a subi une profonde mutation.

La phase d'urgence est marquée par une profusion d'organisations non gouvernementales locales et internationales intervenant aux côtés du HCR dans les camps. Chaque intervenant dispose d'un budget important pour la prise en charge des réfugiés. Cette phase d'administration du camp a été confiée à ACTED sur délégation du HCR. ACTED à son tour a sous-traité diverses tâches à de très nombreuses ONG internationales et locales (la distribution de l'eau, l'entretien des toilettes, le soutien à des projets micro-économiques ou l'éducation). Durant cette phase d'urgence, l'afflux des réfugiés vers les deux camps a été rapide. Au mois de mars 2012 pour le camp d'Abala et mai de la même année, les réfugiés installés tout au long de la frontière ont été invités à rejoindre le camp le plus proche. Il a été enregistré à leur ouverture pour le camp d'Abala 13 155 réfugiés et pour Tabarey-barey 8 615 réfugiés. Ces chiffres ont connu une croissance considérable les mois qui ont suivi l'ouverture des camps.

« Le nombre de réfugiés maliens a connu une augmentation de plus de 20 % au mois de janvier 2015. La majorité des nouvelles arrivées sont des ménages ruraux vulnérables qui proviennent des zones autour de Menaka, Ansongo, Anderaboukane et Gao où l'État malien est [quasi] absent »³⁶⁰.

Les réfugiés ont bénéficié d'Assistances alimentaires et autres à leur arrivée³⁶¹. Durant cette période, le HCR prévoyait un budget moyen de 300 US\$ mensuel par

³⁶⁰ Union Européenne, « Document d'action du fonds fiduciaire de l'UE », 2016, p. 6. https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/t05-eutf-sah-reg-06_-_resilience.pdf

³⁶¹ Ils ont reçu par exemple riz, huile, la super céréale, sel, mil, sucre, maïs et des pâtes alimentaires. L'assistance non alimentaire a porté sur les bâches, les nattes, les tentes, les kits d'eau, les soins de santé, l'éducation, l'assainissement et les vêtements.

réfugié. C'est l'étape durant laquelle les réfugiés sont les plus suivis, appuyés et pris en charge à tous les niveaux. En 2012, le HCR

« a lancé une vaste étude permettant d'observer de près la situation socio-économique des réfugiés maliens vivant au Niger, une recherche qui a été répétée en 2015. Les résultats de cette dernière ont mis en évidence l'impact positif des interventions réalisées depuis 2012 : seulement 22 % des ménages réfugiés étaient vulnérables en 2015 (29 % en 2012) alors que le taux de pauvreté pour la population rurale nigérienne se situe autour de 40 % selon la Banque Mondiale ; 87 % des ménages utilisaient les structures de santé formelles en 2015 (60 % en 2012) ; 79 % des parents affirmaient que leurs enfants fréquentaient l'école contre 50 % lorsqu'ils étaient au Mali »³⁶².

Avec le temps, on est passé d'une situation d'urgence à une situation de réfugiés prolongée. De ce fait, les fonds ont diminué, passant de 300 US\$ par réfugié en 2013 à moins de 150 US\$ en 2016. Cela s'explique par le départ des ONG autofinancées et par la suppression progressive de l'aide provenant d'autres agences des Nations Unies.

Ainsi la phase d'autonomisation s'organise dans un contexte de récession financière. Alors même que cette autonomisation consiste en la recherche de solutions durables. L'autosuffisance des réfugiés est une condition préalable à la réussite des solutions durables. Selon le HCR, il faut comprendre par autosuffisance « l'aptitude sociale et économique d'un individu, d'un ménage ou d'une communauté à subvenir à des besoins essentiels (notamment en matière de protection, d'alimentation, d'eau, de logement, de sûreté personnelle, de santé et d'éducation) de manière viable et avec dignité »³⁶³. Les objectifs de l'autosuffisance sont donc de diminuer la charge des réfugiés sur le pays d'asile, d'accroître la dignité et la confiance des réfugiés en leur donnant les moyens de

³⁶² Union Européenne, 2016, *op. cit.*, p. 6.

³⁶³ HCR, *Manuel de réinstallation*, 2012, p. 24. <http://www.unhcr.org/fr/5162d5a19.pdf> Les objectifs sont également tirés de ce document.

mieux contrôler leur vie et d'avoir davantage d'espoir en l'avenir pour subvenir à leurs besoins et leur permettre de relever les défis du rapatriement volontaire, de la réinstallation ou de l'intégration sur place.

Les réfugiés essaient d'améliorer et de protéger leurs moyens d'existence à travers une série d'activités.

« Ces stratégies de subsistance “positives” incluent la culture (de jardins), un petit élevage de bétail et de volailles, le commerce, des petites entreprises, de l'artisanat et des emplois salariés. Les formes “négatives” de stratégies de subsistance comportent souvent la prostitution, le vol ou l'accès non payant aux marchandises par la corruption ou la manipulation. D'autres formes de stratégies négatives sont liées à des stratégies d'adaptation négatives qui forcent les gens à vendre leurs sources de revenus pour être en mesure de se procurer d'autres produits de nécessité tels que denrées alimentaires ou soins de santé. Les stratégies choisies par les intéressés dépendent de leur culture, leurs capacités, leurs ressources, les mécanismes sociaux au sein de la communauté, les règles du camp et les opportunités disponibles et encouragées »³⁶⁴.

Dans l'optique d'autonomiser les réfugiés à travers une amélioration de leurs opportunités économiques, le HCR et ses partenaires ont mis en place un ensemble d'Activités génératrices de revenus (AGR) dans les deux camps. Les AGR doivent permettre une amélioration de la situation économique des familles par une augmentation du pouvoir d'achat du ménage. Il s'agit d'augmenter les revenus, cela peut aussi mener vers d'autres objectifs : l'augmentation du bien-être social des communautés, l'amélioration et l'intégration socio-économique des populations déplacées ou réfugiées, l'encouragement des liens de solidarité entre les membres de la communauté, notamment envers la population plus vulnérable, la promotion des opportunités égales entre les hommes et les femmes, en favorisant la participation de ces dernières dans les AGR. La mise en œuvre des AGR passe par la prise en compte d'un ensemble de facteurs. D'abord, afin de

s'assurer que les activités génératrices de revenus sont pérennes et viables financièrement, une rapide étude de marché est faite ainsi qu'une évaluation des compétences existantes sur chaque camp, lors du lancement du projet dans les camps. Ensuite, ces AGR sont orientées dans les perspectives d'un retour avec des formations basées sur le renforcement des compétences existantes parmi les réfugiés. Enfin, les groupements AGR sont organisés selon leurs lieux d'origine afin de s'assurer que les bénéficiaires puissent continuer leurs activités après le retour. Les AGR portent sur : l'embouche, le petit commerce, la teinture, le jardinage, la couture, l'artisanat, la fabrication de spaghettis traditionnels...

Parmi les solutions durables proposées par le HCR, le rapatriement librement consenti dans le pays d'origine est la première solution préconisée. Ce retour doit être une décision volontaire de la part des réfugiés, et non imposée par l'organisation, l'État d'origine ou d'accueil.

« Les responsabilités du HCR en matière de facilitation ou de promotion du rapatriement librement consenti découlent de son statut. Si la Convention de 1951 n'évoque pas directement le rapatriement librement consenti, ses dispositions relatives à la cessation s'y rapportent. L'Assemblée générale des Nations Unies a affirmé, à plusieurs reprises, la mission du HCR en matière de promotion et de facilitation du rapatriement librement consenti des réfugiés. De plus, reconnaissant l'importance d'assurer des retours durables, l'assemblée générale a élargi le mandat du HCR afin d'y inclure la fourniture d'une assistance à la réhabilitation ainsi que le traitement des conséquences liées à ces retours. Lorsque la paix et la réconciliation sont durables, le HCR soutient le rapatriement librement consenti. Dans des conditions moins idéales (par exemple si les réfugiés retournent chez eux alors que la pérennité du processus de paix n'est pas garantie), le HCR peut faciliter le processus de retour »³⁶⁵.

³⁶⁵ HCR, *Manuel de réinstallation*, 2012, *op.cit.*, p. 26.

Il a établi deux manuels : un « Manuel sur le rapatriement volontaire : protection internationale » fixant les principes fondamentaux du rapatriement et un « Manuel pour les activités de rapatriement et réintégration ». Dans cette perspective, un accord tripartite a été signé par le Mali et le HCR avec le Niger. « À travers cet accord, les parties s'engagent à respecter le caractère volontaire du rapatriement dans la sécurité et la dignité tout en garantissant le droit d'asile et la protection internationale pour les réfugiés qui n'ont pas encore opté pour le retour ou qui viendraient dans les pays d'asile »³⁶⁶. D'après les chiffres du Ministère nigérien de l'Intérieur, au 31 mars 2016, 60 300 réfugiés maliens vivant au Niger étaient recensés, dont 8 328 ont bénéficié des facilitations de retour volontaire depuis 2013 et 5 590 nouvelles demandes de retour encore en cours de traitement. Malgré l'instabilité de la situation dans certaines zones, beaucoup de réfugiés ont commencé à revenir dans leur pays et régions d'origines.

Dans le mandat du HCR, le rapatriement des réfugiés est accompagné de leur réintégration. La réintégration « équivaut à l'accomplissement d'un retour viable, autrement dit à la capacité des rapatriés d'assurer les conditions politiques, économiques et sociales qui sont nécessaires pour maintenir leur vie, leurs moyens d'existence et leur dignité »³⁶⁷. L'enjeu majeur de la réintégration est de garantir les gains acquis durant l'exil lorsque les réfugiés retournent dans des structures sociales plus traditionnelles. La réintégration tient compte de plusieurs aspects : légal, politique, économique et social. Le HCR a effectué une étude dans les régions de Tombouctou, Gao et Mopti qui met en évidence les problèmes auxquels sont confrontés les réfugiés à leur retour dans leurs régions d'origine notamment la vulnérabilité accrue des femmes et des jeunes rapatriés. En effet,

« les femmes sont beaucoup plus vulnérables par rapport à l'accès aux activités génératrices de revenus, l'accès aux terres et à la propriété et sont exposées au sexe de survie ou à la mendicité ; les jeunes rapatriés, quant à eux, sont plus discriminés à l'accès à l'emploi et sont également plus exposés au risque de recrutement forcé, incluant un possible risque

³⁶⁶ Union Européenne, 2016, *op. cit.*, p. 7.

³⁶⁷ www.briceonana.free.fr/galerie.html

de radicalisation dans un contexte de présence de groupes armés djihadistes. [D'autre part, cette étude démontre également] le lien étroit existant entre protection de l'enfance, éducation et violences basées sur le genre : l'absence de moyens et d'offres économiques a un impact direct sur les enfants. Ces derniers sont déscolarisés pour appuyer les familles, et sont plus exposés au risque d'exploitation sexuelle et de traite d'êtres humains »³⁶⁸.

Par ailleurs, d'autres difficultés demeurent récurrentes telles que l'accès à l'eau potable, à la nourriture, aux services sociaux de base et les tensions intercommunautaires. L'union Européenne dans le cadre de son plan de « Renforcement de la résilience des populations déplacées par l'instabilité au Nord-Mali et soutien à la coexistence pacifique entre communautés »³⁶⁹ en partenariat avec l'UNHCR dans la mise en œuvre de la « stratégie régionale de Le HCR pour le Mali (2016-2017) »³⁷⁰ ont mis en place un fonds commun au Mali, Burkina Faso et Niger d'un montant de vingt millions d'euros pour une période de 36 mois de 2016 à 2019. Les objectifs majeurs de ce programme sont la prévention de la migration irrégulière et des déplacements forcés et la facilitation d'une meilleure gestion de la migration. Il prévoit le développement de perspectives économiques et d'emploi dans les régions présentant un fort potentiel migratoire pour prévenir la migration irrégulière et faciliter les retours.

Une autre solution durable préconisée est la réinstallation des réfugiés. Selon le HCR, cela implique « la sélection et le transfert de réfugiés d'un État dans lequel ils ont cherché une protection vers un autre État qui accepte de les accueillir comme réfugiés avec un statut de résident permanent. Ce statut garantit une protection contre le refoulement et confère au réfugié réinstallé, à sa famille et autres personnes à sa charge, les mêmes droits que ceux dont bénéficient les

³⁶⁸ Union Européenne, 2016, *op. cit.*, p. 4.

³⁶⁹ Union européenne, *Premier comité de pilotage entre l'UE et le UNHCR pour renforcer la résilience des populations déplacées par l'instabilité au Nord du Mali*, Note d'analyse, www.ec.europa.eu, consulté le 12 novembre 2018.

³⁷⁰ *Ibidem*.

ressortissants nationaux. La réinstallation offre également l'opportunité d'accéder ultérieurement à la naturalisation dans le pays de réinstallation »³⁷¹. Au-delà d'être

« un instrument de protection internationale qui répond aux besoins spécifiques des réfugiés dont la vie, la liberté, la sûreté, la santé et les autres droits fondamentaux sont menacés dans le pays où ils ont cherché l'asile, [c'est aussi] une solution durable pour un grand nombre de réfugiés. [Par ailleurs] cela peut constituer une expression tangible de la solidarité internationale ainsi qu'un mécanisme de partage des responsabilités permettant aux États de se répartir le fardeau et de réduire les problèmes pesant sur le pays de premier asile »³⁷².

Cette solution a été proposée aux réfugiés des camps d'Abala et de Tabarey-barey. Beaucoup l'ont adoptée. Ainsi 450 ménages de réfugiés dans le camp de Tabarey-barey ont formulé le souhait de ne pas retourner au Mali. Pour reloger ces ménages, un lotissement de 1 000 parcelles a été financé par les partenaires. Chacun des 450 ménages qui répondent aux critères bénéficiera d'une parcelle de 200 m² et d'un abri construit par les partenaires. Dans le camp d'Abala, sur un total de 2 769 ménages plus de 730 ont également formulé le vœu de rester et de s'installer au Niger. Des parcelles ont également été mises à disposition des partenaires techniques et des autorités aux fins d'attribution aux réfugiés. Pour les réfugiés des deux camps, afin de pouvoir bénéficier des parcelles, trois conditions sont nécessaires : accepter de rester au Niger au moins sept ans, exercer des AGR (petit commerce, jardinage, des métiers d'artisan...) et enfin s'engager à payer au bout des sept ans un montant pour s'approprier le logement. Cette somme serait fixée dans les années à venir en fonction de l'évolution des valeurs des parcelles dans chaque zone choisie. Pour chacun des deux camps, un comité *ad hoc* a été mis en place à cet effet pour mener l'ensemble du processus conduisant à reloger les réfugiés ayant décidé de rester³⁷³. Les réfugiés qui seront relogés hors du camp perdront leur statut de réfugié. Par conséquent, ils deviendront des étrangers

³⁷¹ HCR, *Manuel de réinstallation*, 2012, *op.cit.*, p. 2.

³⁷² *Idem*, p. 32.

³⁷³ Ce comité est composé du préfet qui assume la charge de président de comité, des représentants des chefferies traditionnelles, des représentants des partenaires financières et techniques (ONG), des représentants de la société civile nigérienne et enfin des représentants des réfugiés.

ordinaires vivant au Niger. Il ressort de nos enquêtes que la majorité des réfugiés qui décident de s'installer au Niger ne croient ni aux perspectives de paix et de stabilité dans le Nord du Mali où ils sont originaires, ni à une réponse satisfaisante de l'État malien à leur besoin d'accès à la santé, à l'éducation, à l'eau...

Toutefois, malgré ces chiffres et les fonds alloués aux réfugiés, la politique du HCR dans les camps de réfugiés n'atteint pas une pleine réalisation. Elle bute sur de nombreux obstacles. Les réfugiés, bénéficiaires des aides et assistances du HCR, ont finalement une perception assez critique de sa politique.

2.1.2. Les limites de la politique du HCR

Aborder les limites de la mise en œuvre de la politique du HCR dans les camps de réfugiés renvoie à interroger d'une part les difficultés de mise en œuvre de cette politique, d'autre part à questionner également les bénéficiaires de cette politique, c'est à dire les réfugiés eux même, sur leurs motivations et les raisons sous tendant leur approche critique de cette politique.

2.1.2.1. Les difficultés de mise en œuvre de la politique du HCR

L'assistance humanitaire proposée par le HCR dans les camps d'Abala et de Tabarey-barey se heurte à de nombreuses limites qui sont tant d'ordre socioculturel, ethnique, politique qu'économique. Ce sont des paramètres que le HCR n'a pas pris en compte dans la mise en œuvre des AGR.

Le manuel de gestion opérationnelle des camps de réfugiés du HCR, pose les bases théoriques de la gestion de ces camps. Ce manuel fait office de tableau de bord pour le HCR. Au-delà de ce cadre théorique, l'applicabilité des principes dans la gestion des camps, notamment des activités qui rythment la vie des réfugiés, demeure assez délicate. La mise en œuvre des AGR montre combien l'accès aux activités et aux formations dispensées est souvent entravé par certaines barrières. Ainsi, les clivages ethniques sont encore très présents dans ces camps de réfugiés.

Certaines activités, notamment dans l'artisanat, sont typiques d'ethnies bien déterminées. Les fabrications de bijoux en métaux sont par principe une activité masculine destinée aux forgerons. Les tissages en rotin sont généralement effectués par les Bêlas et les Peulhs, le travail du cuir par une certaine catégorie de Touaregs... La difficulté n'est pas seulement de trouver une AGR qui soit rentable, mais il faut aussi qu'elle réponde aux considérations ethniques.

Une autre difficulté de taille est la commercialisation de tous les produits issus de ces AGR. En effet la part de marché potentiel pour écouler les productions demeure très faible. Les réfugiés ayant presque tous le même pouvoir d'achat, assez insignifiant, les camps sont loin d'être des espaces propices à la consommation. Ainsi les produits artisanaux peuvent rester avec les femmes sans jamais être vendus. Les articles de petit commerce dépassent les dates limites de consommation sans trouver d'acheteur. Il en est de même pour les dérivés de produits laitiers. Certaines mesures sont par conséquent instrumentalisées ou détournées par les bénéficiaires. C'est le cas par exemple des mesures de rapatriement volontaire. Bien que les conditions sécuritaires ne soient pas totalement réunies dans le Nord Mali, il y a eu seize mouvements de rapatriement volontaire des camps de réfugiés de Tillabéri vers les régions d'origine au nord Mali. Ces mouvements ont concerné 8 328 réfugiés. Cependant il faut voir au-delà de ces chiffres. Une stratégie de « rente des camps » a été développée par les réfugiés. En effet, il est de rigueur pour le HCR de se conformer d'une part aux réalités propres à chaque conflit avec les camps de réfugiés qui s'y attachent, mais aussi d'autre part à la volonté des États parties. Sous la pression de produire des résultats, la politique du HCR semble plus opter pour les chiffres à travers le nombre de réfugiés accueillis, rapatriés et intégrés. Six ans après leur ouverture, les camps de réfugiés de la région de Tillabéri ne sont plus prioritaires, puisqu'ayant passés la phase d'urgence. La priorité est maintenant accordée aux camps de la région de Diffa, frontalière avec le Nigeria, qui abritent les réfugiés et victimes de Boko-Haram.

La conséquence de cette politique de rapatriement, certes « volontaire » mais très hâtive, a été un échec avec le retour dans les camps de réfugiés de la majorité de ceux qui étaient repartis au Mali. Une assistance financière d'un montant de 70 US\$ est accordée à chaque candidat au retour volontaire. Pour être éligible à l'assistance financière, l'intéressé doit obligatoirement avoir vécu au moins 12 mois dans un camp ou zone d'accueil de retourné (ZAR). La taille moyenne des ménages est de cinq individus ce qui donne une somme de 350 UD\$ pour un chef de ménage. Il est ressorti de nos enquêtes de terrain que cette assistance financière proposée par le HCR incite beaucoup de chefs de ménage et même d'individus seuls au départ. Mais au bout de quelques semaines, ils reviennent pour reprendre le statut de réfugié au camp comme le prévoit le manuel de *Procédures opérationnelles standards rapatriement volontaire spontané* du HCR³⁷⁴. Comme en témoignent les chiffres des recensements dans les camps de réfugiés, il y a certes des départs, mais aussi autant de retours, avec de nouveaux arrivants mais surtout d'anciens résidents des camps qui viennent reprendre leur statut de réfugié. Dans cette politique de rapatriement dit « facilité » ou « volontaire », le HCR affiche un résultat chiffré mais sans efficacité réelle puisque cette politique ne produit qu'un jeu d'aller-retour des réfugiés qui trouvent moyen là de se faire un peu d'argent.

Les exemples des détournements des programmes ne manquent pas. Il est ressorti de nos enquêtes qu'un trafic a été mis en place par les réfugiés à travers une commercialisation des denrées qu'ils reçoivent. Les rations alimentaires, bien qu'insuffisantes, sont en partie conservées par les réfugiés et destinées à la revente soit dans la localité d'Abala et d'Ayérou, soit de l'autre côté de la frontière au Mali. Ceux qui bénéficient de l'assistance financière pour retourner au Mali, séjournent quelques semaines au Mali, le temps de revendre ces denrées alimentaires et revenir au camp.

³⁷⁴ Celui-ci dispose que « Compte tenu du contexte sécuritaire volatile qui prévaut dans le pays d'origine, le retour au Mali ne signifie pas la perte du statut de réfugié. Aussi, les candidats qui reviennent au Niger seront considérés comme nouveau cas et feront l'objet d'interview de screening par la CNE et le HCR ».

Un autre problème est lié au fait que la gestion sécuritaire du camp échappe totalement au HCR et aux autorités militaires sur place. Selon nos enquêtes de terrain, certains réfugiés du camp appartiendraient aux groupes armés qui exercent au Mali et viennent au camp juste pour la couverture et les avantages vivriers perçus. Généralement, ils arrivent à chaque distribution alimentaire, pour prendre les vivres et les transférer au Mali soit pour les revendre ou ravitailler les groupes armés du nord Mali. Les autres réfugiés, par peur de représailles, préfèrent garder le silence.

L'approche du HCR sur les programmes d'autonomisation et de recherche de solutions durables ne devrait pas se limiter à des enjeux politiques et institutionnels. Il devrait aller bien au-delà en prenant également en compte les nombreuses dimensions entre motivations personnelles, positions sociales dans la structure d'accueil et objectifs sociaux, économiques et politiques particuliers de ces réfugiés. Il est important d'aller au-delà de cette politique basée sur les chiffres et les objectifs à atteindre pour établir une meilleure politique de gestion des camps d'Abala et de Tabarey-barey et d'éventuel retour de ces réfugiés.

Dans ce contexte, la perception qu'ont les réfugiés bénéficiaires de l'aide et l'assistance du HCR de sa politique permettent de comprendre les stratégies mises en œuvre par ceux-ci.

2.1.2.2. Une approche critique des réfugiés de la politique du HCR

Les camps de Tabarey-barey et Abala sont toujours dans la phase d'autonomisation ; l'objectif final étant le démantèlement du camp avec des solutions durables proposées aux réfugiés. Le passage de la phase d'urgence à celle d'autonomisation se matérialise pour les réfugiés par une diminution de la nature, la qualité et la quantité de l'aide reçue. Ces changements touchent l'accès à certains services sociaux de base que sont l'éducation, la santé, l'alimentation et l'eau.

Une école a été créée dans chaque camp, sur financement de l'Unicef et de Plan Niger. Avec l'arrêt des financements de ces deux institutions, les écoles sont confrontées à une multitude de problèmes. Les infrastructures scolaires sont de très mauvaise qualité. La majorité des classes n'ont pas été construites avec des matériaux définitifs mais bâties en semi dur. Quatre ans après leur construction elles ressemblent plus à des ruines. Les cantines scolaires ne fonctionnent plus. Au niveau secondaire s'ajoutent les difficultés de transport des écoliers des camps vers les collèges situés à plusieurs kilomètres. Enfin, il y a le manque de motivation et l'absentéisme des enseignants, qui restent plusieurs mois sans salaire depuis la cessation des financements.

L'accès aux soins est devenu très difficile dans les deux camps. Les dispensaires créés et gérés par Médecin Sans Frontière (MSF) à l'ouverture des camps ne fonctionnent presque plus par manque de médicaments de base. Les réfugiés qui arrivent à quitter les camps pour aller se soigner dans les centres de santé d'Abala et d'Ayérou butent sur des questions administratives et financières. N'étant pas résidents permanents de ces villes, ils doivent payer la consultation et les médicaments au tarif plein, ce qui est généralement hors de leur budget.

Les rations alimentaires ont beaucoup diminué en qualité et en quantité. Les distributions qui étaient initialement bimensuelles n'ont plus de fréquence régulière. Les aliments distribués par le Programme Alimentaire Mondial (PAM), tels que les lentilles séchées ou autres céréales, ne rentrent pas le plus souvent dans les habitudes alimentaires des réfugiés. Par méconnaissance, les réfugiés les donnent au bétail qui en raffole. Leur conclusion a été que les humanitaires leur donnent des aliments destinés aux bétails. Les tensions entre réfugiés et humanitaires sont très courantes au moment de la distribution alimentaire.

L'accès à l'eau est aussi problématique. Initialement il était assuré par des citernes et quelques bornes fontaines dans les camps de réfugiés. Les citernes ravitaillaient généralement aussi les réfugiés vivant hors des camps. Ceux des camps avaient accès aux bornes fontaines à des heures précises par jour pour chaque quartier.

Malgré le nombre insuffisant de bornes fontaines, une organisation interne permettait à chacun l'accès à l'eau potable. Selon les nouvelles règles de gestion, l'accès à l'eau potable n'est plus gratuit. Dans les camps, les réfugiés doivent s'acquitter à partir d'août 2014 de la somme de 25 francs CFA pour chaque bidon de 20 litres d'eau, soit le quart du prix de l'eau en dehors des camps. Payer pour avoir accès à un service qui a été jusque-là gratuit pour eux est très mal perçu. D'autant plus que dans le budget des ménages cela s'inscrit en nouveau poste de dépense. Les mouvements de protestation composés essentiellement de femmes se sont érigés contre ce projet au motif que, ne bénéficiant pas d'assistance financière directe, elles ne disposent pas de ressource pour payer l'eau dans les camps de réfugiés. Les humanitaires se sont finalement pliés aux exigences des réfugiés, et l'eau est restée gratuite dans les camps. Par contre, les réfugiés urbains qui vivent en dehors des camps et n'étant pas organisés en mouvement de protestation ou de représentation ont cessé d'être fournis par les citernes d'eau des humanitaires. Ils achètent l'eau au prix de 200 francs CFA les 20 litres auprès des autochtones, soit quatre fois le prix proposé par les humanitaires aux réfugiés vivant dans les camps.

Dans ce contexte, une organisation représentative et une concertation solidaire entre les deux camps se sont organisées. Des mouvements de revendications se sont formés pour protester et réclamer un changement de politique. Le premier mouvement de contestation est né au camp d'Abala pour demander le départ du *Camp manager* qui, selon eux, ne défendait pas assez leurs intérêts. Ensuite ce fut le tour du camp de Tabarey-barey. Les réfugiés dénonçaient une différence de traitement avec ceux d'Abala qui bénéficieraient d'un traitement meilleur. Le point de revendication principal était la somme mensuelle de 10 000 francs CFA d'aide aux ménages qui était versée aux réfugiés du camp d'Abala et non à ceux de Tabarey-barey. Ainsi le président du Comité central des réfugiés de Tabarey-barey pour désigner les autres réfugiés d'Abala utilise le terme « collègues ». L'utilisation de ce terme renvoie à une syndicalisation des mouvements des réfugiés de part et d'autre dans des deux camps. Il renvoie aussi à une concertation permanente entre les réfugiés des deux camps afin de mieux coordonner les actions de protestation ainsi que les différentes revendications formulées.

« Sur le terrain, les réfugiés, pour leur part, réinterprètent les pratiques humanitaires d'une façon très différente. Ils ne constituent pas une masse inerte que le HCR aurait pu remodeler à sa guise... Du point de vue des réfugiés, il s'agit cependant de ne pas subir passivement les événements et de résister "héroïquement" au gouvernement du HCR. L'objectif est de tirer le meilleur parti de la situation, sur le plan matériel autant que symbolique »³⁷⁵.

Cependant, au-delà des logiques ethniques, la fin de l'année 2012 est marquée par la naissance d'organisations politiques de part et d'autre des deux camps. Leurs revendications étaient destinées au HCR et aux dirigeants de leur pays d'origine à savoir l'État du Mali.

Bien que le HCR n'ait pas reconnu officiellement les groupes de protestation nés dans les deux camps, puisqu'ils sont distincts des différents comités de réfugiés officiels qu'il a aidé à mettre en place, il se trouve toutefois obligé de composer avec eux, notamment dans la négociation de l'aide reçue par les réfugiés. En septembre 2013, dans le camp d'Abala un vague mouvement de protestation se produit pour demander le départ de l'administrateur du camp, un agent de l'ONG ACTED, au motif que ce dernier ne défendrait pas convenablement leurs intérêts face aux différents bailleurs de fonds. Plusieurs autres actions de protestation et de boycott des rations alimentaires données par le Programme Alimentaire Mondial (PAM) dans les deux camps se sont aussi succédé. Comme nous l'avons déjà mentionné, les denrées fournies par le PAM (lentilles séchées et pois séchés) ne faisaient pas partie des habitudes alimentaires des réfugiés. Les mouvements de protestation se sont de plus en plus amplifiés dans les deux camps. La solution préconisée par les humanitaires a été de remonter leurs doléances au bureau régional du PAM pour ne plus livrer ces denrées et les remplacer plutôt par celles qui correspondent véritablement à leurs habitudes alimentaires dont le haricot, le mil, le riz, le blé...

³⁷⁵ S. TURNER, « Dans l'œil du cyclone », *Politique africaine*, n° 85, 2002, p. 29.

Les protestations publiques deviennent ainsi assez fréquentes pour réclamer de meilleures conditions de vie dans les camps de réfugiés. Les échos du succès des activités de protestation dans le camp d'Abala eurent un effet domino sur celui de Tabarey-barey. Les protestations réclamaient des conditions identiques à celles du camp d'Abala. Une fois de plus, devant l'ampleur que prenaient ces mouvements, bien que n'ayant pas une reconnaissance officielle auprès du HCR, les leaders ont été reçus et ont obtenu un alignement de leur traitement sur celui du camp d'Abala. Loin d'être sporadiques et éphémères, ces mouvements se poursuivent jusqu'à la phase d'autonomisation, laquelle se matérialise par la diminution de la qualité et de la quantité de l'aide reçue par les réfugiés. Comme nous l'avons déjà mentionné, la question du paiement de l'accès à l'eau en août 2014 a été assez problématique dans les deux camps et objet de contestation par les réfugiés, l'eau étant finalement restée gratuite dans les camps. Les réfugiés urbains qui vivent en dehors des camps et n'étant pas organisés en mouvement de protestation ou de représentation ont cessé d'être fournis par les citernes d'eau des humanitaires. Ils achètent l'eau au prix de 200 francs CFA les 20 litres auprès des autochtones, soit quatre fois le prix proposé par les humanitaires aux réfugiés vivant dans les camps. Ces mouvements, bien qu'officieux, se substituent aux différents comités officiels mis en place par les réfugiés avec l'assistance du HCR, conformément à leur manuel de procédure. Ces différents mouvements laissent apparaître une politisation des réfugiés. Cette politisation vient déconstruire l'image du réfugié, victime passive et assistée par les humanitaires qui dévient un sujet politique à part entière. Les camps deviennent alors le siège du militantisme par excellence.

Dans une telle situation de méfiance entre réfugiés et humanitaires, il n'est pas surprenant que les occupants des camps d'Abala et de Tabarey-barey se plaignent des détournements de l'aide. Leurs revendications recourent d'ailleurs les critiques observées dans d'autres camps de réfugiés. Certaines personnes interrogées estimaient que les vivres étaient revendus sans parvenir aux nécessiteux, sans preuves tangibles et alors que les ONG mises en cause par les réfugiés sont des ONG locales. Depuis l'année 2016 ces ONG locales peu expérimentées et peu efficaces sont les nouveaux délégués du HCR dans la gestion des camps. Elles

ont l'avantage d'être moins coûteuses pour le HCR qu'une ONG internationale comme ACTED. Pour ces ONG locales il s'agit généralement de leurs premières expériences de gestion d'un camp de réfugiés. Passés des mains expertes d'une ONG internationale à celles d'ONG locales, les réfugiés voient ce manque d'expertise comme une volonté délibérée de détournement des aides qui leur sont destinées.

L'aide humanitaire apportée par le HCR, bien que capitale dans ces deux camps de réfugiés, ne suffit pas pour résoudre la question de ces réfugiés nés de la crise au Mali. Le HCR aurait mieux atteint ses objectifs à Abala et Tabarey-barey en intégrant plus les dynamiques socioculturelles, ethniques et anthropologiques dans la conception et la mise en œuvre de ses projets. Comme déjà invoqué, beaucoup d'études mettent l'accent sur l'aide internationale, avec l'implication du HCR et des ONG humanitaires. Mais les enquêtes dans les deux camps d'Abala et de Tabarey-barey montre, derrière les procédures décalquées par le HCR et l'organisation formelle de l'urgence une toute autre réalité. Les modalités d'auto-organisation locale liée à la proximité, les réfugiés des camps d'Abala et de Tabarey-barey, les stratégies de captation de ressources et de survie, mais aussi le développement de mobilisations et de revendications montrent le refus des réfugiés à être cantonnés dans le rôle de récipiendaires passifs des programmes d'aide. Cela montre aussi des besoins et attentes qu'ils n'hésitent pas à réclamer à l'État du Mali.

2.2. Le Mali et le Niger, deux États face aux enjeux d'une migration forcée

Ces réfugiés constituent à la fois un défi politique et sécuritaire pour le Mali qui est leur État d'origine mais aussi pour le Niger, leur État hôte. Pour l'État du Mali, d'un point de vue politique comme économique, le retour des réfugiés est un enjeu central dans le processus de paix et de reconstruction post-conflit. Pour le Niger,

c'est un enjeu tout aussi considérable, vu le poids que représentent ces réfugiés et les conséquences de la présence des réfugiés sur son territoire, puis de leur éventuel maintien. Le retour au Mali comme l'installation durable au Niger suppose pour ces États non plus de gérer des réfugiés dans l'urgence, mais bel et bien de traiter avec des citoyens qui sont leurs nationaux ou pas. Des citoyens qui expriment des attentes et ont des besoins qu'ils espèrent voir pris en compte par les autorités publiques de ces États. En cela, la gestion des réfugiés une fois passée l'urgence, est un test pour la capacité des États à assurer leur administration, mais aussi à assurer la reconstruction d'un vivre ensemble, de refaire de groupes séparés et blessés des communautés de vie localement. Il est intéressant de voir comment dès la situation d'encampement, ces réfugiés s'organisent politiquement et socialement au sein de la communauté imposée, et face aux autorités de camps, mais aussi des États.

2.2.1. L'État du Mali : les enjeux d'une migration forcée

Les dynamiques migratoires pour les réfugiés des camps d'Abala et de Tabarey-barey s'inscrivent dans un contexte de crise multidimensionnelle dans leur État d'origine qui est le Mali. Ces réfugiés constituent à la fois un signe et un résultat de l'incapacité de l'État du Mali à assurer la sécurité de sa population. Bien que le HCR et les autres ONG en charge de la gestion des réfugiés exercent sur ces derniers un 'pouvoir souverain', ce que Michel AGIER qualifie de « gouvernance humanitaire »³⁷⁶, ces réfugiés ne constituent pour autant pas de simples victimes bénéficiant d'une aide humanitaire. Ils constituent à la fois des acteurs et des sujets de politique à part entière. Il est nécessaire pour l'État post-conflit d'organiser un État de droit favorable à leur retour et de redéfinir leur identité nationale. Le cas des réfugiés d'Abala et de Tabarey-barey dans les régions Nord du Mali suscite une reconfiguration sociopolitique dans leurs régions d'origine sur un fond de

³⁷⁶ *Op. cit.*, p. 8.

clivages ethniques et politiques qui mettent en péril le processus de réintégration des réfugiés.

2.2.1.1. Les réfugiés acteurs et sujets politiques

Il est important d'aller au-delà du cliché classique qui ferait des réfugiés des observateurs passifs des questions politiques liées au pays d'origine et qui expliquent en partie leur exil. La conception du réfugié comme étant une pure victime a été remise en question par différents travaux, notamment par Barbara HARROLL-BOND dans son article "Imposing Aid: Emergency Assistance to Refugees" et Michel AGIER dans son ouvrage *Aux bords du monde, les réfugiés*. Le politiste M.A PEROUSE De MONTCLOS l'affirme clairement : « tout aussi troublant, la figure du réfugié ne correspond pas toujours à celle de la victime innocente d'un régime, d'un conflit ou d'une catastrophe naturelle »³⁷⁷. Une dépolitisation de la migration forcée qui postule une passivité, voire une impuissance, des groupes et des individus concernés empêcherait d'explorer leur capacité d'action.

Dans une crise telle que celle du nord Mali, où la majorité de la population se trouve impliquée à des degrés variés, il est difficile de penser que les individus qui ont fui le pays sont de pures victimes passives. Quelles que fussent leurs appartenances ethniques, sociales ou politiques, les réfugiés vivaient dans cette région Nord du Mali où le conflit est né, leur participation active ou passive à ce conflit est un fait indéniable. Il ressort de mes enquêtes de terrain que ces réfugiés dans leurs localités d'origine étaient souvent des anciens élus locaux (pouvoir politique et d'influence sur la population), de riches commerçants (capacités financières permettant le financement de certains groupe), anciens combattants ou enfants troupe (participation active aux combats)... Leurs trajectoires organisationnelles sont variées et leur appartenance à des organisations, voire à des groupes armés, a pu se faire à des degrés différents au sein de la population et à l'intérieur de chaque famille. Les camps de réfugiés constituent le prolongement

de ce qu'a été leur mode de vie dans leurs régions d'origines. En effet, dès leur arrivée dans les camps, les réfugiés se regroupaient suivant l'appartenance ethnique ou en fonction du village de provenance. Cette logique de regroupement implique un maintien presque intact de l'influence des anciens dirigeants, voire même un regain de leur autorité sur les autres réfugiés.

Cette population formée par les réfugiés est assez hétérogène mais surtout marquée par plusieurs clivages : ethniques, politiques et socioculturels³⁷⁸. Les camps d'Abala et de Tabarey-barey, comme tous les autres camps de réfugiés, se constituent comme des milieux sociaux et politiques parallèlement à leur construction matérielle. Ainsi, la naissance d'un nouveau champ politique et social marque les premiers mois de refuge dans les camps d'Abala et de Tabarey-barey. Dans ce germe de vie politique, des meneurs émergent et deviennent, officiellement ou non, les porte-paroles des réfugiés. Ce champ politique social est basé sur les formations politiques antérieures et les nouvelles configurations imposées par la situation de réfugiés. Les normes préexistantes de leurs localités d'origines sont transportées aux camps. On assiste toujours à une domination de l'élite Touarègues de fait, même si les normes officielles prônent une égalité. Malgré une timide résistance, les normes préexistantes prennent le dessus. Ce qui engendre une dynamique de tension sociale qui trouve son essence dans la cohabitation forcée de personnes appartenant à des groupes antagonistes et la nécessité de reconstruire une nouvelle existence dans ces camps. La vie au camp a aussi maintenu certaines structures de pouvoirs, positionnements et privilèges préexistants. Ainsi, d'anciens chefs de tribus ont continué à exercer leur autorité sur les membres de leur tribu malgré leur présence dans les camps.

Les réfugiés ont très rapidement exprimé des revendications destinées à l'État du Mali. Ils réclamaient d'être pris en compte dans le processus de reconstruction de l'État post-conflit au Mali. Très peu d'études évoquent la question de l'activité

³⁷⁷ M. A. PÉROUSE DE MONTCLOS, « Réfugiés : Des stratégies de fuite dans la longue durée », *Politique africaine*, n° 85, Dossier « Réfugiés, exode et politique », 2002, pp. 5-15.

³⁷⁸ Voir l'introduction

politique des réfugiés dans les camps et leur impact sur la politique du pays d'origine. Toutefois, l'activité politique dans les camps de réfugiés demeure un objet politique assez intéressant constitutif d'une société politique se façonnant dans un territoire étranger. En ce sens, on peut parler dans ces camps de réfugiés de l'existence d'une « politique de l'exil », telle que définit par S. DUFOIX comme « l'organisation sur le sol étranger de différentes formes d'opposition revendiquant leur loyauté et leur fidélité à leur pays d'origine, bien que selon des modalités diverses selon les groupes »³⁷⁹. Les auteurs Y. SHAIN et S. DUFOIX proposent des études comparatives des mouvements politiques exilés. Leurs travaux ont permis de mettre en exergue des invariants ou des constances permettant une approche scientifique des mouvements en exil. Y. SHAIN³⁸⁰ propose également un essai de typologie de ces mouvements politiques exilés en deux grands groupes. Le premier est celui des « organisations révolutionnaires exilées » qui cherchent à changer le régime politique et l'ordre socio-politique du pays d'origine. Le second groupe, celui des « organisations réformistes exilées », qui réclament quelques changements partiels mais respectent l'ordre politique et social du pays d'origine. Les mouvements de revendication dans les camps d'Abala et de Tabarey-barey se rangent parfaitement dans ce dernier groupe. Tout en acceptant la rupture avec le pays d'origine, les réfugiés tentent de fonder la politique dans la continuité et s'exercent à édifier des arguments justifiant la formation de mouvements politiques dans le camp. Leurs revendications ne rejettent nullement l'ordre politique du Mali, ils invoquent au contraire un besoin d'administration et de participation, et donc d'État, à satisfaire. Rappelons que le sentiment d'oubli voire d'abandon par l'État du Mali est assez présent chez les réfugiés. Ce sentiment d'abandon est antérieur à leur exil et persistant pendant leur exil. Ces mouvements incarnent la volonté des réfugiés de ne pas demeurer perpétuellement les oubliés de l'État du Mali et constituent un rappel à cet État de ses devoirs envers tous ses citoyens.

³⁷⁹ S. DUFOIX, *Politique d'exil, hongrois, polonais et tchécoslovaque en France après 1945*, Paris, Presses universitaires de France, 2002.

³⁸⁰ Y. SHAIN, *The Frontier of Loyalty, Political Exiles in the Age of the Nation-State*, Middletown, Wesleyan University Press, 1989.

Encadré 10 : Formation politique aux camps de réfugiés. Achekh Amouman, réfugiés à Abala, commerçant et ancien élu local à Anderboucane.

Le temps de l'exil m'a permis de mieux comprendre et préparer mon approche politique d'abord dans le camp où je suis en exil et plus tard dans mon village. Il y a une forte densité de population dans une petite espèce. La cohabitation bien que difficile, permet toutefois des rapprochements afin de mieux se connaître et réfuter certains préjugés et clivages. L'appartenance commune du statut de réfugiés nous rapproche quelque part. On a une souffrance commune et des revendications proches. J'ai réussi à faire comprendre à beaucoup au camp que notre union entre réfugiés est une force considérable.

Ce sentiment d'oubli, voire de rejet dont souffre les réfugiés, est décrit dans les propos de réfugiés.

Encadré 11 : Un sentiment de rejet de l'État. Fatimatou ALBAKA, réfugiée à Abala, 70 ans et originaire de Ménaka.

L'indépendance du Mali a été acquise pendant que bien que qu'adolescente j'étais déjà mariée. Je n'ai pas de souvenir de présence de l'administration dans notre village. Les seuls qu'on voyait étaient des hommes en uniformes qui terrorisaient tout le monde avec leurs armes et accoutrements. Je n'ai jamais eu accès à l'éducation ce qui m'a valu d'être mariée à 14 ans pour ne pas rester sans rien faire à la maison à la charge de mes parents. Dans ma vie de femme beaucoup de mes enfants sont morts de maladies diverses par manque d'infrastructures sanitaires. Mes enfants ont souffert de comme moi de la pauvreté et du manque d'éducation. J'ai payé encore un prix fort puisque beaucoup de mes enfants ont rejoint les groupes armés et des trafics. Deux d'entre eux sont encore décédés. Je suis dans ce camp avec le plus jeune qui est le seul survivant de mes cinq enfants. Pour moi, nous on ne fera jamais partie du Mali encore moins bénéficié des services d'aide de ce pays.

Par ailleurs, le projet du retour s'inscrit dans la logique de l'exil. Ces réfugiés s'exilent pour mieux revenir. Le retour fait repenser aux conditions de vie d'avant l'exil. Cet exil qui selon les réfugiés n'est nullement une fatalité mais plutôt un résultat d'une crise à multiples facettes. Les causes de leur exil sont liées au sous-développement des régions du Nord Mali et aux problèmes de rébellion récurrents. La condition d'exilé reste invariablement liée à la situation du pays d'origine. Le retour et la reconstruction de l'État post-conflit au Mali passent par la résolution de ces deux points. Les réfugiés n'entendent pas rester en marge de cette reconstruction post-conflit. Avec les médias (radio communautaires) suivent l'évolution de la situation politique notamment sur les échéances de tenues d'élections régionales. Les rares commerçants et bergers qui arrivent malgré l'insécurité à effectuer des mouvements entre les marchés locaux de la région de Tillabéri et les localités d'origines des réfugiés, apportent des nouvelles et l'évolution politique positivement ou négativement.

Les dynamiques autour des questions électorales au Mali témoignent de l'engouement et de l'engagement politique des réfugiés. Comme nous le verrons plus bas, les élections présidentielles de 2013 et celles de 2018 au Mali n'importent pas tant que ça pour les réfugiés. Tout l'enjeu pour eux réside dans le choix des élus locaux.

De manière plus globale, la participation des réfugiés aux élections et leur influence dans la vie politique au Mali renvoient à celles des autres migrants. D'un point de vue historique, jusqu'à la chute du président Moussa TRAORÉ en 1991, les migrants n'avaient pas de reconnaissance politique à part entière. Ils contribuèrent tout de même à asseoir la stratégie de maintien au pouvoir du président Moussa TRAORÉ grâce à leur encadrement administratif à partir de 1976³⁸¹. L'année 1991 est marquée par la mise en place du Haut conseil des Maliens de l'extérieur par le régime de transition à la tête du Mali après le coup d'État au président Moussa TRAORÉ. Cette institution deviendra plus tard le

³⁸¹ D.GARY-TOUNKARA, « La gestion des migrations de retour, un paramètre négligé de la grille d'analyse de la crise malienne », *Politique africaine*, n° 130, juin 2013.

ministère des Maliens de l'extérieur qui a un mandat assez ample : la promotion des intérêts et la protection des Maliens établis à l'étranger ; la mise en œuvre des actions relatives au retour et à la réinsertion des Maliens de l'extérieur ; l'élaboration et la mise en œuvre de mesures destinées à assurer une pleine implication des Maliens établis à l'extérieur dans la vie nationale et dans la réalisation des actions de développement ; enfin, la mise en œuvre, en liaison avec les autres ministres concernés, de la politique d'intégration africaine. Sur un plan politique, on remarque une participation forte de ces migrants dans la prise de décisions politiques. Les partis politiques ont tous un bureau de représentation dans tous les pays où vit une communauté importante de Maliens. Pour les élections présidentielles, leur taux de participation dans les consulats ou autres bureaux de vote à l'étranger est très important. Pour les élections locales, bien que n'ayant pas la possibilité de voter, ils donnent des consignes de vote dans leur localité d'origine. Ces consignes de vote sont généralement très respectées. Les différents programmes politiques prennent en compte leurs revendications notamment les quotas pour l'accès aux logements sociaux, l'accès des enfants nés à l'étranger à la fonction publique au Mali... Elle demeure ainsi à la fois acteur et sujet politique. Elle arrive même à influencer le choix du corps diplomatique du Mali dans leur pays d'accueil. Cela se traduit généralement par des manifestations, devant les ambassades et consulats du Mali, pour demander le départ du ou des diplomates qui selon eux ne répondent pas à leurs attentes. C'est arrivé à Paris, Abidjan, Libreville... Généralement les diplomates en question sont rappelés au bout de quelques semaines par le ministère des Affaires étrangères.

Bien que n'ayant pas les mêmes influences que les migrants maliens, leur mode d'influence politique inspire beaucoup les réfugiés, conscients que le jeu politique au Mali s'effectue souvent hors de son territoire. Face à la détermination des réfugiés dans les différents camps, les autorités maliennes ont effectué des visites des camps et tenté de prendre en compte leurs doléances, qui portaient essentiellement sur leur participation au processus de reconstruction de l'État post-conflit au Mali ainsi que sur le développement et la sécurisation des régions Nord Mali, gage de leur retour.

La réponse apportée par l'État du Mali a ces doléances a été l'installation de bureaux de votes dans les différents camps de réfugiés pour l'élection présidentielle de 2013 et la mise en place d'un programme d'accompagnement pour ceux qui souhaitent leur retour et réintégration dans les régions d'origine avant les élections régionales afin d'assurer une participation effective des réfugiés aux choix des élus régionaux et communaux. Finalement, les réfugiés ont peu voté lors des élections présidentielles de 2013. La faiblesse du taux de participation s'explique autant par le manque d'intérêts au choix du président, mais aussi par d'autres facteurs. Les réfugiés n'ont pas eu accès aux programmes politiques des différents candidats puisqu'aucun d'entre eux ne s'est déplacé dans les camps ni ont envoyé leurs représentants. L'ambassade du Mali au Niger en charge de l'organisation des camps de réfugiés au Niger n'avait que très peu de moyen. Il n'y avait qu'un seul bureau de vote dans chaque camp. Les attentes étaient assez longues pour voter. Les conditions sécuritaires décourageaient également du fait des risques d'attentat dans les bureaux de vote. Puisque les élections locales présentent plus d'intérêts pour eux, les réfugiés espèrent le retour de la paix dans leur région d'origine afin de rentrer y prendre part. Dans l'immédiat, depuis le Niger, leurs actions visent à influencer le choix des politiques locales et celui des élus locaux en envoyant des consignes de vote à ceux de leurs familles restées au Mali.

À la fois acteurs et sujets politiques, les réfugiés étaient passivement ou activement impliqués dans le conflit les ayant conduits à l'exil. Par conséquent leur retour dans leur région d'origine implique des reconfigurations tant du point de vue social que politique.

2.2.1.2. La reconfiguration sociopolitique et le rapatriement des réfugiés

Le nombre de rapatriés reste encore relativement faible pour le moment. Mais ces retours posent d'ores et déjà des questions centrales telles que la restitution des biens et des terres abandonnés par les réfugiés, la gestion des tensions

interethniques consécutives au retour, les nouveaux repositionnements des réfugiés dans leurs régions d'origine...

Les dynamiques de retour pour les réfugiés s'inscrivent donc dans ces logiques de conflits intercommunautaires et impliquent une recomposition politique et spatiale. Ainsi, le premier effet du retour est la reconfiguration spatiale. On assiste à la naissance de certains nouveaux villages³⁸². Plusieurs facteurs motivent le choix de refonder un nouveau village. D'abord, la cohabitation après les déchirures du conflit devient difficile. Certains réclament justice et réparation des préjudices subis. À défaut de ces éléments, la solution retenue par les rapatriés est la fondation de nouveaux villages à travers des regroupements ethniques ou tribaux. Ensuite, face aux difficultés de reconstruction de certains villages disparus, les rapatriés ont souvent préféré en créer d'autres. L'emplacement est choisi au plus près possible des grands axes goudronnés ou bitumés afin de faciliter l'accès à l'aide et au développement. Pour les Peulhs, la recherche de nouvelles zones de pâturage nécessite de s'installer un peu loin des autres. Enfin, certains villages sont totalement occupés par d'autres personnes depuis près de quatre ans qui n'entendent pas forcément les rendre aux réfugiés de retour.

Cette reconfiguration spatiale fait surtout revenir la question des enjeux fonciers. Ainsi, selon les coutumes locales, les terres cultivables ne peuvent

« être laissées à l'abandon par les cultivateurs qui les ont reçues de leur chef coutumier. Une fois délaissées, les terres peuvent être données à d'autres paysans pour être cultivées. Ce qui laisse entendre que la terre n'appartient pas aux personnes qui la travaillent mais plutôt à l'ensemble de la communauté, pour laquelle le chef coutumier est le dépositaire. Celui-ci a la responsabilité de s'assurer que ses administrés bénéficient tous d'un accès équitable aux terres cultivables »³⁸³.

³⁸² Voir l'article de E. GREGOIRE, « Islamistes et rebelles touaregs maliens : alliances, rivalités et ruptures », *EchoGéo* [revue en ligne] du 03 juillet 2013, <http://journals.openedition.org>, consulté le 12 novembre 2018.

³⁸³ SVH (Solidarité des Volontaires pour l'Humanité) RD Congo, *Réfugiés congolais du sud Kivu*, juin 2011 http://svh-rdcongo.org/?file=files/documents/Refugies_Congolais_Sud_Kivu_juin_2011.pdf

Dès lors, les terres des personnes parties en exil pendant quelques années ont nécessairement été l'objet d'une réallocation ou d'une réappropriation par d'autres personnes. La restitution des terres aux rapatriés avait été préconisée ou à défaut la compensation par de nouvelles terres. Toujours est-il que la résolution de la question foncière a toujours été problématique entre les sédentaires, qui se réclament maîtres des lieux, et les nomades.

Au-delà de la reconfiguration spatiale, les conflits de leadership autour du pouvoir coutumier se reconfigurent également. Ces conflits se situent à tous les niveaux du pouvoir coutumier, de la localité à la chefferie. Le conflit a eu des répercussions sur ces pouvoirs locaux. Certains villages ont été plus ou moins vidés de leurs habitants. Certains chefs coutumiers en exil ont été remplacés pour ne pas laisser le pouvoir vacant. D'autres sont décédés et leurs successions n'ont pas pu être gérées conformément à la tradition. Au-delà d'un simple conflit au sein des familles régnantes, les tensions au niveau du leadership local prennent une dimension politique collective. Troublant la cohésion sociale, ces conflits entravent l'émergence d'un contexte d'accueil favorable à une bonne réintégration des rapatriés. Ceux-ci « sont obligés de se rallier à l'un ou l'autre des deux chefs concurrents et de reconnaître les seules décisions prises par le chef qui bénéficie de leur soutien, ce qui occasionne de nombreux conflits »³⁸⁴. Ces conflits mettent aux prises deux réseaux d'intérêts opposés et impliquent des officiels locaux. La tentative de réponse résiderait dans le processus de régionalisation qui, tout en donnant assez d'autorité aux officiels locaux, leur donnerait un cadre de gestion des pouvoirs locaux.

Par ailleurs, les rapports sociaux sont devenus exacerbés autour de la race, en plus d'une méfiance sociétale persistante entre les ressortissants touaregs, arabes et peulhs, malgré l'existence entre les populations du nord de relations d'interdépendance sociale, économique et culturelle développées depuis des siècles. Ces Touaregs, Arabes et Peulhs se sont réfugiés dans les différents camps hors du Mali par peur des représailles d'une population majoritaire ayant

développé un ressenti vivace à l'encontre de la rébellion menée par le Mouvement national de libération de l'Azawad (MNLA) pour l'indépendance de cette région du nord Mali en 2012. Ils demeurent stigmatisés après leur timide retour au Mali, beaucoup d'entre eux subissant encore des violences. Des maisons appartenant à des Arabes ou Touaregs soupçonnés d'avoir conspiré avec le MNLA et le MUJAO sont encore pillées. Il n'est pas rare que la population s'adonne à des actes de châtements publics au nom d'une justice populaire en tuant certains Arabes ou Touaregs sur la base de simples accusations.

Les Peulhs sont accusés d'être pro-MUJAO car certains ont été vus dans les rangs des djihadistes³⁸⁵. L'effondrement de la cohésion sociale se reflète dans la tendance à généraliser les accusations. La perception de la dégradation des relations sociales est beaucoup plus marquée auprès des réfugiés que des populations restées au Nord du pays. En effet, après avoir été confrontés aux difficultés de la fuite et de la vie de réfugié, beaucoup de rapatriés trouvent que les relations sociales se sont davantage dégradées et en attribuent la responsabilité à tout un groupe ethnique plutôt qu'à des individus en particulier. L'exil a ainsi profondément changé les rapports sociaux et politiques entre les différentes ethnies. La cristallisation des rapports sociaux autour de l'appartenance ethnique laisse apparaître les difficultés d'une réintégration des réfugiés et d'une éventuelle réconciliation. Il ressort de notre enquête de terrain que la majorité des réfugiés des camps d'Abala et Tabarey-barey n'ont pas pardonné les exactions dont ils ont été victimes. La restitution de leurs droits et des biens dont ils ont été dépossédés est une condition de base pour envisager un pardon. Les rapatriés ont émis l'idée d'élaborer les mécanismes d'une justice transitionnelle adaptée permettant de juger et de condamner les auteurs des exactions commises au cours du conflit. Le retour dans les régions d'origine constitue pour ces réfugiés un acte politique dans lequel ils placent beaucoup d'espérances, notamment concernant la reconnaissance de leur identité, une meilleure intégration politique et une satisfaction de leur besoin

³⁸⁴ *Idem.*

³⁸⁵ Voir l'article du Journal RFI Afrique, Mali : les Maliens du nord stigmatisés et victimes d'exactions, du 19 janvier 2013, www.rfi.fr, consulté le 11 mars 2019.

d'État. Nous verrons plus loin que les mesures prises jusqu'à présent via la Commission justice vérité réconciliation (CJVR) sont pour le moment insuffisantes.

Pour l'État du Niger, les réfugiés posent de tous autres défis, alors que leur installation est de plus en plus partie pour durer.

2.2.2. L'État du Niger face au défi de l'accueil des réfugiés

Pour saisir les dynamiques et tensions propres à la crise des réfugiés issus de la crise de 2012 au Mali, il est important de tenir compte du rôle déterminant du pays d'accueil signataire de l'accord tripartite entre le HCR et le pays d'origine. En effet, la crise de la gestion des réfugiés maliens au Niger, a donné lieu à la signature d'un accord tripartite où les deux États, conformément aux mandats de cette organisation lui confèrent la gestion de ces réfugiés. Le processus repose en grande partie sur le Niger dans la mesure où celui-ci, un État faible comme le Mali, en proie aux mêmes difficultés politiques, sécuritaires, institutionnelles et de développement doit gérer les défis que posent l'accueil des réfugiés. Ces défis sont propres à la politique d'accueil des réfugiés mais aussi à l'aggravation des conditions sécuritaires qu'engendre l'accueil de ses réfugiés. Ces camps de réfugiés situés aux frontières avec le Mali posent de nombreux défis sécuritaires avec des répercussions certaines sur la stabilité du Niger. Si au début de la crise au Mali en 2012 le Niger s'est constitué comme terre d'accueil et d'asile pour les réfugiés maliens, plus de six ans après l'ouverture des camps de réfugiés sa politique d'accueil montre ses limites tant dans sa capacité financière que dans sa gestion d'un asile dont la durée ne cesse de s'allonger.

2.2.2.1. Difficultés de mise en œuvre de la politique d'accueil au Niger : enjeux et conséquences

Luc CAMBREZY conclut l'ouvrage *L'asile du sud*³⁸⁶ en soulignant le manque d'intérêts de la recherche scientifique pour l'analyse des politiques d'accueil et d'asile des pays d'Afrique subsaharienne malgré le fait que la majorité des réfugiés en soit originaire et se retrouve dans des pays situés dans cette même zone. Beaucoup d'études portent plutôt sur la délivrance de l'aide internationale à travers le HCR et les ONG internationales et nationales. Les crises politiques et sécuritaires des pays frontaliers ont entraîné des mouvements de population massifs dans le nord-ouest et le sud-est du Niger. L'accueil de ces réfugiés pose à l'État nigérien des défis à la fois économiques, sociaux, sécuritaires et politiques alors même qu'il est à la base assez fragile.

D'un point de vue géographique et historique, le Niger présente quelques ressemblances avec le Mali. Il s'agit d'un vaste État situé au cœur du Sahel d'une superficie de 1 267 000 km²³⁸⁷. Il partage un peu plus de huit cent kilomètres de frontière avec le Mali à l'ouest, près de mille avec l'Algérie au nord, trois cent cinquante avec la Libye au nord-est, près de mille deux cent avec le Tchad à l'est, mille cinq cent avec le Nigéria au sud, plus de deux cent cinquante avec le Bénin et plus de six cent avec le Burkina Faso au sud-ouest. Il se trouve ainsi au centre d'un espace affecté par

« de fortes turbulences : violences politico-religieuses au nord du Nigéria, autonomisme touareg et mouvements armés islamistes au nord du Mali, violences intercommunautaires et crise de l'État au sud de la Libye. La dégradation de la situation sécuritaire au nord du Mali, en Libye et au nord du Nigéria a d'importantes conséquences pour le Niger non seulement pour sa stabilité politique intérieure mais plus encore pour ses équilibres économiques et sociaux »³⁸⁸.

³⁸⁶ L. CAMBREZY, S. LAACHER, V. LASSAILLY-JACOB et L. LEGOUX, *L'asile au Sud*, Paris, La Dispute, 2008

³⁸⁷ <http://www.banquemondiale.org/fr/country/niger/overview/niger> vue d'ensemble

³⁸⁸ International Crisis Group, *Niger : un autre maillon faible dans le Sahel ?*, Rapport Afrique, n°208, 19 septembre 2013, p. 36.

Par ailleurs, il est incontestablement confronté à d'importants défis structurels. Avec une population de près de 20 millions d'habitants, un taux de pauvreté de 48.9% et un revenu annuel par habitant de 420 dollars, le Niger est l'une des nations les plus pauvres du monde. En 2015, il se situait au bas du classement de l'indice de développement humain du Programme des Nations Unies pour le développement, occupant le 188^e rang sur 188 pays³⁸⁹. En 2018, il occupe désormais le 182^e rang sur 189 pays³⁹⁰. Il souffre d'une insécurité alimentaire chronique et de la récurrence de crises naturelles telles que les sécheresses, les inondations, les invasions acridiennes...

Tout comme le Mali, depuis son accession à l'indépendance, la trajectoire de l'État du Niger est marquée par différentes crises. Les sept républiques et quatre coups d'État militaires témoignent de son instabilité politique. À ceux-ci s'ajoutent les problèmes de gouvernance du nord de son territoire et la problématique touarègue n'a pas encore trouvé son règlement définitif, même si la question semble depuis 2001 mieux gérée qu'au Mali voisin. Bien que n'ayant pas de chiffre exact sur le nombre de Touaregs au Niger, ils sont estimés à 10 % de la population et arrivent en troisième position après les Haoussas et les Zarmas-Songhaïs. Actuellement au Niger, société et élites touarègues sont divisées dans leur rapport à l'État.

« Certains rejettent la lutte armée et font le choix de "conquérir Niamey de l'intérieur". D'autres estiment en revanche que la société touarègue est toujours discriminée. Ils défendent l'autonomie de l'Aïr et de l'Azawak et se disent prêts à recourir de nouveau à la lutte armée si nécessaire. Il s'agit notamment de jeunes intellectuels qui défendent leurs positions par conviction, mais d'autres le font surtout pour protéger une situation de rente qu'ils occupent entre l'État et les régions du Nord : ils agitent périodiquement la menace de la lutte armée pour faire valoir ensuite leur capacité à calmer les "jeunes" ou "les ex-combattants" »³⁹¹.

³⁸⁹ *Op. cit.*, p. 66

³⁹⁰ <http://hdr.undp.org/en/2018-update> consulté le 17 septembre 2018

³⁹¹ International Crisis Group, 19 septembre 2013, *op. cit.*, p. 36.

Bien que le Niger soit lui-même confronté à une grande pauvreté et aux défis de son propre développement, il joue toutefois un rôle clé dans l'accueil des réfugiés qui fuient les conflits de la région. Pour le cas du Mali, comme invoqué précédemment, le Niger à partir de mars 2012 a accueilli plus de 50 000 réfugiés maliens. Quelques mois seulement après l'ouverture des camps de réfugiés maliens, le Niger a encore accueilli selon les chiffres du HCR 138 300 réfugiés nigériens fuyant les persécutions orchestrées par Boko-Haram³⁹². Il y a désormais plus de rapatriés et de réfugiés dans la région de Diffa, au sud-est du Niger, à la frontière avec le Nigeria, que de réfugiés maliens dans l'ouest du Niger. Cette présence fait peser une pression sur ce pays hôte qui est parmi les plus pauvres de la planète. Signataire des Conventions internationales relatives aux réfugiés et reconnaissant la primauté des Traités et Conventions internationaux sur les lois de la République, le Niger a le devoir d'accueillir et de protéger les réfugiés de la sous-région et de partout. Cette charge lui revient également en tant qu'État souverain et indépendant appelé à assister les États qui lui sont limitrophes. Ainsi, prenant en considération des logiques ethniques frontalières et autres liens anthropologiques et culturels, les réfugiés maliens se sont installés tout au long de la frontière du Mali et du Niger. La politique d'accueil du Niger, de concert avec le HCR pour des raisons sécuritaires et logistiques, a privilégié l'installation des réfugiés dans différents camps ; même si certains réfugiés ont préféré regagner d'autres villes du Niger. Bien que tolérée par les autorités nigériennes, la politique d'accueil déconseillait vivement l'installation des réfugiés hors des camps ou encore dans la capitale, Niamey. L'aide reçue en priorité aux camps fut un élément assez dissuasif. Les réticences de l'État du Niger à laisser les réfugiés s'installer dans la capitale se justifiaient par une recrudescence de la mendicité, de la prostitution, des actes de banditisme et d'autres exploitations des réfugiés par certains autochtones. Face à l'afflux des réfugiés du Mali et du Nigeria, l'État du Niger a été contraint de faire appel à l'aide internationale en admettant être à bout de ses capacités financières malgré l'aide du HCR. Cet appel tardif à l'aide

³⁹² UNHCR, « Des milliers de nouveaux déplacés par Boko-Haram au Niger », 19 janvier 2016 <https://www.unhcr.org/fr/news/stories/2016/1/569f42f4c/milliers-nouveaux-deplaces-boko-haram-niger.html> consulté le 04 août 2018

internationale a été justifié par l'État du Niger par le fait qu'il n'avait pas anticipé la durée prolongée de la crise au Mali et de l'exil des réfugiés. La charge ainsi imputée à l'État du Niger allait au-delà de ses capacités financières.

Du point de vue de la population et de la société civile en générale, l'accueil et la gestion des réfugiés a suscité une grogne sociale. Entre 2005 et 2010, le Niger a traversé deux grandes crises alimentaires ayant d'importantes conséquences socioéconomiques. En plus des maladies, ces crises ont contraint les populations rurales nigériennes à effectuer un exode rural. Ce déplacement s'est effectué des zones rurales vers les zones urbaines, mais aussi entre le Niger et ses voisins. En effet, les populations ayant perdu récoltes et bétails se rabattent sur les grandes villes. Les bras valides sont obligés de se diriger vers les centres urbains ou les pays frontaliers. Ils espèrent trouver en ces lieux un revenu nécessaire pour faire vivre leurs familles restées dans les villages et reconstituer ce qu'ils ont perdu. Cependant, avec la crise économique qui sévissait, il était difficile de trouver un travail même en ville. Face à ces crises alimentaires, l'État du Niger a envisagé comme solution la sollicitation de l'aide extérieure ainsi que la distribution et la mise en place de banques céréalières. La crise alimentaire de 2005 est la première au Niger qui a été gérée par un régime civil et démocratique, sans aucune intervention militaire. Lors des précédentes crises, les régimes militaires ne laissaient aucune place à des discussions sur la situation ou à une quelconque collaboration avec une société civile d'ailleurs inexistante³⁹³. La lenteur de l'alerte auprès de la communauté internationale face à son manque de moyen pour faire face à la crise a été virulemment dénoncée par la société civile. L'arrivée des réfugiés en 2012 au Niger s'inscrit dans un contexte de fragilité et de vulnérabilité de la population rurale nigérienne notamment celle de la région d'accueil des réfugiés maliens, Tillabéri. L'aide et l'assistance apportée aux réfugiés par l'État du Niger et les ONG suscite un sentiment de jalousie chez les autochtones. Les réfugiés, bénéficiaient d'une assistance que l'État du Niger n'avait pas pu fournir à ses citoyens en moment de crise. Cette grogne sociale se matérialise à travers des

³⁹³ E. DELCOMBEL, « La gestion de la crise alimentaire au Niger vue de l'intérieur », *Afrique contemporaine*, 2008/1 (n° 225), p. 75-101.

manifestations dans certaines villes telles Abala, Ayorou et Tahoua. Les populations locales ont protesté devant les bureaux des Préfectures des différentes villes pour décrier la protection que l'État du Niger apportait aux réfugiés étrangers, selon eux, au détriment de la population locale. Ces mouvements de protestation, bien que sporadiques dans un premier temps, ont été plus fréquents et plus coordonnés avec l'aide de certains acteurs locaux, de chefs coutumiers et de la société civile. Face à ces mouvements, l'État et les ONG ont élargi la liste des bénéficiaires. Sur la base de certains critères, des Nigériens ont pu bénéficier d'une assistance alimentaire et non-alimentaire, ainsi qu'accéder aux services de santé et à l'eau au même titre que les réfugiés. Par ailleurs, l'État a mis en place pour les localités abritant les camps de réfugiés des plans de développement à travers la création de plusieurs emplois destinés en priorité aux jeunes. La création et le maintien des camps de réfugiés nécessitent une logistique et de la main d'œuvre. Il a été recommandé de recruter massivement parmi les autochtones pour tous les emplois qui rentraient dans leurs domaines de compétence.

Plus de six ans après l'ouverture de ces camps de réfugiés, malgré la volonté de l'État du Niger d'accueillir les réfugiés maliens, se pose la question des limites de cette politique d'accueil notamment du fait de la durée de l'exil. Les autorités nigériennes ont toujours rappelé aux réfugiés que leur présence au Niger est acceptée du moment qu'ils respectent les lois et ne n'entravent pas l'ordre public. Les autorités nigériennes ont toujours eu pour crainte que les camps de réfugiés maliens ne deviennent des bases pour les mouvements séparatistes Touaregs, du fait des liens de parenté et autres liens anthropologiques et culturels existant entre les réfugiés et les Touaregs du Niger. Ce risque était spécialement destiné aux réfugiés Touaregs dits « à statut particulier », installés loin du camp de Tabareybarey, qui recevaient des visites et l'aide des chefs religieux, militaires ou riches commerçants Touaregs du Niger.

Dans la recherche de solutions durables conformes au cycle de vie des réfugiés et à la volonté du HCR et de l'État du Niger, il est question du démantèlement des camps de réfugiés. Malgré que la paix définitive ne soit pas encore revenue dans

les régions d'origine des réfugiés, leur retour est vivement souhaité. Cependant l'intégration définitive au Niger reste aussi une alternative proposée aux réfugiés mais toujours pas privilégiée par les autorités nigériennes. Cette option implique la perte du statut de réfugié au profit de celui de résident permanent. D'un point de vue juridique,

« le Traité de la CEDEAO et les protocoles sur le libre mouvement ne sont pas des instruments destinés aux réfugiés toutefois ils ne viennent pas non plus contredire les instruments à disposition de ces derniers. La CEDEAO a émis une déclaration publique selon laquelle les réfugiés ont la garantie d'un traitement identique à celui des autres citoyens de la Communauté, conformément aux protocoles sur le libre mouvement »³⁹⁴.

Sur la base de ces éléments juridiques, les réfugiés maliens ayant choisi une intégration définitive au Niger auront le droit de résidence et de travail, tout en conservant leur nationalité malienne. Un obstacle demeure toutefois à cette réintégration au Niger. Comme le relève Alistair Boulton,

« pour ceux qui désirent s'intégrer localement, il existe aussi un problème [lié aux] droits des protocoles sur le libre mouvement de la CEDEAO, à l'exception de la circulation sans visa pendant 90 jours, [qui] sont souvent inconnus ou incompris, même par les fonctionnaires gouvernementaux qui sont responsables de leur mise en application. De surcroît, les protocoles présentent une certaine imperfection dans la mesure où les États ont le pouvoir discrétionnaire de décider si les non-ressortissants sont admissibles ou non. Tant que les États ne se seront pas tous mis d'accord pour déterminer uniquement l'admissibilité en fonction des motifs recommandés par la CEDEAO (ordre public, santé publique et sécurité publique), les droits inscrits dans les protocoles pourront être déniés par les États dont les critères d'admissibilité sont trop contraignants ou arbitraires. Même lorsqu'ils sont entrés en vigueur et qu'ils sont respectés, les droits accordés par la CEDEAO

³⁹⁴ A. BOULTON, « Intégration locale en Afrique de l'Ouest », *Revue Migrations Forcées*, n° 33, oct. 2009, p. 33 fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/fr/pdf/MFR33/32-34.pdf

n'offrent pas de solution aux réfugiés originaires de pays hors de la CEDEAO, et il n'existe pour l'instant aucun projet visant à élargir l'application des protocoles afin d'inclure les réfugiés venus d'autres régions. Cependant, en se concentrant sur une approche régionale, les individus à l'extérieur de la région risquent d'être de plus en plus souvent victimes de discrimination et d'exclusion, y compris les réfugiés »³⁹⁵.

Au-delà de ces contraintes juridiques, il est ressorti de nos enquêtes de terrain que la réintégration locale n'est pas bien perçue par la population autochtone, comme en témoigne ci-dessous le chef du village d'Ayorou, Monsieur Haoussa HAMIROU.

Encadré 12 : Monsieur Haoussa HAMIROU, chef du village d'Ayorou (Niger)

« Les autorités de l'État, à travers la préfecture et la mairie, nous ont informés du projet d'intégration sur place des réfugiés maliens. Nous avons accueilli ces réfugiés parce qu'on est uni par des liens de parenté, de commerce et autres. Mais les installer définitivement chez nous n'est pas bien vu par la population. Il y aura des mariages entre nos deux communautés. Les enfants nés de ces unions seront sans doute de nationalité nigérienne. Cela suppose qu'ils pourront être fonctionnaires, élus locaux et même des chefs coutumiers un jour. Cela nous pose un problème majeur parce que nous ne sommes pas prêts à compromettre les intérêts des générations futures en laissant le risque qu'elles soient gouvernées par des étrangers venus du Mali comme des réfugiés. »

Les propos du chef de village laissent apparaître la difficulté pour les autochtones d'accepter de voir accordé aux réfugiés l'exercice des droits civiques ou sociaux, comme tous les autres résidents. Cette réintégration au Niger signifie que les réfugiés doivent être acceptés dans toutes les structures sociales et décisionnelles pour lesquelles ils remplissent les critères de participation associative et politique.

³⁹⁵ *Idem*, p. 34.

Malgré les campagnes de sensibilisations des ONG et des autorités étatiques, la population locale a toujours beaucoup de mal à accepter une réintégration des réfugiés dans leur localité. La cohésion sociale est sérieusement ébranlée à travers des actes d'intimidations des réfugiés, comme des viols des femmes réfugiées sur le chemin du marché...

Les réfugiés se sentent en situation d'abandon de part et d'autre. D'abord, depuis le début de la phase d'autonomisation, le HCR a diminué tant la quantité que la qualité de l'aide allouée aux réfugiés. Ensuite, l'État du Mali peine à créer les conditions de paix et d'accès aux services sociaux de base pour le retour des réfugiés. Enfin, les autochtones semblent très hostiles à une réintégration définitive des réfugiés au Niger. Ainsi, la politique d'accueil des réfugiés par l'État du Niger, malgré sa bonne volonté au départ, est en train d'atteindre ses limites, confronté lui-même à ses propres problèmes socioéconomiques et politiques. Les réfugiés sont malheureusement en train de devenir indésirables au point qu'on peut légitimement se demander si la création d'un environnement hostile aux réfugiés ne va pas, demain, être la norme³⁹⁶.

Au-delà des difficultés de mise en œuvre de sa politique d'accueil, le Niger est confronté à la problématique de sécurisation des camps de réfugiés, facteur de déstabilisation de la région de Tillabéri, voire de l'ensemble de son territoire.

2.2.2.2. La sécurité dans la région de Tillabéri

Aborder la question sécuritaire dans la région de Tillabéri renvoie à questionner le dispositif d'appui de la communauté internationale à l'armée au Niger pour la rendre plus effective et solide afin de renforcer sa capacité à répondre aux défis sécuritaires que posent les camps d'Abala et de Tabarey-barey en particulier. Pour mieux aborder cette question relative à l'armée du Niger il est important d'interroger le contexte sociologique et socioéconomique dans lequel évolue l'armée nigérienne. Cette armée a marqué l'histoire du XX^e siècle au Niger par son

intrusion régulière dans la vie politique³⁹⁷. La trajectoire de l'État au Niger est marquée par une série de coups d'État militaires (1974, 1996, 1999 et 2010) et de divers coups d'État manqués. Ces coups d'État militaires témoignent à la fois des difficultés de constitution d'un ordre démocratique et du poids de l'armée dans la vie publique et des luttes pour l'appropriation des ressources de l'État dans le cadre des opportunités ouvertes par la libéralisation et la mondialisation de l'économie³⁹⁸. Cette armée demeure un acteur de la vie politique au Niger puisque, depuis son accession à l'indépendance, près d'un quart de siècle a été sous des règnes militaires. Dès 1979, le président KOUNTCHÉ commence à mettre l'accent sur le caractère indispensable et irrévocable du rôle politique de l'armée³⁹⁹. Cette idée sera maintenue et défendue par les régimes militaires successifs. La diplomatie et les fonctions administratives les plus hautes sont occupées par des militaires.

Dans sa structuration, l'armée nigérienne comprend quatre forces réparties en deux catégories. La première regroupe les forces à statut militaire, placées sous l'autorité du ministre de la Défense nationale, subdivisées en Forces armées nigériennes (FAN) et en gendarmerie nationale. La seconde comprend les forces de sécurité civiles relevant du ministère de la Sécurité intérieure, et se décompose en police nationale et en forces nationales d'intervention et de sécurité (garde nationale). Les FAN comprennent l'armée de terre et l'armée de l'air. L'armée de l'air a été la première créée en 1960 et assure les missions de surveillance du territoire national et de soutien aux troupes de l'armée de terre. Quant à l'armée de terre, elle a été créée en 1961 et est organisée en huit zones de défense correspondant aux huit régions administratives. Elle assure les missions « traditionnelles » de défense de l'intégrité du territoire national et est à cette fin déployée en bataillons, compagnies et postes sur l'ensemble du territoire, y

³⁹⁶ M.-A. LAGRANGE. « Darfour : des réfugiés indésirables au Sud comme au Nord ? », *Afrique contemporaine*, vol. 219, n. 3, 2006, pp. 151-161.

³⁹⁷ M. TIDJANI-ALOU, *Les militaires politiciens, armée et politique au Niger*, Dakar, Codesria, 2008, p. 93.

³⁹⁸ B. ISSA ABDOURHAMANE, « Alternances militaires au Niger », *Politique africaine*, vol. 74, n. 2, 1999, pp. 85-94.

³⁹⁹ A. NIANDOU SOULEY, « L'armée et le pouvoir », *Politique africaine*, 1983.

compris dans les zones désertiques du nord et du nord-est du pays. La gendarmerie nationale relève également du ministère de la Défense nationale. C'est une force instituée pour veiller à l'application des lois sur l'ensemble du territoire et aux armées. Elle est notamment chargée des missions de police militaire. Mais elle est surtout chargée des missions de police courante dans les zones rurales, et ce de manière exclusive. La police nationale créée à son tour en 1960 est déployée dans les limites des agglomérations urbaines et périurbaines, les zones rurales relevant de la compétence territoriale des brigades de gendarmerie. La garde nationale, d'abord appelée garde républicaine, puis Force nationale d'intervention et de sécurité (FNIS) est une force civile et supplétive d'appoint utilisée par l'administration pour la sécurité des autorités, la garde des bâtiments publics et le maintien de l'ordre. La garde nationale n'est pas une force pleinement autonome. Elle est toujours commandée par un officier supérieur de l'armée. Au-delà de ces forces d'application de la loi existent deux autres corps en uniformes habilités au port d'armes : la douane, qui relève du ministère des Finances, et les agents des eaux et forêts. Le budget alloué à la défense et à la sécurité au Niger en 2014 est de 33,2 millions USD soit 5 % du budget et 8 % des ressources internes. L'augmentation du budget de l'armée a toujours été justifiée par la volonté d'augmenter les capacités des forces de défense et de sécurité. Toutefois, la conséquence a été un détournement massif de ces fonds avec un refus de la part des militaires d'audit de leurs comptes au motif du secret-défense.

L'effectif total en 2016 de l'armée du Niger était de 10 700 hommes⁴⁰⁰. Cependant il est important de noter que cet effectif ne tient pas compte des départs naturels, des désertions, du personnel inapte médicalement à un déploiement opérationnel, du personnel encore en formation initiale ou complémentaire et des nombreux détachés dans les états-majors et services interarmées. Ce qui nous permet d'affirmer que l'effectif réellement opérationnel était bien inférieur à celui présenté officiellement. Par conséquent, il demeure insuffisant pour couvrir le besoin sécuritaire actuel du Niger au regard de l'étendue de son territoire, du

⁴⁰⁰ Ministère de la Défense nationale du Niger, Annuaire Statistique de la Direction de statistiques du Ministère de la Défense nationale, Rapport du 02 juin 2014.

nombre de sa population et des menaces sécuritaires liées à sa situation géographique au cœur du Sahel. Au-delà du déficit d'effectifs, d'autres lacunes entravent le bon fonctionnement de cette armée telles que la faiblesse du commandement, la dispersion des efforts, les difficultés logistiques, le manque d'organisation en profondeur, la gestion lacunaire des espaces terrestres et la mauvaise organisation de la réserve. Le Niger est donc loin d'avoir un modèle d'armée soutenable dans la durée et adapté à ses besoins sécuritaires réels. Malgré ces lacunes, l'armée demeure sollicitée dans plusieurs régions du Niger. Les camps de réfugiés maliens et ceux des victimes de Boko-Haram nécessitent une sécurisation permanente en plus des missions régaliennes qu'elle est appelée à assurer quotidiennement. Il faut préciser les sources de cette analyse que je trouve précise mais qui n'est pas référencée

La région de Tillabéri, est une zone sécuritaire très sensible du fait de sa situation géographique frontalière avec le nord Mali. Le camp de Tabarey-barey se situe à 35 kilomètres de la frontière du Mali, et celui d'Abala à environ 45 kilomètres. La sécurisation des camps s'effectue d'un point de vue interne et externe. Le dispositif mis en place est un poste de sécurité militaire et de gendarmerie pour chacun des camps. Le nombre d'éléments pour chaque poste n'est pas fixe et dépend de la disponibilité des effectifs et des contraintes sécuritaires. Le poste de gendarmerie prend en charge la sécurité interne des camps, notamment la réglementation des déplacements des réfugiés en dehors du camp, les cas de vol, de viol ou d'autres types de violence. Le contrôle des dispositifs sécuritaires liés à la gestion de la sécurité interne est assez problématique de par la fréquence des actes de violence, du nombre important d'armes qui circulent dans les camps et de l'impossibilité de gérer les mouvements des réfugiés. Les camps ne sont pas clôturés et le nombre insuffisant de gendarmes ne permet pas la mise en place d'un cordon sécuritaire empêcher les déplacements clandestins des réfugiés. Le couvre-feu en vigueur interdit tout déplacement de 22 heures à 06 heures du matin. Il est ressorti de nos enquêtes de terrain et de nos observations que ce couvre-feu est constamment bravé. Les réfugiés effectuent des allers-retours de part et d'autre des deux frontières. Les gendarmes affirment avoir conscience des mouvements

clandestins tout en admettant n'avoir pas assez de ressources matérielles et humaines pour effectuer leurs missions. Aussi ont-ils connaissance de la circulation d'armes dans les camps de réfugiés et du danger que cela représente tant pour eux-mêmes, en tant que force de l'ordre, que pour les réfugiés. Le 10 septembre 2016, dernier jour de notre enquête de terrain au camp de Tabarey-barey, une alerte a annoncé l'imminence d'une attaque par des groupes armés. En effet, nous avons été informés par certains réfugiés avec qui nous avons eu des rapports assez conviviaux qu'une attaque aurait lieu dans les heures qui suivaient et que certains réfugiés déjà assez armés attendaient de riposter. La veille de la fête Tabaski, et les marchés de bétail tenus le même jour à Ayorou, auraient accéléré la décision d'attaque des groupes armés. Suivant les recommandations de nos informateurs, notre équipe d'enquête a quitté le camp. Quelques heures après notre départ, l'attaque a eu lieu avec un bilan de quatre morts parmi les réfugiés.

Cet incident, bien que malheureusement banal puisque l'armée nigérienne a essuyé plusieurs attaques faisant plusieurs victimes attribuées au MUJAO (Mouvement pour l'unicité et le djihad en Afrique de l'Ouest), nous a amené à constater l'incapacité de l'armée à sécuriser les camps de réfugiés et, plus généralement, la région de Tillabéri.

Conscient de la faiblesse de son armée à sécuriser la région de Tillabéri et les camps de réfugiés, le président du Niger a fait appel à l'assistance sous régionale dans le cadre du G5 Sahel⁴⁰¹ et à la France. En marge de l'opération de l'opération Barkhane⁴⁰², la France s'est engagée à déployer une force spéciale sur la position de Tillabéri composée d'au moins 80 hommes accompagnée d'importants dispositifs logistiques. Le dispositif mis en place est un détachement de liaison et d'assistance opérationnelle (DLAO) pour parer aux attaques sanglantes de groupes

⁴⁰¹ Le G5 Sahel ou « G5S » est un cadre institutionnel de coordination et de suivi de la coopération régionale en matière de politiques de développement et de sécurité créé lors d'un sommet qui s'est tenu du 15 au 17 février 2014 réunissant cinq États du Sahel : Mauritanie, Mali, Burkina Faso, Niger et Tchad.

⁴⁰² Barkhane est une opération menée au Sahel par l'armée française qui vise à lutter contre les groupes armés djihadistes salafistes dans toute la région du Sahel. Lancée le 1^{er} août 2014, elle prend la suite des opérations Serval et Épervier. Elle s'inscrit dans le cadre d'une stratégie de

djihadistes à la frontière ouest du Niger avec le Mali. Pour ce qui est du G5 Sahel, la mise en application de ses dispositifs sécuritaires malgré l'urgence sécuritaire n'est pas totalement effective. Les États du Mali, Niger et Burkina-Faso ambitionnent pour la zone du Liptako-Gourma et le long des frontières, en appui aux forces existantes de ces trois pays, d'occuper les espaces par leurs trois armées et par le Groupe d'action rapide de surveillance et d'intervention (GARSI). En termes de logistique humaine, des bataillons de cent personnes devront être fournis par chacun des trois États.

Le défi sécuritaire qui se pose au Niger et en particulier dans la région de Tillabéri, frontalière avec le Mali et abritant les camps de réfugiés, n'est pas prêt d'être levé par cet État déjà fragilisé dans le contexte sécuritaire qui prévaut au Sahel actuellement. L'aide sous-régionale et celle de la France telle que demandée par le chef de l'État du Niger peut constituer un début de solution en plus de l'appel du président du Niger à « exhorter, ses compatriotes à la mobilisation pour faire face aux menaces terroristes dans les zones frontalières du Mali et du Nigéria, théâtre de raids meurtriers perpétrés notamment par des djihadistes »⁴⁰³.

forces prépositionnées dans la région, en partenariat avec les États de la zone. Elle mobilise quelques milliers de soldats contre plusieurs centaines de djihadistes.

⁴⁰³ RFI, 29 avril 2017, « Niger : les chefs d'état-major du G5 Sahel réunis pour sécuriser la zone ».

Conclusion de la partie 1

Cette première partie a permis d'analyser le contexte de la crise à travers ses causes et ses impacts sur la population, notamment celle du Nord Mali dont sont majoritairement issus les réfugiés maliens. La crise de 2012 est multidimensionnelle, et elle met en exergue les dysfonctionnements de l'État au Mali, spécifiquement en ce qui concerne la question touarègue et du Nord Mali. Sur le temps long, cela démontre l'échec d'une société plurielle et du pluralisme politique, la faillite de l'armée, les difficultés de gouvernance des régions nord et la dégradation du contexte sous régional du Sahel. Ces dysfonctionnements ont longtemps été masqués par l'image du modèle de démocratie en Afrique que semblait incarner le Mali, dans un contexte sous régional il est vrai moins bien loti en la matière. Ils ont conduit à une crise complexe par son ampleur et ses enjeux entrecroisés.

La crise des réfugiés permet de comprendre sous un autre jour la crise dans laquelle le Mali est enchevêtré depuis 2012. Cela permet notamment de révéler en creux ce qu'est ou n'est pas l'État pour cette catégorie spécifique de population – les réfugiés-. Les enquêtes auprès des populations permettent de comprendre les déterminants de la crise, comme les enjeux de sa résolution. Au travers de leurs vécus, nous avons pu saisir les logiques de l'exil ainsi que les modalités de formation des camps de réfugiés et les raisons du choix de la région de Tillabéri comme lieu de refuge. Les réfugiés maliens sont en cela représentatifs, comme le rappelle L. CAMBRESY, « l'immense majorité des réfugiés issus des conflits en Afrique reste cantonnée en Afrique et se trouve massivement concentrée dans les pays limitrophes des pays en guerre où la population obtient le statut de réfugié sur une base collective »⁴⁰⁴.

⁴⁰⁴L. CAMBRESY, « Réfugiés et migrants en Afrique : quel statut pour quelle vulnérabilité ? », *Revue européenne des migrations internationales*, vol. 23, n° 3, 2007 <https://journals.openedition.org/remi/4199> consulté le 16 juillet 2018.

La narration des réfugiés de leur exil forcé marqué par plusieurs types de violence rend compte du désarroi de ces réfugiés. Une place particulière a été donnée à la parole et à l'analyse des réfugiés eux-mêmes afin de comprendre leurs perceptions de leurs expériences d'exil et des dispositions intérieures d'accueil mises en place..

Le Mali et le Niger, comme d'autres pays d'Afrique, autant par réticence que par incapacité matérielle et financière à gérer l'urgence et à déployer les moyens logistiques nécessaires, ont fait appel au HCR pour assurer l'accueil et la protection des réfugiés⁴⁰⁵. Le modèle préfabriqué de politique d'accueil du HCR a montré ses limites dans les camps de réfugiés dans la mesure où il n'a pas tenu compte des réalités ethniques, culturelles et anthropologiques propres aux réfugiés issus du nord du Mali. L'État du Niger, malgré sa volonté d'accueil, s'est quant à lui retrouvé débordé par la gestion des réfugiés. Une dimension géopolitique et sécuritaire de ces camps a aussi été abordée dans cette partie. En effet, « les camps représentent des lieux qui, de façon directe ou indirecte, contribuent à la pérennisation des conflits, sinon à l'escalade des affrontements armés »⁴⁰⁶. Les camps de réfugiés dans la région de Tillabéri demeurent une menace pour la sécurité intérieure du Niger. Si la délinquance et le banditisme imputables aux réfugiés sont souvent exagérés, on ne peut cependant négliger le risque politique et sécuritaire que représente une concentration de plusieurs dizaines de milliers de personnes à quelques kilomètres de leur pays d'origine⁴⁰⁷.

Ces témoignages de l'exil, du refuge et du vécu en camp nous ont permis cependant de montrer que les réfugiés sont des acteurs à part entière, tant politiquement qu'économiquement. Dans leurs stratégies de survie et/ou d'amélioration du quotidien, dans la reconstitution de communautés de vie, les réfugiés revendiquent une part active une part de quoi ? dans le camp, et dans l'après camp.

⁴⁰⁵ *Ibidem*.

⁴⁰⁶ L. CAMBREZY, « Les camps de réfugiés du Kenya : des territoires sous contrôle », *GéoConfluences* (ressources de géographie pour les enseignants), 15 janvier 2006 <http://geoconfluences.ens-lyon.fr> consulté le 16 juillet 2018.

⁴⁰⁷ *Ibidem*.

Dans la logique humanitaire, les camps de réfugiés ont une durée de vie limitée. Ils sont appelés à être démantelés. Cela passe par la réinstallation définitive dans le pays d'accueil ou par un retour des réfugiés suite à la réhabilitation et au redressement du pays d'origine. Cette dernière solution est celle préconisée par les États du Niger, du Mali et du HCR pour ce qui est des réfugiés maliens de Tillabéri. En effet, au Mali, six ans après le début de la crise, il est question du retour des réfugiés. Toutefois ce retour demeure conditionné par les perspectives de reconstruction de l'État. Il est conditionné aussi par la capacité de l'État à répondre aux besoins et attentes de ces populations. Le second titre de cette thèse traite des perspectives de reconstruction de l'État au Mali dont dépend le retour des réfugiés.

***2^{ème} Partie : La reconstruction de l'État
et le retour des réfugiés : des enjeux
liés***

Dans les récits et entretiens avec les réfugiés, la défaillance de l'État malien, en termes de sécurité, d'insuffisance voire de pénurie des services de base, et de manque de reconnaissance des communautés, est au centre des motivations du départ, tout comme elle se retrouve au cœur de la problématique du retour. De la reconstruction de l'État, c'est-à-dire de son institutionnalisation et de sa transformation en un appareil de gestion doté de capacités, dépendent la reconstruction de conditions matérielles de vie décente, mais aussi la reconstruction d'une narration permettant de refonder le vivre ensemble, crucial après le traumatisme du conflit. Dans un pays en voie de développement comme le Mali, la période post-conflit doit être utilisée pour développer ou renforcer les institutions nécessaires à l'existence même de l'État⁴⁰⁸. Or, comme le souligne G. AMVANE, « Les défis relatifs à la reconstruction de l'État malien sont étroitement attachés aux réalités de ce pays »⁴⁰⁹. C'est pourquoi il est important d'analyser les différents contours de cette reconstruction. La reconstruction de l'État s'est engagée depuis 2013. Mais, elle est loin d'être achevée ; c'est un processus en tension. Les tensions sont liées à des perceptions et attentes différentes des acteurs maliens (ex belligérants, population réfugiée et déplacée, élites politiques et administratives du sud) de ce qu'il faut faire. Elles sont aussi liées au modèle de reconstruction proposé au Mali, qui ne s'inscrit pas dans une dynamique de reconstruction endogène, insufflée par les acteurs locaux comme cela a été le cas de l'Ouganda, de l'Éthiopie et du Congo-Brazzaville où la priorité était concrètement d'améliorer la capacité, les institutions et la légitimité de l'État sur la base des dynamiques et des demandes et capacités locales (source). On a plutôt affaire au Mali à un modèle de reconstruction guidé par des acteurs externes, qui part du postulat que les États effondrés doivent être d'abord reconstruits en tant

⁴⁰⁸ Le Professeur G. CAHIN explique également que certains États ayant été indépendants et ayant acquis la qualité d'État avant même d'avoir mis en place les éléments indispensables à l'État, la reconstruction d'un État défaillant est souvent l'occasion de réellement construire l'État. Dans un autre article, il relève, concernant l'instauration de la démocratie que « c'est précisément dans les opérations visant à restaurer un État en faillite que les Nations Unies ont amplifié leur engagement en faveur de la démocratie », v. CAHIN G., « Les Nations Unies et la construction de la paix en Afrique : entre désengagement et expérimentation », *RGDIP (Revue générale de droit international public)*, 2001, p. 88, pp. 73-105.

⁴⁰⁹ G. AMVANE. « Enjeux et perspectives de la reconstruction de l'État malien », *Civitas Europa*, vol. 31, no. 2, 2013, pp. 219-231

qu'États démocratiques⁴¹⁰ par l'organisation d'élections, le renforcement de la société civile et la réforme des institutions politiques et sécuritaires, comme appliqué aux cas du Liberia et du Kosovo⁴¹¹.

Il est question dans cette deuxième partie de la reconstruction de l'État post-conflit au Mali comme gage de retour des réfugiés. Le choix du modèle d'État à reconstruire ne se limite à minima de reconduction de l'existant, ou avec des plus grandes ambitions de reconfiguration. Les politiques et mesures effectivement mises en œuvre en vue de cette reconstruction dépendent de la capacité des acteurs à parvenir à un consensus qui aurait dû être formalisé avec les accords de paix. Mais ceux-ci ne sont pas contraignants pour la plupart des acteurs. La problématique des réfugiés permet de saisir le modèle d'État à reconstruire, qui serait un espace d'appartenance légitime pour toute la population malienne et singulièrement les réfugiés (majoritairement Touaregs). L'enjeu de la reconstruction des modalités du « vivre ensemble » est clairement posé mais approprié différemment tant pour les populations touarègues, peulhs, que pour les islamistes transnationaux, ou pour les populations du sud (Chapitre 3). Les modalités concrètes jusqu'à présent observables du processus de reconstruction de l'État post-crise au Mali posent beaucoup d'enjeux touchant les forces de sécurité et de défense, la réorganisation territoriale administrative et politique (chapitre 4).

⁴¹⁰ Voir J. MILLIKEN, *State Failure, Collapse and Reconstruction*, Oxford, Blackwell Publishing, édition 2003

⁴¹¹ *Ibidem*.

Chapitre 3 : L'État malien entre reconduction et reconfiguration

Les chercheurs des *Refugee Studies*⁴¹² ont démontré la nécessité du retour des réfugiés dans leur État d'origine pour la réussite du processus de reconstruction post conflit. Ils justifient aussi la nécessité de prendre en compte les visions de ces réfugiés dans les perspectives de reconstruction de l'État post-conflit. D'où l'intérêt de ce chapitre qui s'évertue à analyser le modèle d'État et de reconstruction espéré par les réfugiés des camps d'Abala et de Tabarey-barey. De fait, « Le retour des réfugiés est un indicateur déterminant pour comprendre et évaluer la situation politique et sécuritaire post-conflit du pays de départ, d'une part, mais aussi pour mesurer l'efficacité des dispositifs d'accompagnement en vue de la réinstallation des réfugiés, d'autre part »⁴¹³. Ce chapitre offre ainsi d'une part l'opportunité d'aborder la complexité de la refondation des liens sociaux communautaires mais aussi l'épineuse question des accords de paix qui s'avèrent peu efficaces pour une sortie de crise, qui est toujours fragile et incertaine condition de retour et de réinsertion des réfugiés. D'autre part il aborde aussi les choix, modèles et stratégies de cette reconstruction pour l'État du Mali. S'il est important de développer ou renforcer les institutions préexistantes nécessaires à l'existence même de l'État (reconduction), il est encore plus indispensable d'analyser les entraves bureaucratiques, politiques et perceptuelles avec lesquels doit composer l'État, pour se stabiliser lui-même, et aussi pour gérer les transformations qui deviendront nécessaires pour maintenir sa stabilité (reconfiguration).

⁴¹² Voir HARRELL-BOND, 1986 ; Rogge, 1987 ; ZETTER, 1988b ; ALLEN, 1994, 1996 ; BLACK and KOSER, 1999 ; LONG and OXFELD, 2004.

⁴¹³ S. NGUEMBOCK, « Les réfugiés en Afrique : de la protection précaire au cercle vicieux », *Revue internationale et stratégique*, vol. 102, no. 2, 2016, pp. 60-69.

3.1. de la confiance communautaire et sécuritaire

Le nord du Mali représente les deux tiers du territoire du pays mais seuls 10 % de la population y vivent, dont le groupe le plus important est celui des Touaregs. Ainsi, le nord du Mali est très peu peuplé⁴¹⁴. Pour l'État central, cette vaste étendue désertique très peu peuplée et au potentiel économique limité présente peu d'intérêts en dehors de la dimension symbolique du « grand Mali » et du contrôle d'un espace pouvant receler des ressources économiques significatives à terme. La capacité de l'État à y fournir un accès adéquat aux services sociaux de base a historiquement été très insignifiante. De nos jours, l'accès aux services de base en termes de santé, éducation, nutrition et eau, hygiène et assainissement y demeure encore très limité⁴¹⁵ (confère chapitre 1). Les réfugiés des camps d'Abala et de Tabarey-barey sont tous originaires des régions nord Mali et constituent les premières victimes de cette insuffisance de l'État au Mali. De fait, il ressort de nos enquêtes de terrain que le rapport à l'État, tant avant le conflit que depuis son déclenchement, est marqué par une forte ambivalence de la part de ces populations réfugiées. Elles manifestent à la fois une peur de l'état et un fort ressentiment à son égard, issus de son manque de capacités et de son usage indiscriminée et arbitraire de la force et un ensemble d'attentes et de besoins, un « besoin d'État » qui n'a jamais été satisfait par l'État. Elles expriment ainsi des attentes contradictoires vis-à-vis de celui-ci. (Section1). Ces réfugiés sont à la fois des sujets et enjeux politiques du retour à la normale dans leur État d'origine, le Mali. A l'évidence, les traumatismes du conflit rendent nécessaire la reconstruction d'un lien sociocommunautaire, plus largement politique pour ces populations victimes (section 2).

⁴¹⁴ G. F. DUMONT La géopolitique des populations du Sahel, Cahier du CEREM (Centre d'études et de recherche de l'École militaire), n° 13, décembre 2009, pp. 33 -46.

⁴¹⁵ UNDP, *Gouvernance socioéconomique, politique, sécuritaire et résilience à la crise 2012 au Mali : enjeux et perspectives*, septembre 2014, <http://www.undp.org>, consulté le 05 mai 2018.

3.1.1. Des attentes faibles et contradictoires des réfugiés vis-à-vis de l'État du Mali

Les réfugiés des camps d'Abala et de Tabarey-barey ont un fort sentiment de marginalisation et d'oubli qui ne date pas de 2012 (1) Ce sentiment se dessine dans l'histoire de l'État du Mali et la question touarègue. Ces réfugiés sont marqués par les différentes vagues de violence. Celles-ci se sont exacerbées en 2012. Aujourd'hui, la sécurité se présente comme la condition de base pour envisager tout retour (2).

3.1.1.1. Les réfugiés : le déclassement et l'oubli

L'exil constitue à la fois une situation inédite dans la vie de l'individu qui devient le réfugié et une rupture avec ce qu'il vivait avant⁴¹⁶. Après plus de six années de refuge au Niger, la possibilité du retour pour les résidents des camps d'Abala et de Tabarey-barey et de l'éventualité de la fermeture des camps est désormais d'actualité. « D'une façon générale, dans les milieux politiques et humanitaires qui traitent des réfugiés, les lieux d'origine sont considérés comme la référence identitaire et la place sociale naturelle des populations déplacées sous la contrainte »⁴¹⁷. Toutefois, la question du retour évoque pour les réfugiés leurs rapports avec leur pays et leur État d'origine qui sont souvent intimement liés aux causes de leur départ. Pour les réfugiés des camps d'Abala et de Tabarey-barey, il ressort de nos rapports de terrain qu'ils ont le sentiment d'être oubliés par l'État du Mali. A ce sentiment d'oubli s'ajoute celui de l'insécurité et des menaces. Plus que de l'oubli ces réfugiés ont le sentiment d'une relégation, d'être de citoyens de seconde zone voire des non citoyens.

Ce sentiment d'oubli et de relégation était ressenti bien avant leur exil⁴¹⁸ et se prolonge sur la durée de leur refuge au Niger. Le sous-développement des régions

⁴¹⁶ N. VAHABI, « Une enquête auprès d'exilés iraniens. L'exercice de la méthode sociologique face à des enquêtés réticents à se livrer », *Migrations Société*, vol. 120, n. 6, 2008, pp. 13-34.

⁴¹⁷ M. AGIER, « Identifications dans l'exil : les réfugiés du camp de Maheba (Zambie) », *Autrepart*, n° 26, 2003, pp. 73-89.

⁴¹⁸ Voir Note d'analyse ARGA, Le Mali, de la crise à la refondation Stratégie de sortie de crise et propositions de refondation, www.base.afrique-gouvernance.net, consulté le 11 mars 2019.

du nord Mali et les récurrents problèmes de rébellion traduisent selon eux l'abandon par l'État central de cette partie du pays.

- **Une situation de marginalisation toujours présente**

La situation de marginalisation des populations Nord commence depuis 1960 à l'indépendance du Mali. Ainsi, le pouvoir central de Bamako, considéré comme étant aux mains des élites noires du Sud⁴¹⁹ depuis 1960, n'a fait qu'entretenir au fur des régimes successifs cette marginalisation qui s'aggrave face aux dynamiques de crise. Cela se traduit par une faiblesse d'accès aux services sociaux de base dans cette zone et l'incapacité de l'État du Mali à affecter au Nord des personnels et des moyens en infrastructures afin d'y délivrer les services publics.

Ainsi, dans le domaine de la santé, la carte sanitaire du Mali, actualisée en 2011, établit que sur les 1 235 structures publiques existantes sur l'ensemble du territoire du Mali, 216 établissements de santé, soit 17,5 %, sont implantés dans la région de Sikasso et 206 (16,7 %) dans la région de Kayes. Les régions les moins couvertes en infrastructures sanitaires publiques sont celles de Gao (5,7 %) et de Kidal (1,2 %)⁴²⁰. La région de Kidal ne compte qu'une seule officine pharmaceutique privée. Ce déséquilibre quantitatif dans la répartition territoriale, va de pair avec des inégalités qualitatives, les structures de santé dans cette zone ayant des matériaux fortement vétustes, voire inexistantes :

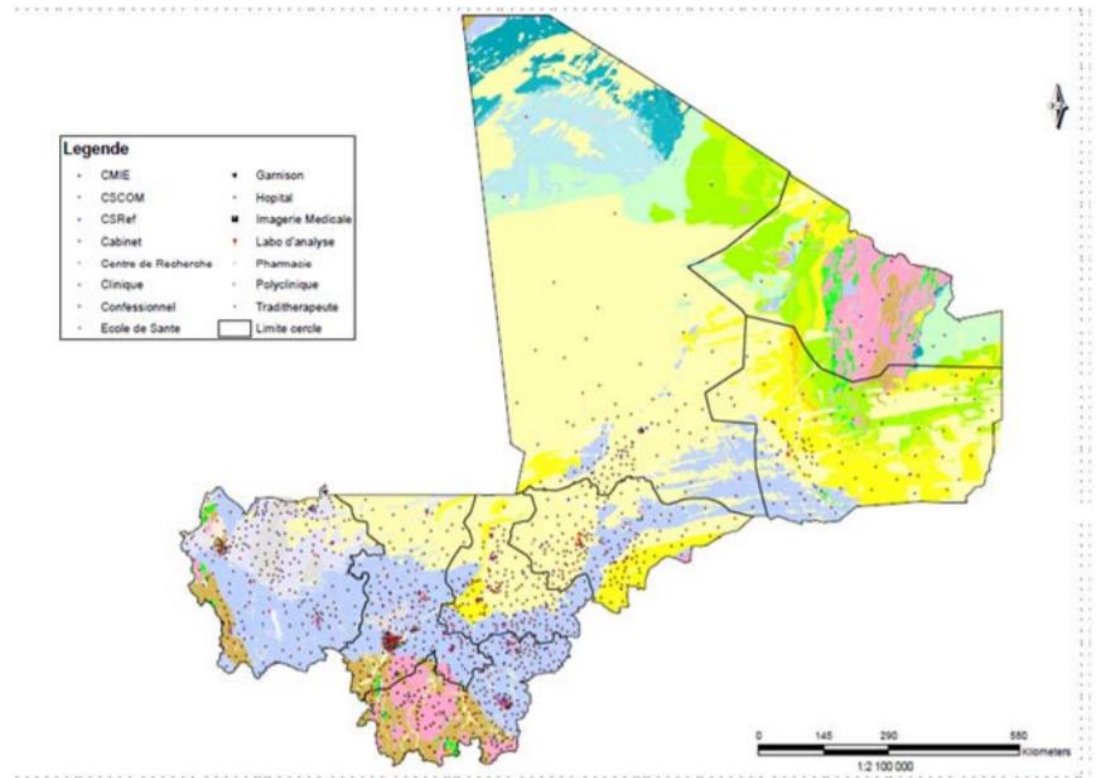
« Dans les régions du Nord, les besoins de santé des personnes continuent de s'accroître en même temps que leur vulnérabilité. Pour un bon accès aux soins de santé, la réhabilitation des structures sanitaires et l'organisation de cliniques mobiles sont nécessaires. Il s'agira de combler les besoins importants en personnel, en personnel spécialisé, équipements, médicaments et autres intrants »⁴²¹.

⁴¹⁹ A. BENCHERIF, De la « question touarègue » aux mémoires du conflit : pour une réconciliation malienne, février 2018, www.researchgate.net, consulté le 11 mars 2019.

⁴²⁰ Ministère de la Santé : Enquête Démographique et de Santé du Mali (EDSM-V) 2012- 2013 Rapport préliminaire de mai 2013, <https://dhsprogram.com>, consulté le 06 mai 2018.

⁴²¹ Aperçu des besoins humanitaires du Mali 2016, p. 5 www.humanitarianresponse.info/en/operations/mali, consulté le 06 mai 2018.

Figure 18 : Carte des infrastructures sanitaires du Mali en 2011



Source : Rapport de synthèse UNICEF carte sanitaire du Mali mise à jour – 2011, juillet 2012, www.unicef.org, consulté le 11 mars 2019.

Un tableau permet de mieux saisir les données quantitatives du nombre de structures sanitaires existant au Mali et de mieux saisir les disparités dans la répartition desdites structures.

Figure 19 : Répartition des structures sanitaires par région

REGIONS	Public	Privé	Parapublic	Total
KAYES	206	99	7	312
KOULIKORO	197	183	10	390
SIKASSO	216	111	6	333
SEGOU	188	98	5	291
MOPTI	165	38	4	207
TOMBOUCTOU	95	8	3	106
GAO	71	13	4	88
BAMAKO	82	539	8	629
KIDAL	15	1	2	18
Total général	1 235	1090	49	2374

Sources : Rapport de synthèse UNICEF carte sanitaire du Mali mise à jour – 2011, juillet 2012, www.unicef.org, consulté le 11 mars 2019.

Les audits de la situation sanitaire montrent également le manque de ressources humaines, constat valable également pour tous les autres secteurs. Les fonctionnaires refusent toute affectation dans les régions nord en invoquant les difficultés des conditions de vie, la vétusté des infrastructures sanitaires, et l'insécurité et en mesurant à quel point cet éloignement est néfaste pour une carrière qui ne peut évoluer que par de fréquents passages au ministère.

L'accès à l'éducation dans le nord Mali a de même toujours été limité. Cela s'explique principalement par la faible couverture des structures scolaires, le nomadisme des habitants et l'absence de ressources humaines qualifiées. La crise, ainsi que le déplacement massif de la population, ont aggravé une situation déjà précaire. Le conflit a fortement entravé le droit à l'éducation pour plus de 390 000 enfants déscolarisés et non scolarisés dans les régions du nord et du centre⁴²². En 2016, un effectif de 591 enseignants sur 5772 (soit 10 %)⁴²³ est manquant par rapport aux chiffres pré-crise pour les trois régions du nord. Au total, 454 écoles sur 1 715 (soit 26 %) sont restées fermées dans les régions du nord et du centre à la fin de l'année scolaire 2014-2015. Dans la région de Kidal, aucun enseignant titulaire n'a assuré officiellement les apprentissages au cours de l'année scolaire 2014-2015. Les écoles sont restées fermées pendant le temps qu'a duré la crise. La

⁴²² *Op. cit.*, p. 23.

reprise des activités éducatives reste limitée dans les régions du nord où la situation sécuritaire précaire empêche l'ouverture des écoles dans certaines communes. Aussi il y a une indisponibilité des enseignants avec un faible taux de retour. Les matériels scolaires ont été détruits par les groupes armés qui ont occupé et pillé les écoles, ce qui a de plus limité les capacités des enseignants sur place à dispenser des cours de qualité dans des salles de classe décentes.

Dans le nord du Mali, la pénurie d'eau touche plusieurs milliers de personnes ce qui en fait une ressource rare et source de conflit. Le taux d'accès à l'eau dans les régions du nord est bien en deçà des normes Sphère⁴²⁴ en termes de quantité et de qualité de l'eau consommée ainsi qu'en termes de distance moyenne à parcourir pour y avoir accès (le taux d'accès est de 37 % à Gao, 23 % à Kidal et 53 % à Tombouctou)⁴²⁵. Environ 57 % des points d'eau existants ne sont pas fonctionnels et nécessitent une réhabilitation en vue de répondre aux besoins de consommation humaine et pour les animaux d'élevage, lesquels constituent un des principaux moyens de subsistance. Cette pénurie d'eau dans le nord est à la fois liée à des facteurs naturels et structurels, aux conséquences du conflit et à l'insécurité comme peut l'illustrer cette carte⁴²⁶.

Figure 20 : Carte des niveaux de vulnérabilité en Eau Hygiène et Assainissement au Mali en Novembre 2015

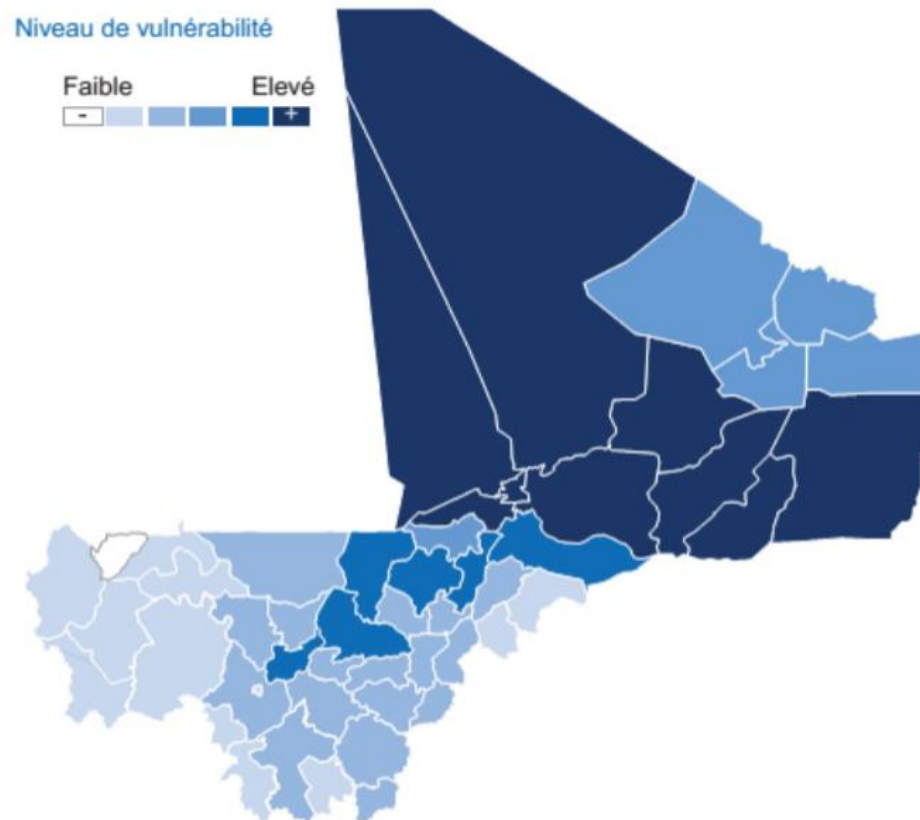
⁴²³ *Op. cit.*, p. 5.

⁴²⁴ Organisation Mondiale de la Santé, *Quelle est la quantité d'eau nécessaire en situation d'urgence ?*, 2016 www.who.int, consulté le 02 décembre 2018.

⁴²⁵ *Op. cit.*, p. 5.

https://docs.unocha.org/sites/dms/Mali/Mali_HNO_2016_final.pdf.

⁴²⁶ Equipe Humanitaire Pays/ OCHA : APERÇU DES HUMANITAIRES MALI 2017, www.reliefweb.int, consulté le 11 mars 2019.



Sources : Equipe Humanitaire Pays/ OCHA : APERÇU DES HUMANITAIRES MALI 2017, www.reliefweb.int, consulté le 11 mars 2019.

L'état de vulnérabilité agro-alimentaire de 2012 après plusieurs sécheresses (1973-1974, 1984-1985 et 2004-2005) reste préoccupant⁴²⁷. Comme l'observe le groupe URD, « l'histoire des tensions politiques et des crises sécuritaires au Mali recoupe très fortement celles des crises nutritionnelles et des situations économiques, alimentaires et environnementales très dégradées »⁴²⁸. Cette insécurité alimentaire persistante dans cette zone est à la fois une cause et une conséquence de l'instabilité de cette zone. Elle constitue un motif de départ pour les réfugiés, en plus de la situation chaotique engendrée par la crise de l'État du Mali, tandis qu'elle rend quasi impossible une réinstallation et ce d'autant que les capacités de

⁴²⁷ A. LAOUALI, *Contribution à l'étude de la dynamique de l'élevage pastoral au Niger : cas de la région de Diffa*. Thèse de doctorat, Université de Liège – Gembloux, 2014, <https://orbi.uliege.be>, consulté le 06 mai 2018.

⁴²⁸ Groupe URD (Urgence Réhabilitation Développement), *La difficile gestion d'une crise complexe au Nord Mali. Leçons tirées, rapport d'évaluation*, février 2015, p. 14 https://www.urd.org/IMG/pdf/La_difficile_gestion_d_une_crise_complexe_au_Nord_Mali.pdf

l'état ne permettent pas de constituer des réserves nécessaires en attendant les premières récoltes par exemple..

- **Le ressentiment des réfugiés contre l'État malien**

« les défaillances structurelles liées à la provision de services de santé, d'éducation, de sécurité et de justice, accessibles à tous et de qualité acceptable partout au Mali structurent chez les populations de profonds sentiments d'inégalité, notamment entre régions du nord et du sud »⁴²⁹.

En effet, le défaut d'accès à tous ces services, particulièrement à celui de l'éducation, a engendré un sentiment de frustration et d'injustice chez certains des jeunes réfugiés enquêtés. Ce constat ressort clairement des entretiens réalisés :

Encadré 13 : Mariée à l'adolescence pour ne plus être une charge pour mes parents. Sayata MOHAMED 15 ans réfugiés.

« J'ai toujours rêvé d'étudier pour devenir institutrice dans notre village. J'ai convaincu mon père de m'inscrire à l'école à 7 ans. J'ai étudié jusqu'à l'âge d'aller au collège. Mais le collège le plus proche de notre village est à plus de 40 kilomètres. Je n'ai pas trouvé de famille d'accueil dans ce village. Je suis donc obligée de rester à la maison et faire les tâches ménagères avec ma mère. Ma cousine qui est partie avec son père à Bamako dans la capitale va à l'école et aura la chance d'être instruite. Pour ne plus être une charge pour ma famille, mon père veut que j'épouse mon cousin commerçant qui a 45 ans. Je suis totalement révoltée. Je mérite d'aller à l'école comme toutes les filles de mon âge ».

Encadré 14 : Aucun moyen d'étudier au-delà du baccalauréat. Zeinabou

⁴²⁹ IMRAP et Interpeace, 2015, *op. cit.*, p. 105.

MAIGA, 20 ans, commerçante

« J'ai toujours été brillante à l'école. Malgré la pauvreté de mes parents j'ai étudié jusqu'au lycée où j'ai dû quitter mon village pour aller vivre chez mon oncle à Gao la capitale régionale. Après mon baccalauréat, l'université la plus proche se trouve à Bamako. Il n'y a aucune grande école ou une université pouvant m'accueillir au Nord du Mali. Je n'ai aucune famille ou connaissance à Bamako et mes parents n'ont pas les moyens de me prendre en charge dans cette capitale. Mes rêves d'études se sont arrêtés ainsi. Trouvez-vous cela juste ? Moi je pense que non. Au Sud out comme au Nord il doit exister des universités et des grandes écoles afin que nous ayons tous les mêmes chances de réussite. J'ai fini par m'investir dans un petit commerce de bijoux qui a aussi été anéanti par la crise et l'exil. Si j'étais un garçon j'aurai sûrement rejoint un groupe armé rebelle ».

Les inégalités de développement entre le nord et le sud du Mali expliquent en partie les tensions et fractures dans ce pays. La présence de l'État central est très faible au nord, voire souvent inexistante. Cette absence de l'État central est perçue par ces réfugiés comme une cause de la crise qui les a obligés à partir. Cet abandon est vécu aussi mal chez les jeunes que chez les moins jeunes. Face à la misère liée à une absence de perspectives scolaires et professionnelles, des jeunes font le choix de rallier les différents groupes armés.

Encadré 15 : Devenir enfant soldat pour survivre. Mohamed ILYADE, réfugié Touareg, 17 ans

« Je suis fils de pauvre, je n'ai jamais eu la chance d'aller à l'école. Quand le mouvement Gankakoye⁴³⁰ est venu pour recruter des soldats, je me suis proposé. J'ai été formé au tir et au combat rapproché. Un mois après mon enrôlement j'étais déjà au front pour le combat. Moi qui n'avais jamais rien eu, subitement je

⁴³⁰ Cette milice songhaï existe depuis la rébellion touarègue de 1990.

gagnais 200 000 FCFA (un peu plus de 300 euros) par mois. Mais je me suis vu transformé en machine à tuer au bout de quelques mois. Quand j'ai voulu arrêter, ils ont refusé et commencé à me menacer. C'est pourquoi j'ai fui pour venir ici au camp où je peux aller à l'école et vivre comme les enfants de mon âge ».

Ce jeune, ancien enfant soldat, témoigne que l'incapacité de l'État central à répondre aux besoins élémentaires des jeunes génère des effets de marginalisation et de radicalisation et de frustration qui sont des sources d'instabilité et d'insécurité. L'instinct de survie de ces jeunes les pousse à se rallier aux milices au risque de leur vie. Ce risque de ralliement des jeunes du nord Mali aux différents groupes armés ou aux autres activités illégales par manque de perspectives est pourtant connu de longue date par les dirigeants de l'État central. Ainsi, en 2009, en sa qualité de président de la République, Amadou Toumani TOURÉ affirmait :

« Là-bas, (nord Mali) il n'y a pas de routes, de centres de santé, d'écoles, de puits, de structures de base pour la vie quotidienne. En fait, il n'y a rien. Un jeune de cette région n'a aucune chance de se marier ou de réussir sa vie, sauf peut-être en volant une voiture pour rejoindre les contrebandiers... »⁴³¹.

Bien au-delà de ce sentiment d'abandon, les réfugiés butent souvent sur le problème de matérialité de l'État central ⁴³². Depuis l'accession à l'indépendance du Mali, les nomades du désert, attachés à leur mode de vie traditionnel, ne trouvent pas leur place au sein de cet État. Exclus de l'appareil politico-administratif (voir chapitre 1), les Touaregs ne se sentent ni intégrés, ni même représentés. D'un point de vue culturel et anthropologique, cette population majoritairement nomade à la base, a toujours retenu des frontières héritées de la colonisation leur caractère artificiel et fragmentaire. La population nomade à laquelle ils appartiennent ne peut pas se limiter à un seul État. De plus, ils ne

⁴³¹ *El Watan*, 4 avril 2009, Alger.

⁴³² Définition d'un État à travers les trois éléments constitutifs que sont : un territoire, une population et une puissance publique.

côtoient pas cet État central dans leur quotidien à travers la délivrance de services publics. Ce sentiment d'abandon est si fort que certains réfugiés pensent n'avoir rien perdu durant la guerre et en se réfugiant à l'étranger puisqu'ils n'avaient rien auparavant. Au contraire, ils pensent avoir trouvé dans les camps de réfugiés ce que l'État malien ne leur a jamais donné, tel que l'accès à l'eau, à la santé, à l'éducation...

Encadré 16 : Un État central absent. Aboubacar YATTARA, réfugié songhaï, 63 ans, cultivateur

« Vous me demandez qu'est-ce que j'ai perdu en devenant réfugié ici au Niger ? Je vous dirai de me demander ce que j'avais avant l'instabilité de ma région d'origine et mon exil. Je suis né cinq ans avant l'accession à l'indépendance du Mali. Je vous dirai que je n'avais rien. Je n'ai jamais rien eu de cet État du Mali, mon État. Moi aussi je ne me suis jamais senti appartenir à cet État. Je n'ai eu ni accès à l'éducation, ni à la santé, ni à l'eau et à l'alimentation, encore moins à la sécurité de la part de l'État du Mali. Dans le camp, j'ai ce que je n'ai jamais eu de toute ma vie. »

Pour ce réfugié, le sentiment d'abandon remonte à l'indépendance. Ce qui amené beaucoup à se poser des questions sur leur reconnaissance identitaire au sein de l'État au Mali. Selon les associations IMRAP et Interpeace,

« dans certaines zones, le sentiment d'abandon des populations est amplifié par la présence de groupes armés, créant un sentiment fort d'insécurité, tant sur le plan physique que psychologique. Dans un tel contexte, les populations ont recours à des réflexes de repli identitaire, défini comme un retour vers le groupe au sein duquel les liens sociaux et la confiance sont les plus forts. Tel que son nom l'indique, c'est généralement sur la base d'éléments identitaires que ces regroupements s'opèrent, que ce soit au niveau de l'appartenance ethnique ou du rattachement à un groupe socioprofessionnel. Ce repli en lui-même

affecte directement la cohésion sociale et diminue la confiance intra et intercommunautaire en creusant le fossé entre elles »⁴³³.

Cet abandon des populations du nord Mali persiste encore jusque dans les camps de réfugié.

Bien qu'ayant pris part à la signature de l'accord tripartite avec l'État du Niger et le HCR, le Mali n'a jamais participé effectivement à la gestion des camps de réfugiés. L'État du Mali est encore assez timide dans la prise en charge des rapatriés volontaires et leur réinsertion. En 2016, les réfugiés se plaignaient de n'avoir reçu que deux visites officielles des autorités maliennes dans chacun des deux camps en quatre ans d'exil⁴³⁴. Ces visites étaient organisées uniquement dans le cadre de la participation des réfugiés aux élections présidentielles de 2013. Ces élections ont connu une faible participation des réfugiés malgré les bureaux de vote installés dans les différents camps. Cela traduit leur manque d'intérêt dans le choix du dirigeant d'un État qui les a oubliés⁴³⁵. Il en est tout autrement lors des élections locales. Bien que celles-ci ne soient pas organisées dans les camps, les réfugiés y accordent beaucoup d'importance. Conscients de ne pas pouvoir voter, certains tentent tout de même d'influencer les choix des élus locaux en donnant des consignes de votes à leurs familles restées au Mali⁴³⁶. Les jours de marché dans les localités abritant les camps constituent aux yeux des réfugiés des occasions pour prendre des nouvelles politiques à travers les marchands nomades et pour faire passer leurs consignes de votes. Certains des réfugiés espèrent même un retour avant ces élections et envisagent de se porter candidat. Or candidater implique un retour et une réintégration dans les localités d'origine ; retour qui pour eux présente autant d'enjeux que de questionnements.

⁴³³ IMRAP et Interpeace, 2015, *op. cit.*, p. 173.

⁴³⁴ Article du journal Jeune Afrique, Niger : « Rentrer au Mali ou rester ? » La peur s'installe dans les camps de réfugiés maliens, du 25 octobre 2016, www.jeuneafrique.com, consulté le 11 mars 2019.

⁴³⁵ Publication du HCR, Le HCR contribue à la préparation des élections pour les réfugiés maliens et exprime ses préoccupations quant à l'inscription des électeurs, du 23 juillet 2013, www.unhcr.org, consulté le 11 mars 2013.

⁴³⁶ Article du journal RFI Afrique, Municipales maliennes : les réfugiés maliens dénoncent la tenue des élections, du 09 novembre 2016, www.rfi.fr, consulté le 11 mars 2019.

3.1.1.2. Les obstacles au retour

Le retour constitue à plusieurs égards la récupération du droit de vivre dans son pays⁴³⁷. Toutefois, plus le temps de l'exil passe, plus l'exilé s'adapte à la société d'accueil. Le retour devient alors problématique puisque le réfugié est pris entre l'envie de retour et le conflit qui prolonge le séjour indéfiniment dans le pays d'accueil⁴³⁸. Aborder la question du retour des réfugiés renvoie à deux points importants : la diversité des enjeux et la présence de conflits.

D'une part, plusieurs enjeux aussi multiples que complexes sont à prendre en compte pour le retour des réfugiés. Ils sont d'ordre foncier, alimentaire, économique, scolaire et médical. Les réfugiés ont laissé leurs terres à l'abandon durant tout le temps de l'exil donnant ainsi libre cours à des accaparements et à des ventes de terres leurs terres. Les réfugiés n'ont pas d'espoir encore moins de garantie de retrouver leur propriété au retour dans les localités d'origine. Cette question foncière rend difficile les perspectives de retour et les initiatives de cohésion sociale⁴³⁹. Retourner suppose pour ces réfugiés d'assurer leur autonomisation d'un point de vu alimentaire et sanitaire. Sans véritables perspectives de réinsertion professionnelle, économique et sociale, le retour devient très compromis. Nos enquêtés dans les camps affirment sans ambiguïté cette posture.

Encadré 17: Activité professionnelle détruite. Aked MAHAMED, 35 ans, éleveur

⁴³⁷ O. BEYLERIAN, « Déplacés et réfugiés : droit humanitaire et action internationale », *Études internationales*, n° 31(1), pp. 165-185.

⁴³⁸ Ibidem.

⁴³⁹ C. THIBAUT, Terres spoliées, terres minées : les obstacles au retour des réfugiés cambodgiens et les contraintes de la reconstruction nationale. In : CAMBREZY Luc (ed.), LASSAILLY-JACOB V. (ed.) Populations réfugiées : de l'exil au retour. Paris : IRD, 353-376. (Colloques et Séminaires). Les Migrations Forcées de Population : Réfugiés, Déplacés, Migrants : Séminaire, Paris, 1997-1999. ISBN 2-7099-1465-4

« Au moment de fuir mon village à 15 kilomètres de Ménaka, je n'ai pas pu amener mon cheptel avec moi. Je suis venu avec ma femme et nos cinq enfants. Mes cousins qui nous ont rejoints au camp m'expliquent que mon bétail a été pris par les islamistes pendant l'occupation. Ils ont tout amené avec eux. Si je quitte le camp pour retourner à Ménaka, je ne sais que faire pour subvenir aux besoins de ma famille. Malgré la douleur de l'exil ici au moins nous recevons quelques vivres, un peu d'eau et d'accès au centre de santé. Comment me passer de tout ça à mon retour au Mali ? Tant que je n'ai pas de réponse à cette question, il n'est pas question pour moi de retourner ».

D'autre part, les zones de retour des réfugiés dans les territoires du nord Mali ne constituent pas des zones neutres, homogènes et paisibles mais plutôt des zones où il y a de nombreuses tensions et clivages ethniques ancrés dans l'histoire locale et indissociables des structures sociales qui régissent de larges pans de la population du nord Mali. Rentrer, c'est revoir des paysages qu'on avait oubliés, se resocialiser avec une population qui a évolué lentement sur la base de son vécu traditionnel, tandis que les déplacés eux-mêmes ont été amenés à modifier rapidement leur vision du monde sous l'influence de leurs nouvelles expériences. De là ont résulté de nombreux décalages et incompréhensions⁴⁴⁰.

La réalité des jeux de pouvoir entre ceux qui sont restés et ceux qui sont partis et qui reviennent et des enjeux (questions foncières) sont bien différents de ce qu'ils étaient dans les camps⁴⁴¹. Tout d'abord, le problème de la terre est souvent crucial dans les sociétés qui sortent d'un long conflit. Les personnes déplacées ou réfugiées ont souvent des difficultés pour récupérer leurs terres lorsqu'elles décident de retourner dans leurs zones d'origine⁴⁴².

⁴⁴⁰ F. GRUNEWALD, *Retour, réconciliation, réhabilitation, reconstruction : les quatre "R"*, Bondy, IRD, 1999.

⁴⁴¹ O. BEYLERIAN, « Déplacés et réfugiés : droit humanitaire et action internationale », *op. cit.*

⁴⁴² A. TOH, *Dynamiques migratoires, enjeux et conflits fonciers dans un contexte de retour des populations autochtones déplacées dans l'Ouest ivoirien*, <http://base.afrique-gouvernance.net>, consulté le 05 mai 2018.

La question foncière est donc une priorité pour le retour des réfugiés⁴⁴³. Les conflits fonciers liés au retour des réfugiés sont très fréquents⁴⁴⁴. Le retour pour les réfugiés est synonyme de récupération des parcelles et champs abandonnés au moment de leur départ. Les terres cultivables dans le nord Mali sont assez rares et se situent généralement au bord du fleuve Niger ou de certaines oasis. La récupération des terres est très problématique. Souvent les terres sont vendues par des tierces personnes et les nouveaux propriétaires qui exploitent et habitent ces terres ne se montrent pas toujours disposés à les restituer à qui de droit, surtout lorsque les produits des travaux agricoles n'ont pas encore été récoltés. Les réfugiés qui ne disposaient d'aucun titre de propriété officiel pour les terres qu'ils occupaient avant leur départ n'ont légalement aucun droit à revendiquer les terres qu'ils ont abandonnées⁴⁴⁵. Ils entament généralement des démarches auprès des chefs coutumiers pour trouver un accord à l'amiable ou demander à bénéficier de nouveaux champs ou parcelles. Les retournés et rapatriés ne sont pas nécessairement en position de force pour obtenir des arrangements à leur avantage au moment de leur retour comme le témoigne un des réfugiés.

Encadré 18 : Terres revendues par le nouveau chef de village. Vidal MASSALLAT, cultivateur, originaire du village d'Andéreboukane.

« Je ne voulais pas rester longtemps exilé avec ma famille. J'ai été parmi les premiers volontaires au programme de retour du HCR. On a eu avec ma femme et mes quatre enfants la somme de 480 USD soit 80 USD chacun pour retourner au Mali. A notre arrivé mon champ après quelques années d'exil avait été revendu par le nouveau chef de village installé pendant l'occupation des islamistes. Pour le récupérer on me demande de payer une somme qui est cinq fois supérieur à

⁴⁴³ N. ROBIN, « Le déracinement des populations en Casamance », *Revue européenne des migrations internationales* vol. 22 - n°1 | 2006, publié le 1^{er} avril 2009.

⁴⁴⁴ GRUNEWALD F., *Retour, réconciliation, réhabilitation, reconstruction : les quatre "R"*, op`cit.

⁴⁴⁵ Voir M. BERTRAND, *La question foncière dans les villes du Mali. Marchés et patrimoines*, Paris, Karthala-ORSTOM, 1994, et, de la même auteure, « Foncier débridé / foncier bloqué. Enjeu récent de la décentralisation ou alternance centrale dans l'histoire longue des communes urbaines maliennes ? » In C. Fay, et al. (dir.), *Décentralisation et pouvoirs en Afrique. En contrepoint, modèles territoriaux français*, Paris, IRD : 179-198, 2006.

l'aide que j'ai reçue. Le nouveau propriétaire de mon champ me proposait alors de me prendre comme employé en me rémunérant au quart de la récolte à la fin de la saison. Ne pouvant accepter cette situation, j'ai dû me résoudre à retourner au camp de réfugié trois mois plus tard ».

Ensuite, les réfugiés retournés cumulent diverses vulnérabilités lors de leur retour, sur les plans alimentaire, économique, mais aussi scolaire et médical. L'accès aux services publics est souvent critique, fruit du cumul d'un fort déséquilibre structurel de l'État au nord, et des défaillances dans l'offre de services sociaux de base. Dans les zones qui ont connu le conflit d'où sont originaires les réfugiés, les écoles, les centres de santé et les autres services administratifs n'ont recommencé à ouvrir que partiellement. Les chiffres de l'UNICEF pour l'année scolaire 2018-2019 estime à plus de 39 %⁴⁴⁶ le nombre d'écoles fermées au Nord et au Centre du Mali principalement dû à l'insécurité. Pour ce qui est des centres de santé communautaires dans cette même zone, près de 47 %⁴⁴⁷ d'entre eux demeurent non opérationnels. Cela complique la réintégration socio-économique à court et moyen termes des réfugiés.

La dimension socio-politique et communautaire des retours constitue un autre enjeu de taille⁴⁴⁸. En effet, les dynamiques de retour s'effectuent au sein d'un environnement socio-politique très complexe, marqué par de fortes tensions intercommunautaires et des clivages ethniques qui ont un impact important autant sur les conditions de réintégration des rapatriés que sur l'efficacité des dispositifs mis en œuvre pour faciliter cette réintégration.

Le conflit de 2012 a réveillé d'anciens antagonismes entre les différentes communautés du Nord du Mali. Certes ces tensions ont toujours été présentes entre

⁴⁴⁶ Article du journal Mali Actu, Mali : Rentrée scolaire sur fond d'insécurité : Plus de 750 écoles fermées dans le Centre et au Nord, publié le 1^{er} octobre 2018, www.maliactu.net, consulté le 18 novembre 2018.

⁴⁴⁷ OCHA Mali, *Aperçu des besoins humanitaires*, 2018, www.reliefweb.int, consulté le 18 novembre 2018.

⁴⁴⁸ Action pour le Développement et la Paix Endogènes / Solidarité des Volontaires pour l'Humanité ADEPAE et SVH, *Réfugiés Congolais du Sud Kivu : Enjeux du Retour dans les Territoires de Fizi et Uvira*, Rapport, juin 2011.

ces communautés. Pour le cas particulier du Nord Mali elles se situent à deux niveaux : entre populations négro-africaines (du sud) arabo-berbères et Touaregs du Nord (« teints clairs ») d'une part, et d'autre part au plan des clivages internes à la communauté Touareg. En effet, le territoire historique des Touaregs, dans leurs représentations forgées au début du XX^e siècle, a été divisé entre les cinq États indépendants créés dans les années 1960⁴⁴⁹. Ainsi, l'espace touareg s'est trouvé morcelé et ghettoïisé, renvoyé aux marges des nouveaux centres de décision devenus sédentaires et urbains que sont les capitales politiques, qu'elles soient méditerranéennes, comme Alger et Tripoli, ou subsahariennes, comme Bamako, Niamey et Ouagadougou⁴⁵⁰. Ce morcellement est accentué par le fait que la société touarègue est une véritable mosaïque, divisée en tribus parfois rivales, produit notamment des manipulations par les autorités coloniales qui, pour mieux contrôler, ont dressé les différents groupes les uns contre les autres. Cette pratique a laissé des traces qui ont perduré longtemps non seulement entre Touaregs eux-mêmes mais aussi avec d'autres populations majoritaires au Mali⁴⁵¹. À ces divisions et tensions s'ajoute le fait que les Touaregs sont très hiérarchisés. Ils sont organisés en territoires et en tribus au sein desquelles chaque individu a un rang social⁴⁵² (noble, lettré, artisan, etc.) et une origine ethnique qui les distingue (peau blanche pour les statuts sociaux élevés, peau noire pour les descendants d'esclaves). Les Bêlas⁴⁵³, membres de la communauté Touareg mais descendants des captifs, jouent le rôle d'esclave et vivent dans des conditions moralement et physiquement dégradantes⁴⁵⁴. Les Bêlas font l'objet de la méfiance voire du mépris des autres Touaregs. De nombreux réfugiés sont issus de cette tranche majoritaire,

⁴⁴⁹ H. CLAUDOT-HAWAD. « Libérer l'Azawad », La reformulation des luttes politiques touarègues. NORTH AFRICA TRANSITION AND EMERGING ACTORS. Berber Movements, Gender Mobility and Social Activism, Septembre 2014, NAPLES, Italie.

⁴⁵⁰ *Ibidem*.

⁴⁵¹ B. SIERPINSKI, « La légalité internationale de la sécession touareg au Nord du Mali ? », *Civitas Europa*, 2/2013, n° 31, pp. 19-33.

⁴⁵² Groupe International de Travail pour les Peuples Autochtones International Word Group for Indigenous Affairs (GITPA) et IWGIA FRANCE, *Touaregs*, Note d'analyse, <https://www.gitpa.org> consulté le 14 mai 2018.

⁴⁵³ Issu de la langue songhaïe, il désigne les esclaves des Touaregs. Dans les régions où domine la langue haoussa, on emploie, selon la même logique, le terme *buzu*.

⁴⁵⁴ F. BOYER, « L'esclavage chez les Touaregs de Bankilaré au miroir des migrations circulaires », *Cahiers d'études africaines* [En ligne], 179-180 | 2005, mis en ligne le 01 janvier 2007, consulté le 15 mai 2018.

noire et asservie de la société touarègue. Pendant le séjour au camp de réfugiés, il a été prôné une égalité entre tous les citoyens par les humanitaires. L'enjeu majeur est de transposer ses nouvelles normes d'égalité dans les localités d'origine au risque de bouleverser l'ordre social préexistant avec d'autres affrontements. Le retour peut faire courir le risque d'aggraver une situation de cohabitation déjà tendue.

Encadré 19 : Le mythe du maître touareg levé au camp. Ada Hamidou, 34 ans, mécanicien, Bêlas et esclave

« Le temps de l'exil au camp m'a permis de savoir que les élites touarègues qui sont nos maîtres ne sont pas si différents de nous au final. Nous sommes tous réfugiés, pauvres et au même rang d'égalité d'après les humanitaires. Nous les Bêlas nous sommes plus nombreux que les touaregs. C'est maintenant le moment pour nous de nous engager en politique avec les élections locales et régionales. De par notre supériorité numéraire on peut gagner. Les esclaves seront les maîtres grâce à la politique. On subit beaucoup de menace au camp mais aussi de l'autre côté de la frontière sur nos famille restée au Mali. Mais cela ne nous fait pas peur. Toutefois mon père qui est d'une autre génération trouve que l'exil ne doit pas changer le fonctionnement habituel de notre société. Que les maîtres devront rester à leur place et nous demeurer les esclaves comme depuis toujours. Mon père a tort j'espère qu'il changera d'avis ».

L'État malien, après l'élection présidentielle d'août 2013, a manifesté sa volonté de stabiliser et de développer les régions du nord afin de favoriser le retour des réfugiés en annonçant plusieurs programmes. Le *Programme d'Action du Gouvernement 2013-2018*, élaboré en novembre 2013 concerne l'ensemble du pays et « fait état des principes éthiques de l'action publique et des priorités du gouvernement selon six axes d'actions prioritaires : 1) la mise en place d'institutions fortes et crédibles ; 2) la restauration de la sécurité des personnes et des biens sur l'ensemble du territoire national ; 3) la mise en œuvre d'une politique active de réconciliation nationale ; 4) la reconstruction de l'école malienne ; 5) la construction d'une économie

émergente et 6) la mise en œuvre d'une politique active de développement social »⁴⁵⁵.

Sur les enjeux humanitaires et de reconstruction du nord Mal, l'État a élaboré deux programmes plus spécifiques. Le premier est le *Programme d'urgence pour la relance du développement des régions du nord* (PURD/RN), élaboré entre septembre et octobre 2013, qui présente les besoins en investissements prioritaires pour le retour de l'État dans les zones affectées (Ségou, Mopti, Tombouctou, Gao et Kidal)⁴⁵⁶. La prise en charge de ces besoins a été budgétisée pour un montant de 11 milliards de FCFA (exercice 2013) et 24 milliards de FCFA (exercice 2014). Le second programme est le *Programme de développement accéléré des régions du nord* (PDA/RN)

« qui concerne les cinq régions affectées, selon cinq axes d'intervention prioritaires : 1) le retour de l'administration et de la sécurité et de la cohésion sociale ; 2) le développement rural et la sécurité alimentaire et environnemental ; 3) le relèvement économique ; 4) l'accès aux services de base et 5) les infrastructures de développement et les mines. Ce document s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre du *Programme décennal de développement du nord* (PDDRN) et de l'opérationnalisation du *Plan pour la relance durable* (PRED) »⁴⁵⁷.

Pour répondre à l'urgence au nord Mali, la communauté internationale, a quant à elle organisé depuis 2012 son aide autour de neuf clusters⁴⁵⁸. Le HCR gère deux clusters : la protection et les « abris et biens non alimentaires ». L'UNICEF prend en charge trois clusters : l'éducation, la nutrition et « l'eau, l'hygiène, l'assainissement ». L'OMS intervient dans le domaine de la santé. La FAO et le

⁴⁵⁵ Groupe URD (Urgence Réhabilitation Développement), *La difficile gestion d'une crise complexe au Nord Mali. Leçons tirées*, rapport d'évaluation, février 2015, p. 34. Voir aussi le Rapport du Cabinet du premier ministre de la République du Mali, Programme d'action du gouvernement (PAG) 2013-2018, <http://www.maliapd.org>, consulté le 15 mai 2018. Voir aussi

⁴⁵⁶ Fonds monétaire international, *Mali : Cadre de stratégie pour la croissance et la réduction de la pauvreté*, Rapport n° 13/111, Mai 2013.

⁴⁵⁷ Groupe URD (Urgence Réhabilitation Développement), février 2015, *op. cit.*, p. 35.

⁴⁵⁸ Voir OCHA Mali, *Stratégie Protection Mali en situation de conflit armé*, Rapport Cluster Protection Mali, Décembre 2012, <http://www.refworld.org>, consulté le 14 mai 2018.

PAM assurent la sécurité alimentaire. Le PAM seul s'occupe de la logistique et de la télécommunication d'urgence.

Cette assistance repose sur une conception d'abord humanitaire des rapatriements, toutefois elle a évolué vers

« une approche communautaire laissant une plus grande place à des projets intégrateurs à caractère socio-économique [où] l'assistance est avant tout assurée par les intervenants humanitaires, mais sa mise en place et ses modes opératoires définis en amont au cours de négociations plus politiques »⁴⁵⁹

Cette logique humanitaire pour le retour et la réinstallation des réfugiés, bien que nécessaire, ne semble toutefois pas suffisante. Une approche communautaire des retours et des réintégrations des réfugiés est indispensable pour gérer les tensions et clivages ethniques qui fragilisent la cohésion sociale, renforcent les divisions au sein des populations et tendent les rapports sociaux entre groupes. Une bonne approche communautaire ne peut cependant pas se baser seulement sur les questions d'accès aux services sociaux de base et à la sécurité alimentaire pour les populations vulnérables, elle doit passer par une approche approfondie sur ces conflits qui ont une dimension typiquement collective et communautaire. Pour aider ces populations vulnérables, la prise en charge des tensions ethniques devraient être placées sur le même degré de priorité que les autres besoins, tels que l'accès aux services sociaux de base. Ce qui n'a semble-il pas été le cas. En effet on assiste à un regain de ces tensions communautaires qui connaissent une expansion du nord vers le centre depuis 2015 à des conflits communautaires entre Peulhs et Dogon dans la région de Mopti⁴⁶⁰.

⁴⁵⁹ SVH (Solidarité des Volontaires pour l'Humanité) RD Congo, *Réfugiés congolais du sud Kivu*, juin 2011 http://svh-rdcongo.org/?file=files/documents/Refugies_Congolais_Sud_Kivu_juin_2011.pdf

⁴⁶⁰ Rapport d'enquête FIDH-AMDH, Dans le centre du Mali, les populations prises au piège du terrorisme et du contreterrorisme, www.fidh.org, consulté le 11 mars 2019.

Cela est d'autant plus indispensable que la sécurité demeure une condition non négligeable de retour au Mali pour les réfugiés.

3.1.2. Des enjeux sécuritaires primordiaux

Les analystes universitaires ou non universitaires ont assez souvent tendance à emprunter une perspective globale dans l'analyse des dynamiques sécuritaires au Sahel, avant de se concentrer sur la politique sécuritaire nationale⁴⁶¹. Notre analyse propose le chemin inverse, du local vers le global. Un regard sur les dynamiques locales sécuritaires au Mali est nécessaire pour mieux aborder et comprendre la politique sécuritaire commune au Sahel. Mais la réponse au besoin sécuritaire des réfugiés originaires des régions nord du Mali est nationale. Une politique de sécurisation crédible du territoire malien passe par le concours des Forces maliennes de défense et de sécurité. Nos enquêtes de terrain ont montré que la grave crise de confiance entre les populations et l'armée, datant de l'indépendance du Mali, a été aggravée par la récente crise. Au plan national, le défi actuel est de rétablir la confiance entre les populations civiles et l'armée en charge d'assurer la protection des populations pour une réelle sécurisation du Mali. Au plan sous régional, les réfugiés majoritairement nomades vivent à cheval entre les différents pays du Sahel. La mobilité dans toute cette zone du Sahel est indispensable pour eux. Aussi la situation géographique du Mali, avec ses sept frontières, la place au centre du Sahel. La bande sahélo-sahélienne est un ensemble géopolitique plutôt cohérent. La sécurité et la stabilité des uns dépendent fortement de celles des autres. D'où la nécessité de repenser la politique sécuritaire pour l'ensemble du Sahel.

⁴⁶¹ Voir T. BALZACQUE, « Qu'est-ce que la sécurité nationale ? », *Revue internationale et stratégique* 2003, n°52, 4. L-A. AMMOUR « Les enjeux de sécurité émergents au Maghreb et au sahel depuis le printemps arabe », *Med* 2012

3.1.2.1. La difficile reconstruction de la confiance entre les populations du nord et l'armée

L'incapacité des forces de défense du Mali à faire face à l'urgence sécuritaire actuelle s'explique en partie par ce manque de confiance et de collaboration entre la population et l'armée, comme le témoigne deux de nos réfugiés.

Encadré 20 : Un manque de confiance entre l'armée et la population des régions Nord. Tamatché ALTANINE, 62 ans, militaire à la retraite et réfugié à Abala

« J'ai servi l'armée malienne depuis mes 25 ans. J'ai été recruté à Kayes où j'avais suivi mon oncle marchand ambulant à l'époque. J'ai servi dans le sud du Mali sans problème sans doute grâce à ma couleur de peau noire et ma bonne maîtrise du bambara. L'armée a de bon rapport avec la population dans les villes du Sud du Mali où j'ai travaillé. Toutefois depuis la répression de 1963, une grande méfiance s'est installée entre l'armée et la population. Les touaregs et les autres ethnies du Nord assimilent l'armée malienne à une machine à tuer et à réprimer depuis des générations. Quand les islamistes sont venus nous envahir. On s'est retrouvé entre deux forces où l'une paraissait aussi nuisible que l'autre. Si les islamistes semaient la terreur l'armée malienne avait commis son lot de terreur depuis 1963 jusqu'en 2012 au Nord. La population se sentant prise entre les deux maux n'avait d'autre choix que l'exil. Si nous réfugiés on avait confiance que l'armée du Mali pouvait nous protéger et garantir notre sécurité on serait resté ».

Encadré 21 : Un déficit de collaboration entre population du Nord et l'armée malienne. Bilal AGBILAL, Formateur en langue Tamashek, ancien conseiller communal à Ménaka et réfugié

« Quand Ménaka a été envahi comme toutes les autres villes du Nord par les islamistes, l'armée malienne ne maîtrisant pas ces villes et le désert de manière générale avait besoin de l'aide de la population locale pour recueillir des

renseignements précieux. La population a refusé toute collaboration avec l'armée. Pour elle, l'armée malienne tout comme les islamistes étaient tous ennemis venus les envahir et les massacrer. Du fait de ma position de conseiller communal, j'ai tenté de les faire coopérer au détriment de ma propre sécurité. L'armée malienne a fini par fuir face à la force des islamistes nous laissant entre leurs mains. L'exil a été la seule porte sortie pour ma population et moi. De mon travail de formateur en langue Tamashek et conseiller communal je suis maintenant devenu un simple réfugiés ».

La crise de 2012 au Mali a mis en exergue les déficits structurels dans différents services publics dont en particulier celui de la sécurité. Ce déficit structurel dans la sécurité se matérialise par l'incapacité des forces de sécurité publiques maliennes à contenir les avancées des différents mouvements et groupes armés dans le Nord du pays, révélant des « faiblesses institutionnelles structurelles, des carences parfois criardes, des déficits de capacités physiques, humaines, matérielles, financières ainsi qu'un défaut de professionnalisme, d'éthique et de déontologie⁴⁶² » dans le système de défense et de sécurité malien. L'incapacité de l'État du Mali à assurer la sécurité de sa population a provoqué un délitement du lien social et de la confiance entre les populations et l'État ainsi qu'entre les populations et l'armée nationale⁴⁶³. Cette perte de confiance de ces populations envers l'État génère la méfiance, voire la peur, envers les forces armées et de sécurité⁴⁶⁴. Ainsi, lors des affrontements avec les groupes armés en 2012, ce que l'armée et le gouvernement ont décrit comme des « replis » a été vécu par les populations civiles laissées à leur sort par l'armée face à la montée des groupes extrémistes comme une « fuite des agents de sécurité »⁴⁶⁵. Bien qu'accentuée par la situation actuelle de crise, la

⁴⁶² Z. MOULAYE, « Quelle architecture de sécurité pour le Mali ? », communication à la conférence *Quelle nouvelle architecture de sécurité pour le Mali ?*, Fondation Friedrich Ebert, Bonn, 2013.

⁴⁶³ Voir C. GREMONT, « “Comment imaginer revivre ensemble ?” Au Nord-Mali, des responsables civils tentant de préserver la cohésion sociale mise à mal par des groupes armés », in L. A. AMMOUR, G. BERGHEZAN, F. BOUHLEL, F. DEYCARD, C. GREMONT, B. ROUPPERT et A. TISSERON, *Sahel-Éclairer le passé pour mieux dessiner l'avenir*, Bruxelles, Grip, 2013, p. 120-132

⁴⁶⁴ Voir Y. GUICHAOUA et M. Pellerin, « Faire la paix et construire l'État. Les relations entre pouvoir central et périphéries sahéliennes au Niger et au Mali », *Études de l'Irsem*, n° 51, 2017.

⁴⁶⁵ Voir F. GAULME, « Intervenir au Mali : le retour du politique », *Études*, vol. tome 418, no. 5, 2013, pp. 583-59

méfiance entre la population nord du Mali et l'armée nationale n'est pas récente, c'est même une constante visible dès l'indépendance, puis sous le régime militaire de Moussa TRAORÉ, avec l'avènement de la démocratie et jusqu'à la crise de 2012. L'armée née de l'indépendance du Mali a été vue avec méfiance voire avec haine par la population du nord Mali depuis les répressions sanglantes et les exactions dont celle-ci s'est rendue coupable à partir de 1963, date de la première rébellion Touareg. En effet cette répression a fait de nombreuses victimes essentiellement touarègues mais ne permet pas de désamorcer la crise ni surtout d'instaurer un climat de dialogue entre l'État et sa population du Nord mais installe une méfiance réciproque et durable entre les deux parties⁴⁶⁶. La gestion des premières rébellions par la première et la deuxième République a énormément participé à l'alimentation de la crise de confiance entre les communautés qui ont vécues les exactions de l'armée nationale. Les différentes rébellions successives renforceront ce sentiment de peur et de méfiance vis-à-vis d'une armée de plus en plus offensive et auteure de plus en plus d'exactions. Cette crise de confiance a justifié, suite au Pacte National de 1992, le retrait d'une grande partie des Forces armées présentes dans les régions nord du Mali. Le vide sécuritaire ainsi créé a encouragé une partie des populations à assurer elles-mêmes leur propre sécurité par l'armement ou par la création de groupes d'auto-défense ou de milices. Les représentants des Forces de libération des régions nord du Mali (FLN), des milices Ganda-Koy et Ganda-Izo, l'Alliance des communautés de la région de Tombouctou (ACRT), la Force armée contre l'occupation (FACO) et le Cercle de réflexion et d'action (CRA)⁴⁶⁷ participent aujourd'hui à la déstabilisation de la situation, ou cherchent la protection de milices existantes, de groupes armés, voire de groupes criminels, le tout dans un contexte caractérisé par l'impunité. Dans ce contexte, le retrait ou repli des troupes maliennes sous l'avancée des groupes armés en 2012 n'a fait que creuser davantage le fossé. Malgré le retour progressif de l'armée dans cette zone nord Mali, les tensions entre les forces de sécurité et la population demeurent persistantes. Les communautés Peulh, Touareg, Arabe et

⁴⁶⁶ E. GREGOIRE, « Islamistes et rebelles touaregs maliens : alliances, rivalités et ruptures », *EchoGéo* www.journals.openedition.org, consulté le 12 mars 2019.

⁴⁶⁷ *Jeune Afrique* du 22 juillet 2012, « Mali : formation de groupes d'autodéfense pour "libérer" le Nord », <http://www.jeuneafrique.com>, consulté le 16 juillet 2018.

Songhaï des différentes régions du Nord jusqu'à Mopti (situé au centre du Mali) s'estiment victimes d'amalgames entre eux et les islamistes de la part des militaires. Ces amalgames conduisent à des bavures de la part de l'armée et exactions de militaires qui pour la plupart ne sont pas punies⁴⁶⁸.

Nos entretiens avec les réfugiés originaires des régions nord du Mali soulignent deux facteurs majeurs dans cette défiance réciproque avec l'armée : le premier est lié à la gestion interne des forces de défense et de sécurité, le second est lié à l'absence de dialogue et de collaboration.

Encadré 22 : Un dialogue inexistant entre population Nord et l'armée. Abdoulaye Bafada, 32 ans, sans emploi et réfugié

« L'armée malienne n'a jamais cherché à comprendre ni notre culture, ni nos valeurs, ni notre manière de fonctionner. Les militaires qui arrivent au Nord ne parlent pas un mot de notre langue. Nous sommes des étrangers l'un face à l'autre. Comment communiquer et instaurer un dialogue qui est la base de la confiance et du respect réciproque ? Nous les jeunes, on pouvait servir d'informateurs pour l'armée de par notre maîtrise du terrain et du mode de fonctionnement des groupes armés et des trafiquants. Mais les forces armées au lieu de nous associer, nous a traqué au même titre que ces islamistes. Cet amalgame nous a conduit à l'exil et à contribuer à affaiblir cette armée qui évolue dans cette zone qui lui est hostile ».

Encadré 23 : Une armée corrompue. Wanatoua ADA, 40 ans, commerçante et agricultrice, réfugiée

« L'armée est corrompue et s'adonne à toutes sortes de pratiques illégales chez nous à Ménaka. Les vivres destinés aux soldats sont revendus à la population locale. Moi je suis commerçante, je rachète à bas-prix des sacs de riz, de mil, des bidons d'huile et autres vivres auprès de celui qui est en charge des gestions des

⁴⁶⁸ Rapport Amnesty International, Mali. Découverte d'un charnier et aggravation de la crise sécuritaire, du 02 avril 2018, <https://www.amnesty.org>, consulté le 16 juillet 2018.

stocks de vivre des militaires. Je les revendais sur les différents marchés locaux. Même si les militaires ne sont pas assez nourris moi j'avais un bon business. Les militaires sont complices avec les plus grands voleurs de bétails, qu'ils protègent moyennant de bonnes rétributions financières. Ces militaires revendent souvent leurs armes et munitions à ces bandits et trafiquants. Comment avoir confiance en ces militaires ? »

En effet, la gestion interne de l'armée est mise en cause pour expliquer son incapacité à assurer la sécurisation des personnes et leurs biens. La capacité opérationnelle de l'armée du Mali est minée par la mauvaise gestion de ses moyens matériels et opérationnels. Les moyens matériels ne sont pas disponibles, et cela va du matériel roulant, aux armements et munitions, jusqu'aux tenues et à la nourriture. À cela s'ajoute l'état de délabrement de certains locaux. La capacité d'action de l'armée est également limitée par l'insuffisance de troupes ayant une formation adaptée au contexte sécuritaire actuel. De fait, l'armée est confrontée à des problèmes de gestion de ses ressources humaines. La loi d'orientation et de programmation militaire (LOPM) du 20 février 2015 montre le besoin en ressources humaines. Ainsi, sur un besoin en ressources humaines évalué « à près de 20 000 hommes, il est prévu de recruter environ 10 000 hommes entre 2015 et 2019 », pour un coût estimé à près de 43 milliards de francs CFA⁴⁶⁹. Cette LOPM doit contribuer « à l'amélioration de la capacité opérationnelle des unités combattantes, du soutien logistique, de la mobilité des unités opérationnelles, du cadre de vie et de travail du personnel ainsi que du commandement »⁴⁷⁰.

Par ailleurs l'armée est très divisée. Le coup d'État du 21 mars 2012 a exacerbé les tensions entre les commandos-parachutistes, soignés par le pouvoir, et le reste de l'armée malienne. Cette rivalité interne a débouché sur une tentative manquée de contrecoup d'État, le 30 avril de la même année. Les tensions internes à l'armée ont conduit à une insuffisance de cohésion et d'interopérabilité et ont rendu plus

⁴⁶⁹ Loi d'orientation et de programmation militaire (LOPM) du 20 février 2015 citée par IMRAP et Interpeace, juin 2016, *op. cit.*, p. 31.

⁴⁷⁰ Rapport de la Commission défense de l'Assemblée Nationale, session du 20 février 2015 cité par IMRAP et Interpeace, juin 2016, *op. cit.*, p. 32.

difficiles la complémentarité et la collaboration entre ses différents corps. Ces tensions sont ravivées par une incompréhension des rôles et responsabilités des différents corps de l'armée. Cette incompréhension s'expliquerait « par la méconnaissance des statuts et du code de conduite des Forces de défense et de sécurité qui explique clairement les différentes missions assignées à chaque corps »⁴⁷¹. Le coup d'État et la période de transition qui a suivie ont eu pour effet immédiat une rupture de la chaîne de commandement dans l'armée. Plusieurs nominations à des postes de haut grade arbitraires et politiques ont eu lieu. Cela a conduit à des frustrations et à des mouvements de protestation dans les rangs de l'armée.

Encadré 24 : Attribution arbitraire de grade. Caporal M. SAMAKE du 33^{ème} bataillon du génie militaire affecté au Nord

« Nous étions, nous hommes de rangs en premières ligne de la révolte de mars 2012. Plusieurs mois après cette révolution notre situation n'a pas vraiment changé. Nous sommes en poste dans certaines villes sans armements opérationnels, sans nourritures, dans des locaux insalubres voire de simples tantes. Les seuls à bénéficier de la révolution sont les officiers dont le train de vie a fortement changé. Nous sommes les oubliés de cette révolution. Nous sommes prêts s'il le faut à reprendre les armes pour que changement de condition de vie ne se limitent pas aux seuls officiers supérieurs et officiers généraux ».

Cette chaîne de commandement se remet en place mais très lentement. Il reste un travail de fond à faire pour rétablir le respect de la hiérarchie, de l'éthique et de la déontologie. Le non-respect de l'éthique et de la déontologie se matérialise par la corruption et les abus de pouvoir dont certains porteurs d'uniforme se rendent coupable⁴⁷². Ce fait est perçu « par les populations comme étant le résultat de

⁴⁷¹ Code de conduite des Forces armées et de sécurité Titre III Article 16, 17, 18, 19 et 20 cité par IMRAP et INTERPEACE, *Renforcement de la confiance entre les populations civiles et les forces de défense et de sécurité : diagnostic et solutions pour une paix durable au Mali*, Rapport, juin 2016, p. 35, <https://www.interpeace.org>, consulté le 16 juillet 2018.

⁴⁷² IMRAP et Interpeace, juin 2016, *op. cit.*, p. 38.

carences de formation sur l'éthique et la déontologie de la fonction des forces de défense et de sécurité »⁴⁷³.

De plus, dans le contexte actuel, la question des ressources humaines de l'armée va de pair avec celle de l'intégration des ex-combattants issus des groupes armés, conformément à l'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali issu du processus d'Alger (2015). L'intégration dans l'armée d'ex-combattants n'est pourtant pas nouvelle au Mali. Elle a été prévue dans les précédents programmes de désarmement, démobilisation et réintégration des ex-combattants (DDR) depuis le 6 janvier 1991 avec la signature de l'Accord de Tamanrasset (Algérie)⁴⁷⁴ et plus encore avec le Pacte National de 1992⁴⁷⁵. Celui-ci stipulait

« qu'il devait être procédé, dans les soixante jours suivant sa signature, à l'intégration totale des ex-combattants sur une base individuelle et volontaire. Dans la pratique, un grand nombre de combattants a été intégré dans les corps de l'État (2 542 au total)⁴⁷⁶. Le reste a bénéficié de financements pour de petits projets individuels ou collectifs dans le cadre du *Programme d'appui à la réinsertion socio-économique des ex-combattants* (PAREM) et de la *Consolidation des acquis de la réinsertion du nord* (CAR-NORD) »⁴⁷⁷.

Les ex-combattants ont intégré les rangs de l'armée avec les grades dont ils disposaient dans leurs anciens groupes armés. Les autres militaires, issus généralement du sud, ne leur ont jamais accordé une reconnaissance hiérarchique et encore moins accepté leur éventuelle subordination. Aussi malgré les grades d'officier supérieur avec lesquels ils ont intégré l'armée, ces ex-combattants n'ont jamais eu de poste de commandement. Une situation qu'eux aussi vivent assez mal. Le rejet de cette intégration se situe à trois niveaux, d'abord dans son

⁴⁷³ *Idem.*

⁴⁷⁴ Accord sur la cessation des hostilités entre le Gouvernement de la République du Mali d'une part et le Mouvement Populaire de l'Azawad et le Front Islamique Arabe d'autre part, signé en Algérie (Tamanrasset) le 6 janvier 1991.

⁴⁷⁵ Pacte conclu entre le Gouvernement de la République du Mali et les Mouvements et Fronts Unifiés de l'Azawad consacrant le statut particulier du Nord.

⁴⁷⁶ Z. MOULAYE, Groupe de travail régional sur les Programmes DDR et la gestion post-conflit en Afrique de l'Ouest. État des lieux au Mali, p. 39.

⁴⁷⁷ IMRAP et Interpeace, juin 2016, *op. cit.*, p. 40.

principe, ensuite dans ses modalités et enfin dans sa gestion. Le rejet du principe de l'intégration des anciens combattants tient de l'expérience de l'échec des précédentes intégrations⁴⁷⁸. Pour ce qui est des modalités de son application, les défis majeurs sont liés à la compréhension et à l'appropriation de son contenu par la population et les forces de défense et de sécurité. Quant à la qualité de sa gestion, elle est dépendante de l'efficacité des structures compétentes.

La nécessité de repenser cette relation marquée par les méfiances, les peurs et les exactions entre les populations du nord et l'armée nationale s'impose. Il est ressorti de la Conférence Nationale de mai 2016 que

« les investissements massifs, internationaux notamment, consentis à la formation et à l'équipement des Forces de défense et de sécurité maliennes, si nécessaires soient-ils, ne peuvent offrir les effets escomptés si un travail de fond de reconstruction de la confiance entre ces dernières et les populations n'est pas opéré en parallèle »⁴⁷⁹.

La mise en place d'un cadre de dialogue et de collaboration entre la population et l'armée n'est pas encore effective dans toutes les régions du Mali. Cependant certaines régions militaires, en collaboration avec la MINUSMA, ont mis en place des activités civilo-militaires (ACM)⁴⁸⁰. L'État central, dans le cadre des programmes de reconstruction de son armée, projette d'instituer un système d'évaluation périodique des rapports entre les forces de défense et de sécurité et les populations à travers des enquêtes et sondages⁴⁸¹. L'objectif étant l'utilisation de ces résultats afin de mettre « en place des initiatives permettant de faire face à la situation de façon proactive »⁴⁸². Il est également prévu d'« instituer dans le système éducatif des modules de formation à la citoyenneté, et d'organiser des

⁴⁷⁸ Voir *News.abamako.com* du 17 janvier 2018, M. BOLLI, « L'intégration d'ex-combattants dans l'armée malienne : Une opportunité pour renforcer les capacités opérationnelles des FAMA pour la stabilité du Mali », <http://news.abamako.com>, consulté le 16 juillet 2018.

⁴⁷⁹ IMRAP et Interpeace, juin 2016, *op. cit.*, p. 69.

⁴⁸⁰ Les ACM consistent pour une force armée ou une coalition, au cours même d'un conflit, d'une crise, voire d'un exercice sur le terrain dans un pays en voie de développement, à favoriser son acceptation auprès des populations civiles en assurant la liaison avec les acteurs locaux et en contribuant à la reconstruction du pays afin de rétablir ou maintenir la paix.

⁴⁸¹ IMRAP et Interpeace, juin 2016, *op. cit.*, p. 63.

⁴⁸² *Idem*.

journées culturelles dans les établissements scolaires sur les rôles et les responsabilités des forces de défense et de sécurité et des populations en matière de sécurité »⁴⁸³. Du côté des militaires, malgré les conditions de sécurité précaires, quelques journées portes ouvertes pourraient être organisées afin de permettre « aux populations civiles de s'imprégner des conditions de vie et de travail des FDS » et des difficultés auxquelles les militaires font face dans l'exercice de leurs fonctions⁴⁸⁴.

Quelle que soit la réalité de la politique sécuritaire au Mali, sa réussite dépend du climat sécuritaire de la bande sahélo-sahélienne. La bande sahélo-sahélienne est un ensemble géopolitique interconnecté où la sécurité et la stabilité des uns dépendent fortement de celles des autres. La crise au Mali a des ramifications internationales car, au-delà de la sous-région, elle peut fortement influencer le reste du monde. D'où la nécessité de coordonner la politique sécuritaire avec celle des autres pays du Sahel.

3.1.2.2. Une approche sécuritaire nécessairement sous régionale au Sahel

Considéré d'un point de vue strictement institutionnel, l'espace sahélo-saharien peut désigner le regroupement régional de neuf États membres du Comité permanent inter-États de lutte contre la sécheresse dans le Sahel : le Burkina Faso, le Cap-Vert, la Gambie, la Guinée-Bissau, le Mali, la Mauritanie, le Niger, le Sénégal et le Tchad⁴⁸⁵. Confronté à plusieurs défis complexes pour la paix, la stabilité et la sécurité, le Sahel nécessite une approche régionale pour mettre fin à l'insécurité. Dans le contexte de la mondialisation, cet espace sahélo-saharien constitue un enjeu géopolitique et géostratégique majeur. Il pose des problématiques assez complexes dont le Mali demeure le centre. « Les États de l'espace sahélo-saharien se caractérisent par une grande diversité sur le plan

⁴⁸³ *Idem*, p. 64.

⁴⁸⁴ *Ibid.*, p. 65.

⁴⁸⁵ Site du CILSS : <http://www.cilss.bf/spip.phprubrique>

socioculturel : plusieurs centaines de groupes ethniques »⁴⁸⁶, dont les délimitations définitives sont malaisées dans la mesure où nombre de ces groupes peuvent eux-mêmes être subdivisés en sous-groupes. Cette mosaïque de groupes culturels est couplée à un clivage régional et communautaire entre populations négro-africaines sédentaires concentrées dans les régions méridionales des pays (Mali, Niger), et au nord les populations pastorales nomades notamment les Touaregs, dont le mode de vie demeure un défi pour la gestion administrative de ces régions peu peuplées de l'espace sahélien »⁴⁸⁷. Les réfugiés, nomades pour la plupart, vivent à cheval entre le Mali, le Niger, la Mauritanie, le Burkina Faso et l'Algérie. Le caractère transfrontalier de nombreuses communautés donne à la question identitaire une portée géopolitique majeure en situation de conflit. Sous l'influence des liens transnationaux, la fluidité des alliances entre les acteurs non étatiques et l'interconnexion accrue des conflits en Afrique exigent des solutions coordonnées au niveau des régions⁴⁸⁸. En plus des défis liés à la pauvreté et au sous-développement, l'insécurité dans cette région a été nourrie par l'implantation de groupes islamistes radicaux et par la criminalité transfrontière, laquelle a été facilitée par l'immensité des territoires, la porosité des frontières, ainsi que par la nature dysfonctionnelle et les capacités limitées des États de la région. Ces derniers ont été par la suite encore davantage déstabilisés par la prolifération et la circulation d'armes venues de la Libye suite à la chute de Kadhafi. Ces armes permettent de mener des activités criminelles, y compris l'enlèvement lucratif d'otages étrangers.

De cette situation d'insécurité résultent des conflits armés, des activités terroristes, des trafics illicites et de la criminalité organisée qui fragilisent d'autant plus ces États qui sont déjà assez faible à la base :

⁴⁸⁶ A. NIANG, « Le “boom” des saisons dans l'espace sahélo-saharien. Proto-révolution, désintégrations et reconfigurations sociopolitiques », *Afrique contemporaine*, vol. 245, n° 1, 2013, pp. 53-69.

⁴⁸⁷ GlobalSecurity.org, Tuareg [Twareg / Touareg] - Azawad, n. d. <http://www.globalsecurity.org/military/world/war/tuareg.htm>
<http://www.globalsecurity.org/military/world/war/tuareg.htm>

⁴⁸⁸ A. BOUKHARS, “Rethinking security across the Sahara and the Sahel”, *FRIDE*, n° 199, avril 2015.

« Aucun pays du Sahel n'est capable de faire face à ces défis tout seul. Avec le soutien de la communauté internationale, une combinaison d'efforts nationaux et régionaux peut contribuer à mettre au point une réponse crédible et pérenne face aux défis récurrents en matière de sécurité et de développement dans cette région chroniquement perturbée. Une telle stratégie exige une vision intégrée allant au-delà des analyses, des perspectives et des réactions actuelles »⁴⁸⁹.

La société internationale tente une réponse globale aux défis sécuritaires dans le Sahel à travers le programme de « stratégie intégrée pour le Sahel » des Nations Unies. Dans son rapport du 14 juin 2013, le conseil de sécurité des Nations unies pointait du doigt la précarité de la gouvernance et son effet sur les institutions étatiques, notamment la police insuffisante des frontières. Il dénonçait la faible capacité des États du Sahel à assurer avec efficacité les services publics de base, de promouvoir une large participation à la vie politique et de défendre les droits de l'homme. Les pays du Sahel ont mis en place une série de réformes afin de remédier à ces maux. La Mauritanie a accueilli le 17 mars 2013 une conférence ministérielle de l'Union africaine sur la coopération pour la sécurité dans la région sahélo-saharienne afin de renforcer la police des frontières dans les différents États du Sahel. Le Tchad soutient logistiquement et militairement depuis janvier 2013 l'opération de maintien de la paix au Mali. L'Union Africaine et la CEDEAO ont élaboré des cadres régionaux détaillés pour promouvoir le développement, la bonne administration, la paix et la sécurité dans la région du Sahel. La CEDEAO a multiplié les déclarations et plans, notamment le Cadre stratégique de la CEDEAO pour la prévention des conflits, la Déclaration de Praia de 2011 sur les élections et la stabilité en Afrique de l'Ouest, la politique et le plan d'action humanitaires de la CEDEAO (2012-2017), la Déclaration politique et le Plan d'action régional de la CEDEAO pour la lutte contre le trafic illicite de drogues, la criminalité organisée et la toxicomanie, et enfin la Déclaration politique sur une position commune contre le terrorisme, qui comprend une stratégie et un plan de mise en œuvre pour

⁴⁸⁹ International Peace Institute (IPI), *Sécurité et développement au Sahel-Sahara*, décembre 2013, p. 3.

la lutte contre le terrorisme⁴⁹⁰. Les résultats demeurent toutefois difficiles à évaluer.

À l'échelle de l'Union africaine, la recherche de solutions crédibles à ces problèmes passe par une coopération entre la région Afrique de l'Ouest et le Maghreb. Elle a offert son assistance pour la mise en œuvre du Plan d'action 2013-2018 sur la lutte contre la drogue et la prévention du crime. Grâce au Centre africain d'études et de recherche sur le terrorisme, situé à Alger, l'Union africaine assiste les États membres dans l'application du cadre juridique du contre-terrorisme par un échange d'informations, la coopération et la coordination à l'échelle régionale et internationale. Également, un groupe constitué de quatre pays du Sahel (l'Algérie, le Mali, la Mauritanie et le Niger) a créé deux mécanismes afin de repousser les menaces transnationales et de renforcer la coopération dans le domaine du renseignement. Il s'agit du Comité d'état-major opérationnel commun, installé en Algérie, à Tamanrasset et de l'Unité mixte de fusion et de liaison⁴⁹¹.

L'Union européenne et la France singulièrement ont mis en place une stratégie de gestion sécuritaire dans la zone du sahel qui s'appuie tout d'abord sur une coopération étroite avec les pays du G5 Sahel, mais également sur un dialogue politique avec les États du Maghreb, les organisations régionales (CEDEAO, UEMOA) et l'Union africaine, engagée dans le processus de Nouakchott⁴⁹². Aussi elles proposent un plan de développement économique et humain, le projet Alliance globale pour l'Initiative résilience-Sahel (AGIR). En mars 2013, elle a nommé un représentant spécial pour le Sahel, Michel Reveyrand de Menthon ambassadeur de France au Mali de 2006 à 2011, puis au Tchad jusqu'en 2013. Elle a également autorisé une mission d'assistance pour renforcer la surveillance des frontières libyennes⁴⁹³. D'autres acteurs multilatéraux ont également désigné des

⁴⁹⁰ Conseil de sécurité des nations unies sur le Sahel, *Rapport du 13 juin 2013*, p. 6.

⁴⁹¹ *Idem*.

⁴⁹² Note d'analyse de la Revue de la Coopération et de la Sécurité, La coopération dans le Sahel une approche globale, partenaire de Sécurité N°75, page 4, www.diplomatie.gouv.fr, consulté le 02 décembre 2018.

⁴⁹³ Alliance AGIR, Alliance globale pour l'Initiative résilience - Sahel et Afrique de l'Ouest, Note de déclaration commune des parties prenantes d'AGIR du 06 décembre 2012, <https://www.oecd.org>, consulté le 16 juillet 2018.

envoyés spéciaux pour le Sahel (Union africaine et Organisation de la coopération islamique). La France, en coopération avec le gouvernement américain, a mis en place depuis 2007 un Partenariat transsaharien de lutte contre le terrorisme pour assister et faciliter la coopération entre les pays du Sahel et les pays du Maghreb, l'Algérie, le Maroc et la Tunisie, sur les questions de contre-terrorisme⁴⁹⁴.

Toutefois malgré cette pléthore de déclarations et de plans en faveur de la stabilisation de cette zone, les effets escomptés tardent énormément.

Les défis qui se posent au Sahel et au Mali en particulier ne se limitent pas aux frontières nationales, les solutions passent par la coopération régionale et le rétablissement des relations de confiance entre les pays et plus encore les populations du Sahel :

« Pendant des décennies, plusieurs communautés sahéniennes ont été écartées à la fois des processus de décision et des politiques de développement socio-économique. Cette exclusion a ainsi bloqué les canaux par lesquels elles auraient pu exprimer pacifiquement leurs revendications et intérêts légitimes. Ceci a exacerbé des dynamiques d'insécurité déjà très complexes. Par conséquent, des politiques de développement socio-politique durables, ainsi que des mécanismes d'inclusion politique, sont donc plus que nécessaires⁴⁹⁵ ».

L'enjeu est de mettre en place une stratégie communautaire de cohésion sécuritaire et sociale grâce à un dialogue participatif et sans exclusive pour les pays du Sahel, accompagnés d'autres programmes de développement.

Il est indéniable que pour les réfugiés nés de la crise de l'État au Mali, leur mode de vie essentiellement nomade ne peut s'exercer que dans des conditions de sécurité et de paix dans toute la zone du Sahel. Aussi les dynamiques de retour des réfugiés posent d'importantes interrogations stratégiques pour l'État du Mali, et sa

⁴⁹⁴ A. BAGHZOUZ, « La nouvelle géopolitique du Sahel, une opportunité pour refonder le partenariat euro-maghrébin ? », *Cahiers de la Méditerranée*, n. 89, 2014, pp. 195-207.

⁴⁹⁵ Centre d'études stratégiques de l'Afrique, *Décoder les multiples strates de l'insécurité au Sahel : Le cas mauritanien*, Bulletin de la sécurité africaine, n° 15, septembre 2011.

capacité à gérer la réconciliation, la reconstruction, le retour des réfugiés et le développement plus généralement, sans remonter les tensions intercommunautaires.

3.2. Le temps du post-conflit, nouvelle donne pour l'État malien

L'augmentation des conflits intra-étatiques à partir de 1990 et une généralisation leur gestion par les opérations internationales de maintien de la paix à contribuer à mettre en avant le concept de « post-conflit ». On prend ce concept de « post-conflit » au sens des Nations Unies qui le définit comme « un modèle idéal de transition après une guerre, au sein duquel institutions internationales, États et acteurs civils, privés et associatifs œuvreraient ensemble pour surmonter les tensions et (re)construire une paix durable (*peace-building* dans le jargon international)⁴⁹⁶ ». Les dynamiques de retour et réintégration des réfugiés sont une partie intégrante de la gestion du post-conflit tel que conçue par les Nations Unies dans leurs opérations de maintien de paix⁴⁹⁷. En effet le retour des réfugiés dans un État davantage fragilisé par la crise nécessite la reconstitution du lien sociocommunautaire ainsi que la reconstruction de l'État lui-même. Par reconstruction de l'État on emprunte l'approche de C. DEMETRIOU pour qui l'État est « reconstruit même sous une forme nouvelle, en incluant un système d'institutions centralisées et l'extension de l'ordre dans les sphères politiques et sociales »⁴⁹⁸.

Dans cette perspective de reconstruction de l'État post-conflit beaucoup de recherches axent leurs approches davantage sur des enjeux sécuritaires,

⁴⁹⁶ A. CATTARUZZA, et E. DORIER. « Post-conflit : entre guerre et paix ? », *Hérodote*, vol. 158, no. 3, 2015, pp. 6-15.

⁴⁹⁷ J. VIVET, « Déplacés de guerre et dynamiques territoriales post-conflit au Mozambique », *Hérodote*, vol. 158, no. 3, 2015, pp. 160-181

⁴⁹⁸ S. DEMETRIOU, *Rising from the Ashes? The Difficult (Re)Birth of the Georgian State*. MILLIKEN, J. (dir.), *State Failure, Collapse and Reconstruction*. Oxford: Blackwell Publishing, 2003, p.105-129.

économiques ou politiques avec une focale très macroscopique en accordant très peu de place aux rapports sociaux ordinaires et de proximité⁴⁹⁹. Dans la présente étude, l'idée est de donner une place importante à une approche « par le bas » des perspectives de reconstruction de l'État post conflit, pour aborder mieux les approches institutionnelles.

Le post-conflit commence avec les traités de paix et la fin des affrontements. Pour le cas particulier du Mali, il s'agira de l'Accord pour la paix et la réconciliation issu du processus d'Alger, qui pourtant ne résout pas grand-chose.

3.2.1. Une complexe refondation du lien sociocommunautaire au Nord

La réinvention du lien social est un impératif majeur pour les sociétés qui viennent de se déchirer et dont les plaies vont demander du temps pour se cicatriser durablement⁵⁰⁰. En effet le conflit a fracturé les liens sociaux préexistants qui pourtant les base de fonctionnement et de gestion des sociétés du Nord du Mali. Si c'est lien sociaux ont lourdement été effrité par le conflit, il parait alors nécessaire de développer une approche inclusive et communautaire pour contribuer à faciliter le dialogue intercommunautaire à travers le dialogue social afin, d'une part, de pallier les difficultés de réintégration des rapatriés et, d'autre part, d'apporter un essai de solution aux tensions persistantes entre rapatriés et populations locales.

3.2.1.1. Les politiques du dialogue social

Le conflit de 2012 a profondément affecté le tissu social et a engendré une dégradation des relations sociales. Oxfam résume ainsi les impacts sociaux :

⁴⁹⁹ R. BANEGAS, Pouvoir local, violence milicienne et recompositions sociales dans la Côte d'Ivoire « post-conflit », *Afrique contemporaine*, 2017 N° 263-264 pages 103 à 120

⁵⁰⁰ A. MARTY, *Un impératif : la réinvention du lien social au sortir de la turbulence. Expérience du Nord Mali, approches théoriques et problèmes pratiques*, Institut de Recherches et d'Applications des Méthodes de Développement I.R.A.M, aout 1997, <https://www.iram-fr.org>, consulté le 22 mai 2018.

« confrontées à une violence généralisée, étant victimes directes ou indirectes de graves violations des droits humains et d'un exode massif, de nombreuses populations [du nord du Mali] ont vécu des situations traumatisantes, perdant par la même occasion certains de leurs repères familiaux et de leurs valeurs traditionnelles. Cet état de fait a fragilisé les relations sociales, restreint les interactions et entraîné des sentiments de peur et de méfiance »⁵⁰¹.

Encadré 25 : Difficile pardon. Hassana RABO, commerçant 26 ans, réfugié

« Je connais ceux qui ont pillé et brûlé mon commerce de céréale. Je connais aussi ceux qui ont violé et tué ma sœur. Je les croise au camp de réfugiés et les autres sont restés dans notre village non loin d'Ansongo. Il me paraît impossible de retourner au village et revivre avec ces mêmes personnes, qui ont détruit ma vie et tué ma sœur. Une haine s'est installée entre nous Bêlas d'Ansongo et eux Sonrhais. Même partager une même mosquée pour les prières ne sera plus possible ».

Ces impacts ont également

« fait resurgir des fractures plus anciennes. Les menaces et les violences, combinées à une forte tendance à la généralisation, sont autant de manifestations visibles d'une dégradation du tissu social engendrée par le conflit armé »⁵⁰². « La perception de la dégradation des relations sociales est beaucoup plus marquée auprès des populations déplacées que de celles qui sont restées au Nord du pays »⁵⁰³.

⁵⁰¹ OXFAM Mali, *Reconstruire la mosaïque : perspectives pour de meilleures relations sociales après le conflit armé au Nord Mali*, Rapport de recherche, 2013, p. 11 https://www.oxfam.org/sites/default/files/file_attachments/rr-piecing-together-jigsaw-mali-conflict-101013-fr_0_0.pdf, consulté le 12 mai 2018.

⁵⁰² *Ibidem*, p. 24.

⁵⁰³ *Ibidem*, p. 12.

Encadré 26 : Difficile coexistence au camp de réfugiés. Aichatou WARTAREN, 19 ans ménagère, réfugiée

« Moi j'ai été violée et battue à Ansongo. Mes bourreaux sont de jeunes touaregs. Je suis esclave et Bêlas et eux sont mes maîtres. La chaîne est devenue plus grande du fait de la proximité de nos habitats dans le camp. Les voir chaque matin passer en toute liberté comme tous les autres réfugiés me donne plus que de la rage. Je ne suis pas la seule à vivre mal cette situation. Plusieurs personnes de différentes ethnies se sont entretuées, violées, mutilés et détruites. On doit pourtant vivre ensemble dans cet espace si exigü qui est le camp. C'est une tension qui peut éclater et dégénérer à tout moment entre nous réfugiés ».

Les tensions imposent, dès la sortie de la crise, la mise en place d'un processus de dialogue. Pour ce faire, le Président Ibrahim Boubacar KEITA a créé en avril 2014 un ministère de la Réconciliation nationale (MRN) avec à sa tête M. Zahabi OULD SIDI MOHAMED, un ancien rebelle⁵⁰⁴. Le MRN, dans ses attributions légales, a en charge la conduite de la politique active de réconciliation nationale. Les autorités maliennes ont créé dès mars 2013 la Commission de vérité justice et réconciliation (CVJR). Parmi les diverses approches et mécanismes possibles en matière de dialogue communautaire, les autorités ont opté pour ces mécanismes étatiques, au détriment de mécanismes plus traditionnels ou alternatifs⁵⁰⁵. Parmi ces mécanismes traditionnels on peut retenir entre autres la réunion des différents chefs de villages sous l'arbre à palabre⁵⁰⁶, les cousinages à plaisanterie⁵⁰⁷, les pactes entre ethnies⁵⁰⁸.... La CVJR n'a pas une tâche facile (voir 4.2.1.2 les attentes de la commissions justice, vérité et réconciliation). Les populations du

⁵⁰⁴ Pour en savoir plus, voir <http://www.koulouba.ml/programme-presidentiel/restauration-securite-personnes-biensensemble-du-territoire-national>

⁵⁰⁵ O. KORNIO, *Les conflits communautaires et les mécanismes de médiation et de réconciliation au Mali*, Fondation Friedrich Ebert Stiftung, Bamako/Mali, www.fes-mali.org, consulté le 12 mars 2019

⁵⁰⁶ M-M SECK, *L'arbre à palabres: une institution traditionnelle communale africaine*, www.aifris.eu, consulté le 12 mars 2019.

⁵⁰⁷ E. SMITH, « Les cousinages de plaisanterie en Afrique de l'Ouest, entre particularismes et universalismes », *Raisons politiques*, vol. no 13, no. 1, 2004, pp. 157-169.

⁵⁰⁸ E. EMMANUEL « Les mécanismes de prévention des conflits en Afrique centrale », *Guerres mondiales et conflits contemporains*, vol. 202-203, no. 2, 2001, pp. 227-239

nord ont émis des réserves importantes sur sa composition, sa légitimité et son impact⁵⁰⁹. Si sa composition au départ était de quinze membres dont deux membres des groupes armés de la plateforme ainsi que deux autres, proches de la rébellion dont Mme Nina WALLET INTALOU⁵¹⁰, elle s'est élargie en 2016 à vingt-cinq membres répartis en cinq groupes de travail⁵¹¹. Elle revendique des solutions plus adaptées à l'échelon communautaire. Dans une enquête pour OXFAM elles s'inquiétaient de la capacité à créer ainsi le dialogue : « sensibiliser », « communiquer », « s'entendre » étaient les mots évoqués le plus souvent⁵¹².

Les autorités maliennes ne sont pas parvenues à instaurer un véritable cadre de dialogue communautaire, ce qui retarde le processus de sortie de crise et de paix⁵¹³. Cet échec des autorités maliennes dans la relance du dialogue intercommunautaire à travers ses mécanismes institutionnels s'explique sans doute par le fait qu'elles semblent n'avoir pas pris en compte que la légitimité du processus de réconciliation dépend de son enracinement social. Il est indispensable de prendre en compte la logique de chaque acteur et institution, porteur de conceptions propres du maintien et de la fabrique de la paix. Dans cette visée, de nombreuses ONG ont développé des approches dites « par le bas », comme alternatives par rapport aux plus fréquentes approches « par le haut » qu'elles soient étatiques, traditionnelles ou internationales. Ces approches par le bas visent à reconstruire le cadre normatif et technique des opérations de dialogue et de reconstruction en veillant à ce qu'ils soient adaptés aux contextes locaux, tant au plan sociopolitique qu'aux plans culturels et religieux⁵¹⁴. Comme l'observe A. DAKOUO :

« Les expériences des projets de dialogue communautaire montrent qu'une initiative de dialogue et réconciliation doit être fondée non

⁵⁰⁹ OXFAM Mali, *Reconstruire la mosaïque : perspectives pour de meilleures relations sociales après le conflit armé au Nord Mali*, Rapport de recherche, octobre 2013, p. 19, <https://www.oxfam.org> consulté le 12 mai 2018.

⁵¹⁰ Article du journal *RFI*, 17 juin 2015m « Mali : les membres de la Commission vérité et réconciliation dévoilés », www.rfi.fr, consulté le 02 décembre 2018.

⁵¹¹ Voir organigramme en annexe.

⁵¹² *Ibidem*.

⁵¹³ O. KORNIO, *Les conflits communautaires et les mécanismes de médiation et de réconciliation au Mali*, Fondation Friedrich Ebert Stiftung, Bamako/Mali, 2005,

⁵¹⁴ A. DAKOUO, *Les pratiques du dialogue intercommunautaire pour la paix et la réconciliation au Mali*, ONG ORFED (Organisation pour la réflexion, la formation et l'éducation à la démocratie et au développement), Bamako, avril 2016, p. 13. http://base.afrique-gouvernance.net/docs/manuel_edit_orfed_verse_finale1.pdf

seulement sur une démarche méthodologique pertinente, mais doit aussi éviter d'être un "processus trop mécanique". Aussi le processus de dialogue doit être circonscrit dans la durée, mais éviter d'être trop rigide. Cette double contrainte soulève la problématique de la durée pour la mise en œuvre des processus de dialogue et de réconciliation »⁵¹⁵.

La CVJR du Mali n'a réellement fonctionné que depuis la nomination en août 2015 de son président Ousmane Oumarou SIDIBE et des commissaires à partir d'octobre 2015⁵¹⁶. Son bilan depuis est encore peu visible. Presqu'en fin de mandat, elle n'est seulement qu'à la phase d'enregistrement des victimes. Il n'y a jusque-là pas de jugement en perspective à fortiori d'indemnisation ou de reconnaissance des victimes.

Il faut également que les conditions de ce dialogue soient réunies. Les dynamiques des approches « par le bas » ont permis d'ouvrir des espaces de dialogue post-crise, à l'instar des débats communaux dans le cadre du « DEBACOM »⁵¹⁷ et aussi « Yaffa To »⁵¹⁸ initié pour amorcer un dialogue au sein des populations elles-mêmes, d'une part, et entre les populations et les élus locaux, d'autre part. Ces espaces ont libéré la parole, beaucoup ont pu exprimer leurs douleurs et les chances de paix. Toutefois les avancées sont encore timides, car il y a une fausseté entre exprimer sa douleur et atteindre la phase de pardon et de réconciliation.

Le but escompté a été d'amener les différentes communautés – notamment les Arabes, les Touaregs, les Peulhs et les Songhaïs – à une même table de dialogue en vue d'aboutir à une paix stable et durable. Ces espaces publics de dialogue constituent « à la fois une condition d'inclusivité des acteurs au processus, mais

⁵¹⁵ *Ibidem*, p. 43.

⁵¹⁶ CVJR, « Formation du personnel régional de la CVJR à Bamako », 25 octobre 2016 <http://cvjrmali.com/home/formation-du-personnel-regional-de-la-cvjr-bamako/>

⁵¹⁷ DEBACOM a été mise en place par la coopération allemande (GIZ) et l'Association des Municipalités du Mali (AMM) en collaboration avec la Direction Générale des Collectivités Territoriales (DGCT) et l'Association des Pouvoirs Locaux (APL).

⁵¹⁸ Le temps du pardon. Projet mis en place par la Commission communale de réconciliation d'Ansongo en partenariat avec l'ONG ENDA-Mali ainsi qu'avec les autorités politiques et administratives locales.

également un cadre de partage autour des facteurs de blocage du processus de réconciliation »⁵¹⁹. Dans ces programmes, « l'accent a été mis sur la mobilisation des acteurs locaux. Cela a permis d'enraciner le processus à travers une forte adhésion des groupes communautaires, mais aussi de créer une légitimité autour du processus »⁵²⁰. Les populations des régions de Mopti (les communes de Konna, Djaptodji, Dinangourou, Douentza, Pétaka et Kareri), de Tombouctou (les communes de Tombouctou, Diré, Tienkour et Dianké) et de Gao (la commune d'Ansongo) « ont été amenées lors des diagnostics communautaires à identifier des actions concrètes dont la mise en œuvre pourrait contribuer à la consolidation de la paix »⁵²¹. Ces espaces de débat communautaires ont permis d'acter la volonté réelle de vivre ensemble, mais aussi pour la population de ces communes de poser des conditions. Un préalable nécessaire est le renforcement de la confiance entre les élus et les populations notamment sur les questions liées à la bonne gouvernance des affaires locales, un autre préalable est le consensus permettant de réunir les élus de plusieurs bords autour d'un problème commun ou de « la crise » que chacun a vécue⁵²². Ces deux conditions sont très difficiles dans le contexte actuel malien.

Par ailleurs, toute tentative d'amélioration des relations sociales nécessite également de donner la priorité à des solutions durables pour les populations déplacées⁵²³. Même si une bonne partie de la population semble favorable au retour des réfugiés, ces derniers se montrent assez réservés voir craintifs vis-à-vis de la population restée sur place et inversement⁵²⁴. Les tensions se manifestent dans la vie quotidienne des populations des rapatriés ou retournés, sans distinction d'âge, de sexe ou d'appartenance ethnique.

⁵¹⁹ A. DAKOUO, avril 2016, *op. cit.*, p. 43.

⁵²⁰ *Idem*, p. 32.

⁵²¹ *Idem*.

⁵²² A. DAKOUO, avril 2016, *op. cit.*, p. 33.

⁵²³ OXFAM Mali, *Reconstruire la Mosaïque : Perspectives pour de meilleures relations sociales après le conflit armé au Nord du Mali*, *op. cit.*

⁵²⁴ *Ibidem*.

3.2.1.2. Une cohésion sociale mise à mal par les tensions persistantes entre rapatriés et populations locales

La situation de crise aiguë accentue les tensions sociales existantes dans une communauté ou en engendre de nouvelles liées au conflit. Les dynamiques de rapatriement s'opèrent au sein d'un environnement socio-politique très complexe, marqué par de fortes tensions intercommunautaires au niveau local, qui ont un impact important sur les modalités de réintégration des rapatriés dans leur milieu d'origine ainsi que sur l'efficacité de certains mécanismes de réponse mis en œuvre pour faciliter cette réintégration. De la même manière, les rapatriements ont eux-mêmes un impact sur ces conflits qu'ils tendent à aggraver.⁵²⁵

Avant la crise, les rivalités ethniques étaient relativement moins perceptibles mais l'immixtion des groupes armés et l'association de certaines communautés à ces groupes armés ont contribué à les raviver. Le mouvement de retour des réfugiés engendre des tensions communautaires supplémentaires⁵²⁶.

« Le déplacement massif des populations – pour la plupart Touaregs et Arabes, mais aussi Peulhs et Songhaïs – a entraîné de nouvelles réalités démographiques modifiant la composition traditionnelle et la mixité ethnique des villages du nord du Mali. Ainsi, des villages multiethniques se sont transformés en villages mono-communautaire ou en villages composés uniquement de Songhaïs et Touareg noirs. Si un tel bouleversement a permis la formation de nouveaux liens sociaux entre différents groupes, il pourrait également représenter un obstacle dans la réintégration de ceux qui retournent ou qui vont retourner »⁵²⁷.

Le retour est synonyme de « rencontrer l'autre », celui qui a pu être, qui a été l'ennemi : « S'il est facile de faire monter la haine et de jeter des foules les unes

⁵²⁵ Rapport du Projet Société Civile Grands Lacs du Conseil Danois pour les Réfugiés, Réfugiés Congolais du Sud Kivu : Enjeux du retour dans les territoires de Fizi et Uvira juin 2011, p. 46, <https://drc.ngo>, consulté le 21 mai 2018.

⁵²⁶ Coopération Danoise pour les réfugiés Mali, Rapport d'Évaluation Rapide de Protection, 2013, <http://www.refworld.org>, consulté le 20 mai 2018.

⁵²⁷ OXFAM Mali, *Reconstruire la mosaïque : Perspectives pour de meilleures relations sociales après le conflit armé au Nord du Mali*, op. cit., p. 23.

contre les autres, l'expérience montre combien est longue la route qui permettra de pouvoir revivre ensemble. Ces phénomènes de cicatrisation demandent du temps »⁵²⁸.

Encadré 27 : La peur du retour. Fatimatou ABDOULAYE, 53 ans, ménagère, originaire de Andaraboukane et réfugiée

« J'appréhende le retour. Même si je sais que c'est un fait inévitable un jour ou l'autre. Le plus tôt serait le mieux. Ce qui me fait le plus peur c'est de voir l'ancien voisin qui s'est transformé en pire ennemi pendant le conflit. Ceux qui ont brûlé mon habitat et qui sont devenus les nouveaux propriétaires de mon champ. La fracture entre nous s'est accentuée. Pourtant, j'ai appris à faire l'artisanat pendant l'exil. On aura un autre endroit qui nous sera attribué pour reconstruire des habitats. Je n'ai pas 'assurance que cela va marcher mais je vais le tenter tout de même. On nous parle de revivre ensemble tout en nous logeant loin de là où habitait. C'est juste à mon avis nous recaser. Je suis assez perplexe ».

Au nord du Mali, il y a une persistance des tensions à caractère, d'une part, intra-communautaires entre les réfugiés retournés et la population qui est restée sur place pendant la crise et, d'autre part, intercommunautaires, par exemple entre Touaregs et Songhaïs ou entre Touaregs et Peuls. Par exemple, il y a des tensions entre les communautés d'individus à peau foncée et les Tamasheks dans la commune de Karire (Dioura et Kita), et le climat social est fragile dans le cercle de Ménaka⁵²⁹. Les tensions sont exacerbées entre Peuls et Touaregs dans les zones de Youwarou, Léré et Tenenkou⁵³⁰. Suite au lynchage d'un réfugié renvoyé dans la zone qui a été attribuée aux Peuhls, ils ont appelé à former un groupe d'auto-

⁵²⁸ F. GRUNEWALD, Retour, réconciliation, réhabilitation, reconstruction : les quatre "R", BONDY : INSTITUT DE RECHERCHE POUR LE DEVELOPPEMENT (IRD), 1999

⁵²⁹ Article du journal Mondafrique, Le Mali, rongé par les conflits intercommunautaires, du 20 septembre 2016, www.mondafrique.com, consulté le 14 mars 2019.

⁵³⁰ Mali stratégie de solutions durables pour les Personnes Déplacées Internes, les retournés et les rapatriés, 2014-2017, publié le 16 août 2014 <http://www.earlyrecovery.global>, consulté le 20 mai 2018.

défense Peuls (*Tabital Pulaaku*) dans la région⁵³¹. Les populations des deux communes de Douentza et Mondoro accusent les jeunes réfugiés maliens du camp de Djibo (Burkina Faso) de voler près de la frontière, ce qui génère de sérieux problèmes pour les réfugiés circulant dans ces zones⁵³².

Pour contrer cette stigmatisation des retournés, des centres communautaires basés dans chaque commune de retour sont chargés par l'État et les communes de la réception et de l'assistance aux retournés et aux rapatriés. Ils proposent des rencontres intercommunautaires, une aide juridique aux personnes, la médiation des conflits et des actions de renforcement des capacités telles que des activités génératrices de revenus. Une multitude d'intervenants aux intérêts, profils, mandats et logiques institutionnelles différents, couvrant des secteurs d'intervention variés, s'y consacrent. Les diverses initiatives prises pour la réintégration sociale, soit par les communautés, soit par des partenaires spécialisés, varient tant dans le type de projets que dans la dénomination utilisée. La réintégration sociale des rapatriés passe par le règlement des litiges juridiques, des médiations ou réconciliations interpersonnelles et les activités de prévention de nouveaux conflits⁵³³. Mais cela passe aussi par le développement d'activités telles que l'organisation d'événements de type sportif, culturel, social, religieux ou autre, l'organisation de travaux publics à accomplir en commun ou plus simplement la mise sur pied de séances de présentation officielle devant la communauté ou les autorités.

Dans ces régions du nord Mali, la cohésion sociale est d'autant plus difficilement envisageable dans les zones où la présence des Arabes ou groupes ethniques apparentés à ces derniers est importante. Cette diversité ethnique engendre des problèmes de cohésion sociale plus complexes ce qui explique les tensions inter et intracommunautaires persistantes dans les zones de retour⁵³⁴. Un plan de

⁵³¹ *Ibidem.*

⁵³² *Ibidem.*

⁵³³ Ministère de la Solidarité nationale, du Rapatriement des réfugiés et de la Réintégration sociale du Burundi, Stratégie nationale de réintégration socio-économique des personnes affectées par le conflit (dans un cadre de relèvement communautaire), Rapport, mai 2010, <http://www.refworld.org>, consulté le 21 mai 2018.

⁵³⁴ OXFAM Mali, « Reconstruire la Mosaique : Perspectives pour de meilleures relations sociales après le conflit armé au Nord du Mali », Note d'analyse, *op. cit.*

communication à travers les médias a été mis en place afin de contribuer à une sensibilisation sur la nécessité de la cohésion sociale et la réintégration des rapatriés à travers des émissions radio. Les radios communautaires comme Mikado FM Gao et Koïma⁵³⁵ constituent des instruments utiles. Au nord du Mali, leur usage « est systématique comme instrument d'information, de sensibilisation et de mobilisation des communautés autour des enjeux de paix »⁵³⁶. Des émissions ont préparé la mise en œuvre des projets de retour, expliquant les craintes des réfugiés encore dans les camps, les conflits fonciers entre rapatriés et population locale et les possibilités de médiation qui existent à ce propos. Elles ont été réalisées à la fois dans les camps et les zones de retour, afin de créer une dynamique de questions-réponses entre résidents et rapatriés d'un côté, et réfugiés de l'autre.

Le retour des réfugiés au nord Mali, dans le contexte d'accès très limité aux services sociaux de base et aux ressources naturelles constitue une vraie déstabilisation⁵³⁷. L'aide humanitaire et sa distribution ont été source de conflits dans plusieurs localités du nord Mali où les populations ne sont pas toutes aidées de la même manière, car les besoins, les accès et la sécurité ne sont pas forcément équivalents⁵³⁸. Ces différences de traitement provoquent parfois de l'envie, de la jalousie ou des tensions sociales ce qui met à mal le processus de cohésion sociale et de réintégration des réfugiés. L'assistance apportée aux rapatriés – notamment les activités génératrices de revenus, le suivi médical, l'aide à la construction des abris et l'assistance à la recherche d'emploi en vue de leur réinsertion économique et sociale – est très mal vécue par les populations locales.

Les défis sont considérables pour le retour, l'intégration et/ou la relocalisation des populations déplacées⁵³⁹. L'Accord pour la paix et la réconciliation issu du

⁵³⁵ MUNISMA, « Gao : des médias mieux outillés pour soutenir la reconstruction du Mali », MUNISMA Hebdo du 12 mai 2016, <https://minusma.unmissions.org>, consulté le 17 juillet 2018.

⁵³⁶ A. DAKOUO, avril 2016, *op. cit.*, p. 38.

⁵³⁷ MUNISMA, 12 mai 2016, *op. cit.*

⁵³⁸ P. REYMOND, J. MARGOT et A. MARGOT, *Les limites de l'aide humanitaire*, Rapport SHS Développement Durable et Développement Nord-Sud, École Polytechnique Fédérale de Lausanne, p. 24, 2006, <https://infoscience.epfl.ch>, consulté le 22 mai 2018.

⁵³⁹ OXFAM Mali, *Reconstruire la Mosaïque : Perspectives pour de meilleures relations sociales après le conflit armé au Nord du Mali*, *op. cit.*

processus d'Alger a normalement pour objectif d'instaurer un climat de paix favorable au retour et à la réintégration des réfugiés, mais il apparaît largement inopérant.

3.2.2. L'accord d'Alger : un cadre normatif et politique inefficace

L'Accord pour la paix et la réconciliation issu du processus d'Alger et signé à Bamako le 15 mai 2015 et le 20 juin 2015 devait poser les jalons d'une paix durable au Mali. Pourtant la signature de cet accord n'a pas suffi à mettre un terme aux affrontements entre groupes politico-militaires, ni aux attaques visant les forces de sécurité maliennes et internationales. Au lieu d'instaurer une paix attendue, on est toujours dans une dynamique de crise, qui s'enlise qui plus est.

3.2.2.1. Alger un accord flou, *a minima*, qui ne résout rien

Les négociations autour de l'Accord pour la paix et la réconciliation issu du processus d'Alger ont accouché d'une paix produite « par le haut »⁵⁴⁰. Les rapatriés, retournés et toutes les autres composantes de la population du nord, ne se retrouvent pas forcément dans cet accord qui présente un réel déficit d'appropriation par les populations au Mali, pour ne pas dire par les parties signataires en premier lieu. Pourtant, l'adhésion, la coopération et le soutien des populations civiles aux autorités et forces maliennes sont cruciaux dans la lutte pour la paix⁵⁴¹. Sans une réelle appropriation nationale et notamment une adhésion des organisations de la société civile sur le plan local et national, celui-ci risque d'être davantage confronté à d'immenses difficultés d'application⁵⁴².

⁵⁴⁰ International Crisis Group, « Mali : la paix venue d'en bas ? », Note d'analyse, Briefing Afrique, n° 115, 14 décembre 2015.

⁵⁴¹ Fédération internationale des ligues des droits de l'Homme FIDH et l'Association malienne des droits de l'Homme AMDH, « Mali : Terrorisme et impunité font chanceler un accord de paix fragile », Note d'analyse conjointe, mai 2017, <https://www.fidh.org>, consulté le 31 mai 2018.

⁵⁴² Friedrich-Ebert-Stiftung Mali, *L'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali issu du processus d'Alger : entre euphorie ou doute, la paix en signe de traces !*, Note d'analyse, 2018, <https://www.fes.de>, consulté le 30 mai 2018.

Signé à Bamako en deux étapes, le 15 mai et le 20 juin 2015, l'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali issu du processus d'Alger avait pour but d'« inaugurer une nouvelle ère de paix et de stabilité pour le Mali »⁵⁴³. Il est le résultat de huit mois de négociations avec une forte implication de plusieurs États et organisations internationales. Malgré cette forte implication, il n'est paraphé que par le gouvernement malien et la Plateforme, coalition de différents groupes pro-gouvernementaux. Autrement dit, de nombreuses parties prenantes au conflit n'y figurent pas.

Figure 21 : Groupes armés actifs au Mali pendant la période intérimaire

PRINCIPAUX GROUPES ARMÉS ACTIFS AU COURS DE LA PÉRIODE INTÉrimAIRE⁸⁰

1. Parties signataires de l'Accord d'Alger

Nom des groupes	Date de création	Leaders	Descriptif
Coordination des mouvements de l'Azawad (CMA)	Été 2014	Président actuel: Bilal Ag Achérif Anciens présidents: - Bilal Ag Achérif (2014-2016); - Alghabass Ag Intallah; (2016-2017) - Sidi Brahim Ould Sidati (2017-2018)	Groupe composé des groupes rebelles du MNLA, HCUA, MAA rebelle, CMFPR-2, FPA (se retire en 2014) et CPA. Au début des phases de négociation en 2014, les médiateurs demandent aux groupes de former de grandes structures pour réduire le nombre de parties et faciliter les discussions. Deux groupes se forment: la CMA et la Plateforme.
Plateforme	14 juin 2014	Représentant: Haro una Touré	Alliance composée de groupes armés dits « pro-Bamako », principalement du Gatia, du MAA pro-gouvernement et du CMFPR-1. Ils défendent toutefois aussi leurs intérêts communautaires respectifs.
Mouvement national de libération (MNLA)	16 octobre 2011	Leader politique: Bilal Ag Achérif Chef militaire: Mohamed Ag Najim	Groupe indépendantiste puis autonomiste, à dominante touarègue. Résultat du rapprochement et de la fusion du Mouvement national de l'Azawad (MNA), association de la société civile composée majoritairement de jeunes ressortissants du Nord du Mali (Touaregs principalement), avec les combattants touaregs revenus de Libye après la chute du régime de Kadhafi.
Haut Conseil pour l'unité de l'Azawad (HCUA)	Mai 2013	Secrétaire-général: Alghabass Ag Intallah Chef militaire: Achafagui Ag Bouhada	Groupe composé majoritairement des <i>Ifoghas</i> et de leurs alliés. Résultat de la fusion du Mouvement islamique de l'Azawad (MIA) et du Haut Conseil de l'Azawad (HCA).

⁵⁴³ International Peace Institute (IPI), *Un processus en quête de paix : Les enseignements tirés de l'accord inter malien*, Note d'analyse, janvier 2018, p. 1. <https://www.ipinst.org/wp-content/uploads/2017/06/1801-Inter-Malian-AgreementFrench.pdf>

Mouvement arabe de l'Azawad-rebelle (MAA-rebelle)	2012 pour le MAA initial. Division en deux MAA entre 2013 et 2014.	Secrétaire-général: Sidi Ibrahim Ould Sidati Chef militaire: Colonel Houssein Ould al-Mokhtar « Goulam »	Groupe notamment composé d'Arabes bérabiches de Tombouctou. Certains notables du MAA sont suspectés d'être des narcotrafiquants.
Coordination des mouvements et forces patriotiques de résistance-2 (CMFPR-2)	2012 pour le CMFPR initial. Division en deux CMFPR entre 2013 et 2014.	Secrétaire-général: Younoussa Touré	Groupe composé de membres provenant en partie de Ganda Koy et de Ganda Izo.
Groupe autodéfense touareg Imghad et alliés (Gatia)	Mai 2014	Commandant militaire: El Hadj Ag Gamou Secrétaire-général: Fahad Ag Almahmoud	Membre de la Plateforme principalement composé d' <i>Imghad</i> . Les conflits entre le Gatia et le HCUA seront nombreux, particulièrement entre 2016 et 2017.
MAA pro-gouvernement	2014	Secrétaire-général: Ahmed Ould Sidi Mohamed	Groupe composé d'Arabes Lamhar, majoritairement basé dans la région de Gao. Certains membres du MAA pro-gouvernement sont soupçonnés d'être d'anciens membres du Mujao.
Coordination des mouvements et forces patriotiques de résistance-1 (CMFPR-1)	2014	Président: Maître Harouna Touré	Groupe composé de membres provenant des groupes Ganda Koy, Ganda Izo et d'autres groupuscules.

Source : A. BENCHERIF, le Mali post « accord d'Alger » : une période intérimaire entre conflits et négociations, *Politique africaine*, 2018, n° 150, pages 179 à 201

Plus préoccupant, cet accord vise à proposer un traitement durable et définitif de la récurrence des révoltes et rébellions dans les régions dites du nord du pays. Mais, depuis sa signature, les régions dites du centre et une bonne partie du Sahel Occidental sont maintenant en conflit. Dans l'histoire de l'État au Mali, les différentes rébellions ont toutes été suivies de négociations ayant abouti à un accord de paix. Celle de 2012 est « la quatrième rébellion à se conclure par un processus de négociation débouchant sur un accord entre le Gouvernement central et les groupes armés du nord du pays »⁵⁴⁴. Comme l'observent Stéphanie PEZARD et Michael SHURKIN, « ces accords de paix antérieurs du Mali représentent un point de départ utile pour évaluer les problèmes qui font aujourd'hui obstacle à l'avènement d'une paix durable »⁵⁴⁵ :

⁵⁴⁴ *Idem*, p. 5.

⁵⁴⁵ S. PEZARD, M. SHURKIN, Achieving Peace in Northern Mali: Past Agreements, Local Conflicts, and the Prospects for a Durable Settlement, Rand, www.rand.org; consulté le 30 mai 2018.

« L'issue de ces accords antérieurs a eu des répercussions sur chacun des cycles de négociations ultérieurs. En particulier, elle a fait naître le sentiment que les accords ne sont jamais appliqués, engendrant ainsi de la méfiance de part et d'autre, une radicalisation des mouvements armés et des prises de position de plus en plus intransigeantes »⁵⁴⁶.

Surtout, les solutions retenues sont, à peu de choses près, toujours les mêmes. Bien que signés à des périodes différentes, le contenu des accords ne diffère pas tant que ça. Ils prévoient tous pour le nord du Mali la reconnaissance d'un statut particulier, la mise en œuvre d'une décentralisation approfondie, la sécurisation et la démilitarisation, le développement économique et l'intégration des ex-rebelles dans les forces de sécurité et l'administration civile.

Il n'y a pas une explication univoque des causes d'échec des précédents accords de paix signés par le Mali dans les processus de résolution des crises. Toutefois on retrouve toujours les mêmes facteurs, extrinsèques et intrinsèques, expliquant le faible niveau de mise en œuvre des accords précédents⁵⁴⁷.

Tout comme les précédents accords, celui d'Alger en 2015 se montre très peu innovant en prévoyant les mêmes dispositions qu'eux traitant de la question du développement des régions du nord, de l'organisation territoriale, de la réforme des secteurs de la sécurité et de la défense, de la réintégration des combattants des divers groupes armés, et des questions de droits de l'Homme, de justice et de réconciliation. Surtout, l'État malien et ses représentants, n'y ont pas démontré leur capacité à répondre aux attentes des populations et à redonner une légitimité à leur action. Les dimensions ethniques et communautaires, pourtant au centre des conflits cycliques du nord du Mali, n'ont pas été suffisamment prises en compte dans les négociations inter-maliennes et dans la signature des accords de paix. « La non-appropriation véritable de l'Accord par les parties et leur non-disponibilité à

⁵⁴⁶ *Idem.*

⁵⁴⁷ N. KEITA, *L'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali issu du processus d'Alger : entre euphorie ou doute, la paix en signe de traces !*, Note d'analyse, Friedrich-Ebert-Stiftung Mali 2018, <https://www.fes.de>, consulté le 30 mai 2018.

le communiquer au reste de la population et d'associer d'autres acteurs »⁵⁴⁸ – notamment les organisations de femmes et de jeunes, les médias, les communicateurs traditionnels et les autorités traditionnelles et religieuses – constituent de véritables obstacles à son application effective. Plusieurs autres groupes armés demandent leur inclusion dans l'accord.

Localement, « la classe politique et la société civile reprochent aux parties de n'avoir pas su faire de l'Accord une cause réellement nationale »⁵⁴⁹. Les Pactes d'Anefis sont une initiative « par le bas » pour tenter de combler les lacunes de l'accord Alger, sur des problématiques délicates comme celle des tensions intercommunautaires, du partage du pouvoir et des flux économiques au Nord⁵⁵⁰. Anefis, ville-carrefour au sud-ouest de Kidal, a abrité en octobre 2015 et pendant trois semaines d'intensives concertations entre des responsables de la Coordination des mouvements de l'Azawad (CMA), principale coalition rebelle, et ceux de la Plateforme d'Alger, regroupement de mouvements proches de l'État malien. Ces concertations ont débouché sur des « pactes d'honneur » signés au nom des principales communautés nomades de la région de Kidal. Les rencontres d'Anefis marquent une réappropriation par une partie des acteurs locaux d'un processus de paix jusqu'alors largement impulsé par les partenaires extérieurs⁵⁵¹. L'objectif était d'impliquer les acteurs locaux majeurs et, ainsi, renforcer la confiance que ces derniers placent dans un accord de paix imposé de l'extérieur⁵⁵².

Ces pactes portent sur huit points parmi lesquels la cessation stricte et définitive de toute forme d'hostilités, la mise en place d'une commission militaire pour assurer le suivi des arrangements sécuritaires et la libre circulation des personnes et de leurs biens. Ils annoncent également le règlement d'une série de problèmes

⁵⁴⁸ The Carter Center, *Observations sur la mise en œuvre de l'Accord pour la Paix et la Réconciliation au Mali, issu du processus d'Alger Période d'observation : 15 janvier au 30 avril 2018*, Rapport de l'Observateur indépendant, mai 2018, p. 7 www.cartercenter.org, consulté le 31 mai 2018.

⁵⁴⁹ *Idem*.

⁵⁵⁰ A. BOUTELLIS, M.J ZAHAR, janvier 2018, *op. cit.*, p. 35.

⁵⁵¹ International Crisis Group, *Mali : la paix venue d'en bas ?*, Note d'analyse, Briefing Afrique, n° 115, 14 décembre 2015.

⁵⁵² *Ibidem*.

intercommunautaires, sans toutefois les détailler, et appellent la communauté internationale et l'État malien à soutenir le processus d'Anefis.

La mise en œuvre de l'accord issu du processus d'Alger a pris un retard considérable :

« Le Comité de suivi de l'accord (CSA), composé des représentants des parties signataires, a pu mettre en place un nouveau calendrier⁵⁵³ et arrêter de nouvelles modalités pour les principales mesures de transition restant à exécuter, dont la mise en place d'autorités intérimaires, installées⁵⁵⁴ dans les cinq régions (Gao, Tombouctou, Kidal, Ménaka, Taoudéni) et l'organisation de patrouilles mixtes »⁵⁵⁵.

Alors que la période intérimaire devait se terminer le 20 juin 2017, une nouvelle feuille de route a été adoptée pour l'application de l'accord au-delà de cette date fatidique sous la pression du comité de suivi. La situation est d'autant plus compliquée que les élections présidentielles étaient prévues pour juillet 2018. Un énième gouvernement a été constitué en vue de cette période électorale⁵⁵⁶.

En effet, l'Accord d'Alger prévoyait l'installation d'autorités intérimaires dans toutes les régions du nord du Mali, y compris Kidal, en attendant l'organisation de la régionalisation et des élections régionales⁵⁵⁷. Avec un important retard sur le calendrier initialement prévu, les présidents des autorités intérimaires régionales ont finalement été installés le 18 février 2017 à Kidal, Gao, Tombouctou, Ménaka et Taoudéni. Selon RFI :

⁵⁵³ *Jeune Afrique*, du 24 juin 2017, « Mali : relance de l'Accord pour la paix avec un nouveau calendrier » [en ligne] : <http://www.jeuneafrique.com>, consulté le 17 juillet 2018.

⁵⁵⁴ Voir article *RFI Afrique*, 20 avril 2017, « Mali : les autorités intérimaires installées dans toutes les régions du Nord », <http://www.rfi.fr/>, consulté le 17 juillet 2018.

⁵⁵⁵ Avocats sans frontières Canada (ASFC), *Le combat des Maliens et des Maliennes pour la paix et contre l'impunité. Des recommandations en vue de la mise en place d'une justice transitionnelle adaptée aux besoins du Mali*, Note d'analyse, p. 8, <https://www.asfcanada.ca> consulté le 17 juillet 2018.

⁵⁵⁶ Les données de ce paragraphe proviennent essentiellement de A. BOUTELLIS et M.J ZAHAR, janvier 2018, *op. cit.*, p. 24.

⁵⁵⁷ Avocats sans frontières Canada ASFC, *Le combat des Maliens et des Maliennes pour la paix et contre l'impunité. Des recommandations en vue de la mise en place d'une justice transitionnelle adaptée aux besoins du mali*, Rapport, p. 17, <https://www.asfcanada.ca>, consulté le 31 mai 2018.

« ces conseils régionaux intérimaires ont donc la double vertu d'acter le retour de l'État dans toutes les régions du nord, y compris à Kidal, fief des ex-rebelles, et d'impliquer officiellement les mouvements armés signataires de l'accord de paix dans l'administration des territoires dont ils sont issus. L'installation de ces conseils régionaux est donc un acte symbolique et politique, mais en pratique ils ne pourront travailler que lorsque le Mécanisme opérationnel conjoint (MOC), prévu par l'accord de paix pour sécuriser le Nord (...), sera fonctionnel »⁵⁵⁸.

Il s'agit notamment de constituer des patrouilles mixtes (ex-rebelles, FAM). « Ces autorités intérimaires devront laisser ensuite la place aux organes décentralisés et pérennes prévus par l'accord. Initialement, la période intérimaire devait durer 24 mois au maximum »⁵⁵⁹. Afin de garantir le fonctionnement effectif des autorités intérimaires, un budget de 9 milliards de franc CFA a été adopté par le gouvernement mais sa distribution demeure conditionnée à la mise à disposition auprès des autorités intérimaires de ressources humaines qualifiées. Aussi, en mai 2018, « les ressources financières pour la réhabilitation et la construction des infrastructures pour les autorités intérimaires ont été approuvées mais ne sont pas encore distribuées »⁵⁶⁰.

L'accord d'Alger était un texte d'accord *a minima*, qui laissait beaucoup de décisions à la responsabilité de dispositifs ultérieurs (conférences, assises). Les conditions de son application demeurent fortement entravées par les stratégies divergentes de nombre de parties prenantes, et elles n'ont jusque-là pas encore endigué la violence et l'insécurité au nord du Mali.

⁵⁵⁸ RFI, 18 février 2017, « Nord du Mali : les présidents des autorités intérimaires entrent en fonction », <http://www.rfi.fr>, consulté le 31 mai 2018.

⁵⁵⁹ *Idem*.

⁵⁶⁰ The Carter Center, « Rapport de l'Observateur indépendant. Observations sur la mise en œuvre de l'Accord pour la Paix et la Réconciliation au Mali, issu du processus d'Alger Période d'observation : 15 janvier au 30 avril 2018 », mai 2018, p. 10.

3.2.2.2. Les dynamiques d'une crise non résolue

La signature de l'accord d'Alger n'a pas mis fin à l'insécurité. Plusieurs facteurs peuvent expliquer cet échec notamment le manque de lisibilité sur le rôle de certains acteurs, le risque de duplication des rôles entre les cellules thématiques et différents organes dédiés à sa mise en œuvre, la demande récurrente et non assouvie de l'inclusivité en marge des discussions d'Alger, etc.⁵⁶¹

- **Une fragmentation stratégique des groupes rebelles**

En marge de ces dynamiques d'affrontement, de fragmentation et de recomposition,

« il y a aussi eu des alliances et rapprochements entre la Coordination et la Plateforme (...). Cela révèle qu'en dépit de la lutte souvent violente qui les oppose, les deux coalitions de groupes armés ont un grand nombre de griefs et d'aspirations en commun. Ces griefs communs créent les conditions d'un rapprochement, en particulier lorsqu'ils sont dirigés contre le Gouvernement. Par exemple, la Coordination et la Plateforme ont toutes deux protesté contre ce qu'elles percevaient comme une manœuvre unilatérale quand le Gouvernement a signé le décret sur l'administration intérimaire le 18 mai 2016. Elles ont publié des déclarations communes indiquant qu'elles suspendaient leur participation au Mécanisme de suivi, ce qui les a ensuite amenées à se réunir à Alger et à y établir un protocole d'entente pour renforcer leur coordination sur les questions sécuritaires, politiques et administratives »⁵⁶².

En signant l'Accord pour la paix et la réconciliation, les autorités maliennes n'ont pas suffisamment tenu compte de l'hétérogénéité des groupes signataires. Les deux mouvements principaux des accords à savoir la Coordination des Mouvements de l'Azawad (CMA, dite « Coordination ») et la Plateforme des mouvements du 14 juin d'Alger (dite « Plateforme ») se subdivisent en divers groupes dont les

⁵⁶¹ N. KEITA, L'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali issu du processus d'Alger : entre euphorie ou doute, la paix en signe de traces !, *op. cit.*

⁵⁶² A. BOUTELLIS et M. J ZAHAR, janvier 2018, *op. cit.*, p. 34.

alliances changent en fonction des agendas et des conjonctures. Le nombre des groupes armés au Mali n'a cessé d'augmenter depuis le début de la crise de 2012 et surtout depuis le début des négociations de paix. Cette floraison de groupe est une réaction aux pourparlers de paix et semble obéir à des calculs et aux logiques communautaires, voire individuelles.

Figure 22 : Groupes armés demandant leur inclusion dans l'accord d'Alger

2. Groupes armés réclamant leur inclusion au sein de l'Accord d'Alger

Coordination des mouvements de l'entente (CME)	11 novembre 2017	Coordonnateur actuel : Abou Bakr Siddigh Ould Taleb (MPSA)	Groupe composé du MSA-C, de la CPA, du CJA, du FPA et du Mouvement populaire pour le salut de l'Azawad (MPSA).
Congrès pour la justice de l'Azawad (CJA)	10 octobre 2016	Président : Azarok Ag Inaborchad	Groupe ayant pour objectif de défendre les intérêts des communautés de Tombouctou, plus particulièrement ceux des Touaregs de la tribu Kel Ansar. Un différend semble exister sur la question du leadership. Il y aurait deux CJA.
Coalition du peuple pour l'Azawad (CPA)	2014	Chef politique: Mohamed Ousmane Ag Mohamedoun Chef d'état-major: Alkassoum Ag Abdoulaye	Groupe composé de membres arabes et touaregs. Fondé par Ibrahim Ag Mohamed Assaleh, cadre du MNLA exclu du CPA dès 2015. La CPA entretient une relation difficile avec les membres de la CMA de la région de Kidal.
Front populaire de l'Azawad (FPA)	Septembre 2012	Secrétaire-général: Colonel Hassane Ag Mehdi dit « Jimmy »	Groupe composé de Chamanamas et de Touaregs de la région de Gao. Il est un des groupes politico-militaires marginalisés et souhaite l'inclusion politique énoncée dans l'accord de paix de 2015.
Mouvement national de l'Azawad-Chamanamas (MSA-C)	2016	Leader: Assalat Ag Habi	Groupe composé principalement de membres de la tribu des Chamanamas.
Mouvement national de l'Azawad-Dawsahak (MSA-D)	2016	Secrétaire-général: Moussa Ag Acharatoumane	Groupe composé principalement de Dawsahak.

Source : A. BENCHERIF, le Mali post « accord d'Alger » : une période intérimaire entre conflits et négociations, *Politique africaine*, 2018, n° 150, page 200

Les affrontements continuels entre ces groupes armés, leur fragmentation et leur recomposition constitue un obstacle tout au long des négociations et de la mise en œuvre de l'accord⁵⁶³. Les conséquences d'une telle situation sont diverses.

D'abord, les nouveaux groupes armés qui luttent pour être intégrés dans le Comité de suivi alors qu'ils ne sont pas officiellement signataires de l'accord compliquent le travail de l'équipe de médiation internationale⁵⁶⁴. La solution apportée par

⁵⁶³ A. BOUTELLIS et M. J ZAHAR, janvier 2018, *op. cit.*, p. 26.

⁵⁶⁴ *Idem*, p. 31.

l'équipe de médiation est de ne pas encourager la naissance de nouveaux groupes. Elle exige que pour participer au processus de paix, ces groupes doivent se joindre à l'une des coalitions signataires existantes que sont la Coordination et la Plateforme. Ensuite

« l'intensification des affrontements entre groupes a permis au gouvernement malien de décliner toute responsabilité pour les problèmes de sécurité en cours, puis d'attribuer à l'insécurité sa relative incapacité à appliquer les dispositions de l'accord, en particulier celles du volet justice et développement »⁵⁶⁵.

« La fragmentation de la Coordination, et dans une moindre mesure de la Plateforme, s'est répercutée sur son attitude à l'égard de la mise en œuvre de l'accord » : les groupes armés accordant plus d'importance aux avantages dont ils peuvent bénéficier comme les sièges à l'Assemblée nationale ou les indemnités de participation au Comité de suivi et à la Commission technique de sécurité, CTS, qu'aux dividendes de la paix⁵⁶⁶.

D'autres acteurs interviennent comme par exemple les acteurs informels, issus de la Coordination des Mouvements de l'Entente et anciens membres de la CMA et de la Plateforme. Interviennent aussi les acteurs en dehors du processus de paix mais qui détiennent une grande capacité de nuisance et qui n'ont pas participé au processus d'Alger, considérés comme indésirables, dont les « islamistes » du Front de Libération du Macina « FLM »⁵⁶⁷ et le Nusrat al-Islam wal-Muslimin⁵⁶⁸, tous deux issus de la région centre de Mopti. En effet la situation sécuritaire dans le

⁵⁶⁵ *Idem.*

⁵⁶⁶ *Idem.*

⁵⁶⁷ Groupe islamiste créé et dirigé par Amadou Kouffa qui est originaire de la région de Mopti. Prédicateur à succès, et membre de la Dawa, une organisation prosélyte d'origine pakistanaise, il s'est allié, lors de la crise de 2012, au MUJAO et à Ansar Dine. Longtemps silencieux, il est réapparu en 2015 comme leader d'un Front de Libération du Macina aux contours flous, puis officialisé en tant que Katiba Macina. Depuis mars 2017, elle est membre du Groupe pour le soutien de l'islam et des musulmans, une coalition de groupes djihadistes maliens connue sous son acronyme arabe, JNIM.

⁵⁶⁸ Coalition de plusieurs groupes djihadistes au Mali sous l'appellation Jama'at Nusrat ul-Islam wal-Muslimeen (JNIM), que l'on peut traduire par Groupes de soutien de l'islam et des musulmans (GSIM). Ce nouveau groupe réunit les groupes djihadistes basés dans les régions du Nord comme Al-Qaeda au Maghreb Islamique, Al mourabitoune ou Ansar Dine, mais également, et c'est frappant, des représentants des groupes des régions centrales comme le Front de libération du Macina.

centre du Mali s'est progressivement détériorée depuis l'apparition du Front de Libération du Macina (ou « Katiba Macina ») rassemblant majoritairement des Peulhs issus des groupes de pasteurs nomades, et très actif dans les cercles de Douentza, Youwarou, Mopti et Tenenkou. Ces évolutions ont tôt fait d'être interprétées comme résultant d'une « insurrection djihadiste » en provenance directe du nord Mali, plusieurs notables parlant même de « manœuvre de diversion » des groupes du nord, cherchant à ouvrir plusieurs fronts pour lutter contre les forces nationales et internationales⁵⁶⁹. Solidement ancré dans la région centre, il s'est progressivement imposé comme l'un des acteurs incontournables du conflit affectant le Mali. La naissance de la coalition Jama'at Nusrat ul-Islam wal-Muslimeen (JNIM) semble inscrire les différents groupes djihadistes du Mali dans le cadre d'une lutte globale dépassant les dynamiques strictement régionales⁵⁷⁰. Conscient de son influence dans le centre du Mali, ce groupe, formé après la signature de l'Accord, ne se sent en aucun cas lié par celui-ci.

Les réformes politiques et institutionnelles qui sont mises en œuvre sont confrontées aux conflits nés des jeux des acteurs. De même, la faiblesse du leadership politique ne favorise pas une meilleure orientation stratégique du processus de paix⁵⁷¹. Dans cet ordre d'idées, le processus de paix révèle l'existence de nombreux défis intrinsèques qui entravent la mise en œuvre de l'Accord. L'analyse révèle également des défis extrinsèques liés entre autres à la recrudescence de l'insécurité qui affecte sérieusement le processus de paix et de réconciliation⁵⁷².

Plusieurs autres défis freinent la pleine application de l'accord. Le faible ancrage de l'Accord au plan local et communautaire est mis en cause. Peu inclusif, il n'est pas approprié par les acteurs politiques, les populations, les communautés ou la société civile. L'Accord est méconnu par nombre de citoyens au plan local et

⁵⁶⁹ SIPRI, « Le centre Mali : violences et instrumentalisation croisées », *Insights on Peace and Security*, n° 2017/5, décembre 2017, p. 6.

⁵⁷⁰ *Ibidem*.

⁵⁷¹ *Ibidem*.

⁵⁷² *Ibidem*.

communautaire, près de 73 % de la population déclarant n'en connaître aucun aspect précis⁵⁷³. La société civile n'a pas été associée et ne peut constituer un partenaire dans l'accompagnement des réformes politiques et institutionnelles⁵⁷⁴.

- **Un accord peu diffusé**

Par ailleurs, l'absence de moyens de répression et de sanctions contre les acteurs bloqueurs dans la mise en œuvre de l'Accord entrave ce processus. Suite à des violations répétées du cessez-le-feu, le gouvernement du Mali a saisi le Conseil de sécurité des Nations unies pour demander l'établissement d'un régime de sanctions contre les auteurs d'actes qui empêchent l'application effective de l'accord. Le régime de sanction adopté le 5 septembre 2017 « porte sur l'interdiction de voyager et le gel des avoirs de toute personne ou entité qui dresserait des obstacles à la mise en œuvre de l'Accord pour la paix et la réconciliation »⁵⁷⁵. Cette résolution n'est pour autant pas dissuasive, sa mise en exécution demeurant autant floue que lourde.

Le cumul des « problèmes hérités des accords antérieurs, du contexte général dans lequel l'Accord d'Alger a été négocié et mis en œuvre, et des choix opérés par l'équipe de médiation internationale et par les parties à la table des négociations [ont contribué à maintenir une dynamique de crise qui ne semble pas résolue.] Bien que certains de ces défis soient plus difficiles à surmonter que d'autres, c'est surtout leur interaction qui a rendu le processus de paix malien si complexe et si périlleux »⁵⁷⁶.

Pour conclure ce chapitre, on retient que le besoin d'État est réel chez les réfugiés des deux camps d'Abala et de Tabarey-barey. Ce besoin d'État, durant l'exil au Niger, s'intensifie au point de se transformer en un sentiment de frustration

⁵⁷³ Mali-Mètre. *Enquête d'opinions : que pensent les Maliens?* Note d'analyse, Friedrich Ebert Stiftung-Mali. Bamako, n° 06, 18-25 mai 2015, <http://library.fes.de>, consulté le 31 mai 2018.

⁵⁷⁴ N. KEITA, L'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali issu du processus d'Alger : entre euphorie ou doute, la paix en signe de traces !, *op. cit.*

⁵⁷⁵ Bamada.net du 8 septembre 2017, « Adoption d'un régime de sanction : enfin l'ONU se réveille » <http://bamada.net/adoption-dun-regime-de-sanction-enfin-lonu-se-reveille>

⁵⁷⁶ A. BOUTELLIS et M. J ZAHAR, janvier 2018, *op. cit.*, p. 46.

profond. Cela se traduit par l'accentuation du sentiment d'abandon de ses réfugiés par l'État du Mali, sentiment ressenti depuis son accession à l'indépendance. L'exil au Niger dans ces camps a fortement contribué à renforcer ce sentiment de rejet. Le modèle d'État à reconstruire serait selon eux un État qui leur assure l'accès aux services sociaux de base. La dimension sécuritaire reste primordiale pour ces réfugiés tant à l'intérieur des frontières du Mali que dans toute la zone du Sahel, dans la mesure où ils tiennent à conserver leurs habitudes nomades dans toute cette zone.

La signature de l'accord de paix d'Alger, qui devait être le point de départ des dynamiques de reconstruction de post-conflit au Mali ne constitue qu'un cadre déclaratif large, peu efficace, qui engage l'État du Mali dans des protocoles de post conflit alors même que le conflit demeure non résolu. Ce qui nous amène à interroger les enjeux réels de cette reconstruction post-conflit au Mali tant la complexité des jeux d'acteurs n'est pas réduite par des engagements clairs.

Chapitre 4 : Les enjeux de la reconstruction

Ce chapitre s'intéresse aux choix et aux stratégies de la reconstruction de l'État malien ainsi qu'au rôle des différents acteurs et instruments de la reconstruction. En effet, le processus de reconstruction de l'État au Mali demeure piloté par la « communauté internationale » et un processus issu des accords d'Alger peu inclusive. La mise en œuvre de la reconstruction de l'État demeure entravée d'une part, par la une pluralité d'acteurs qui interviennent au titre de la communauté internationale. Chacun fort d'une expérience antérieure qui les conduit à proposer des modèles de reconstruction préétablis. L'idée est de transposer ces modèles dans le contexte malien et se heurte à des difficultés applicabilités. D'autre part, le processus issu de l'Accord d'Alger se heurte à une difficulté d'appropriation par les acteurs locaux du processus de reconstruction, ce qui constitue une entrave à sa mise en œuvre.

Il s'agit ici de d'étudier les stratégies et choix de la reconstruction institutionnelle dans ses réalisations concrètes au travers des réformes institutionnelles et du redéploiement des services publics (section 1). Il s'agit aussi d'évaluer la réalité des reconfigurations territoriales et politiques dans la reconstruction de l'État afin de concilier des formes d'autonomie et des impératifs de développement. Celles-ci reposent sur les perspectives de régionalisation ainsi que sur les nouveaux plans et politiques de développement notamment des régions nord. (Section 2). Enfin, le bilan de la reconstruction au Mali est cependant mitigé, et la situation des réfugiés s'est plus aggravée que résolue depuis 2012. Cela conduit à remettre en cause les modalités standardisées de la reconstruction en tant qu'un processus hétérogène et non approprié (section 3).

4.1. Les stratégies et choix de la reconstruction institutionnelle

La nécessité d'une reconstruction de l'État dans une période post-conflit s'intègre dans le cadre plus large de l'ambition de consolidation de la paix après les conflits armés⁵⁷⁷. Cela nécessite, d'une part, d'aborder la problématique du rétablissement des fonctions régaliennes de l'État et de son intégrité territoriale à travers une reconstruction institutionnelle et redéploiement de l'appareil d'état au Mali et d'autre part, d'analyser la reconfiguration territoriale qu'engendrent les exigences de cette reconstruction. Pour le Mali, la reformes des institutions dans la reconstruction de l'État post-conflit visent à remédier aux faiblesses administratives et la nature particulière de la prestation de service public au Mali notamment dans ses régions nord, devront toutefois s'accompagner de reformes territoriale. En effet, problématique de la régionalisation s'inscrit dans les perspectives de reconstruction de l'État au Mali tel qu'inscrit dans l'accord de paix d'Alger.

Malgré les difficultés et les énormes défis, les réformes lancées représentent un pas remarquable dans le processus de restitution de l'autorité de l'État du Mali.

4.1.1. Reconstruction institutionnelle et redéploiement de l'appareil d'état

Dans les États post-conflit, la difficulté à réorganiser les institutions étatiques et à restaurer leur autorité est proportionnelle aux problèmes rencontrés par l'État

⁵⁷⁷ Département des opérations de maintien de la paix et Département de l'appui aux missions, *Opérations de maintien de la paix des Nations Unies : Principes et orientations*, New York, 2008, pp. 27-30. http://www.un.org/fr/peacekeeping/documents/capstone_doctrine_fr.pdf

avant le conflit⁵⁷⁸. Ainsi, le faible enracinement de l'État, qui dans une certaine mesure a été responsable du conflit, continue de poser problème à l'issue du conflit et accroît les difficultés de reconstruction. La reconstruction de la légitimité de l'État post-conflit au Mali passe nécessairement par le rétablissement de son intégrité territoriale avec la réforme de l'armée mais aussi de l'ensemble des institutions du Mali.

4.1.1.1. La réforme des institutions de l'État du Mali

Le Mali est un État faible, peu institutionnalisé. La crise de 2012 et la perte du contrôle de l'État du Mali de sa partie nord ont accentué cette situation. Il se pose au Mali l'urgence de reconstruire des institutions afin de rétablir la souveraineté de l'État sur l'ensemble de son territoire. En effet la crise de 2012 au Mali, a montré la nécessité d'une action forte pour mettre en œuvre des réformes institutionnelles, économiques profondes et ainsi consolider l'État, notamment dans sa partie septentrionale.

L'une des premières caractéristiques des États post-conflit est la destruction partielle ou totale du tissu administratif. Selon l'UNHCR, la crise a conduit à une

« déstructuration de l'appareil administratif d'État dans les trois régions du nord Mali. Les infrastructures administratives ont lourdement souffert, ainsi que les biens socio-collectifs tels qu'écoles, hôpitaux, les tribunaux et les services municipaux. Les fonctionnaires ont dû pour la plupart désertier, craignant pour leur vie, et les archives ont été en grande partie détruites. Au-delà des destructions physiques et de la perte en capacité humaine, c'est bien aussi la capacité des instances de gouvernance territoriale, tels que les démembrements de l'État, les gouverneurs et leurs équipes et les collectivités locales de cercle et de commune, qui ont été touchés »⁵⁷⁹.

⁵⁷⁸ T. VIRCOULON, La reconstruction de l'Etat après les conflits, une évidence à questionner www.ideas4development.org, consulté le 18 mars 2018.

⁵⁷⁹ OCHA Mali, *Aperçu des besoins humanitaires du Mali*, 23 janvier 2015, p. 5 <https://mali.humanitarianresponse.info/assessment-registry> consulté le 06 mai 2018. Cf. les chiffres dans §1.1.1.1 de cette 2^e partie.

L'administration centrale malienne n'a jamais été entièrement capable de déployer ses mécanismes de gouvernance vers les régions du Nord, mais dans la plupart des zones post-conflit elle est confrontée maintenant à l'existence de forces et d'institutions parallèles. Dans les régions du nord Mali, ces institutions parallèles sont les groupes terroristes et les milices d'autodéfense qui contrôlent dans cette zone toutes sortes de trafics. L'absence d'État, les carences de développement de la région et son enclavement ont favorisé leur implantation. Ils vivent de la rente générée par la panoplie d'activités illicites qu'ils mènent au nord Mali. Surtout ces immenses « revenus illicites sont parvenus à instituer une corruption chronique à tous les niveaux des régions septentrionales »⁵⁸⁰. Les populations locales du Nord ont souvent été conduites ou contraintes à leur prêter allégeance, ces groupes prenant ainsi l'avantage sur l'État et ses représentations dans ces régions⁵⁸¹. Ces groupes armés se sont souvent substitués à l'État dans la délivrance de certains services publics dont notamment l'accès à l'eau à la population, ou encore l'absence de la sécurité avec des milices locales qui pallient à l'absence des militaires dans certaines zones du Nord⁵⁸².

Tout au long du conflit, les sociétés du nord Mali ont été privées de l'État de droit et de l'État au concret.

Face aux enjeux du post-conflit en termes de sécurité, de développement ou encore de réduction des fractures internes, l'État occupe une place prépondérante comme pourvoyeur de services et régulateur des compétitions pour l'accès aux ressources. Pour les régions nord du Mali la restauration de l'autorité de l'État est plus que nécessaire.

« Les trois régions de Gao, Tombouctou et Kidal et les localités environnantes ont été les plus affectées par la crise de 2012 avec des

⁵⁸⁰ Thinking Africa, *Crise de l'État et conflit identitaire ; la contribution de la décentralisation à la reconstruction post-conflit de l'État après le coup d'État de 2012 au Mali*, Note de recherche, n° 26, 20 février 2017, p. 2.

⁵⁸¹ Note d'analyse IRIS, *Le contexte sécuritaire au Nord et Centre du Mali : Les jeux d'acteurs à l'horizon 2019*, Aout 2016,

⁵⁸² Ibidem.

dégâts particulièrement importants dans les localités de Menaka, Ansongo, Douentza et Niafouké et autour de Kidal. Dans toutes ces localités, l'étendue des destructions massives d'infrastructures, de mobiliers de bureau et d'archives a particulièrement compromis la reprise effective des services publics dont la présence structurante et sécurisante aurait pu entraîner le redémarrage des autres services de l'État tels que les écoles, les centres de santé et tous les autres services publics de base »⁵⁸³.

Dans cette configuration, les personnes actives ont été particulièrement amenées à s'éloigner des zones à risques. Ainsi « au 31 octobre 2014, le fonctionnement des communes attenantes, notamment aux localités de Menaka, Ansongo, Douentza et Niafouké et autour de Kidal demeure assez aléatoire principalement pour des raisons sécuritaires »⁵⁸⁴. Les élus locaux n'osent pas reprendre le service de peur d'apparaître comme des relais de l'État dont les services administratifs ne sont pas encore entièrement redéployés et fonctionnels. À cet effet, près de six ans après le début de la crise, le retour de l'administration dans les régions du Nord est loin d'être effectif en raison, entre autres, de l'insécurité et des rivalités intercommunautaires dans lesdites régions. Ainsi, en septembre 2015, trois préfets sur quatre et dix-huit sous-préfets (sur vingt-trois) étaient présents dans la région de Gao, les huit préfets et quarante-six sous-préfets (sur cinquante-cinq) avaient repris leurs fonctions dans la région de Mopti, et les cinq préfets et quatorze sous-préfets (sur trente-un) avaient été affectés dans la région de Tombouctou⁵⁸⁵. En 2018, ces chiffres n'ont pas changé encore. Les palais de justice et autres résidences des juges, considérés comme des symboles de l'outil répressif de l'État, ont été particulièrement affectés par la crise. La situation sécuritaire avait contraint certains magistrats à être temporairement installés dans d'autres juridictions⁵⁸⁶. Ainsi,

⁵⁸³ OCHA Mali, *Aperçu des besoins humanitaires du Mali*, 23 janvier 2015, p. 17 <https://mali.humanitarianresponse.info/assessment-registry> consulté le 06 mai 2018, www.iris-france.org, consulté le 22 mars 2018.

⁵⁸⁴ *Idem*.

⁵⁸⁵ A. TISSERON, « Mali : quels chantiers, quelles avancées ? », Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité, publication du 22 décembre 2015, p. 10.

⁵⁸⁶ MINUSMA, *Critères de suivi de mise en œuvre de l'Accord pour Paix et la Réconciliation au Mali*, Rapport, mars 2017, <https://minusma.unmissions.org> consulté le 03 juin 2018.

« 88 % des juges et des procureurs ont retrouvé leur poste dans les régions septentrionales, tandis que la MINUSMA appuyait la mise sur pied de cinq tribunaux itinérants dans la région de Mopti et assistait le ministère de la Justice et des Droits de l'homme dans l'élaboration d'un plan d'urgence pour la réforme judiciaire »⁵⁸⁷.

Par ailleurs, le nombre de commissariat de police, de camps de garde nationale ou camps de gendarmerie en fonctionnement est pratiquement identique à celle qui prévaut pour les palais de justice⁵⁸⁸. Sauf qu'à la différence de la justice, la réhabilitation des services d'ordre et de sécurité peut donner lieu assez rapidement à la reprise de leurs activités dans toutes les localités considérées.

La reprise des activités éducatives reste limitée dans les régions du Nord où plusieurs facteurs entravent l'ouverture effective des classes dans toutes ces régions. L'OCHA Mali relève que

« le nombre d'écoles fermées dans les zones affectées par la crise sécuritaire est passé de 296 en fin d'année scolaire 2015-2016 à 421 à la rentrée scolaire 2016/17 (octobre 2016). À la fin de l'année scolaire 2016-2017, le nombre d'écoles fermées atteignait les 500. La raison de cette augmentation s'expliquerait par l'insécurité persistante (...), l'absence d'enseignants qualifiés ainsi que celle des autorités politiques et administratives »⁵⁸⁹.

Le refus des enseignants de retourner à leurs postes, s'expliquent pour beaucoup par l'insécurité. En effet les écoles sont prises souvent pour cible par des prêcheurs radicaux qui viennent dans les écoles et exigent de pouvoir venir délivrer leurs messages sous peine de détruire les lieux⁵⁹⁰. Beaucoup conditionne leur retour à un

⁵⁸⁷ Rapport du Secrétaire général sur la situation au Mali, Conseil de sécurité des Nations unies, S/2015/732, 22 septembre 2015, pp. 3-4. Cité par A. TISSERON, *Mali : quels chantiers, quelles avancées ?*, Note d'analyse du Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité, GRIP, 22 décembre 2015, Bruxelles, p. 10.

⁵⁸⁸ Note d'analyse OCHA, aperçu des besoins humanitaires au Mali 2014, page 5, www.humanitarianresponse.info, consulté le 15 mars 2019.

⁵⁸⁹ OCHA Mali, Rapport Inter-Cluster Janvier – juin 2017, juin 2017, page 5, www.unocha.org, consulté le 15 mars 2019.

⁵⁹⁰ Article du journal RFI, Mali: dans le centre, des centaines d'écoles ferment à cause de l'insécurité, du 10 juin 2017, www.rfi.fr, consulté le 15 mars 2019.

gage sécuritaire de l'État comme par exemple dans la région de Kidal, où le système éducatif demeure encore non fonctionnel en raison de la situation encore très précaire qui empêche le retour de l'administration scolaire et la reprise des activités éducatives⁵⁹¹.

Le conflit de 2012 a considérablement affaibli le système de santé au Nord Mali.

« L'accès aux soins de santé primaire s'était détérioré avec le départ du personnel de santé et l'arrêt des programmes de santé publique. [Aussi,] les programmes spécifiques de prévention sanitaire tels que le (VIH-SIDA, tuberculose, diabète, etc.) ont été suspendus [car] les structures de santé et les équipements médicaux avaient été détruits totalement ou partiellement [dans beaucoup de villes et villages]. Les 93 % des structures complètement détruites concernaient les régions du Nord »⁵⁹².

Le retour des agents de santé est assez difficile à mettre en œuvre du fait, entre autres, de la situation sécuritaire et de la réticence des fonctionnaires à retourner dans cette zone. Le ministère de la Santé a dû mettre en place une commission afin de

« faciliter la reprise des activités des services sanitaires dans les régions de Gao, Tombouctou et Kidal. [Cette commission devra] évaluer les besoins et proposer un schéma de redéploiement et d'affectation des ressources humaines, elle devra également déterminer les besoins en équipements, en matériel médico-chirurgical, en médicaments et consommables médicaux en vue d'une opérationnalité efficace et efficiente des services de santé »⁵⁹³.

Si la réforme des institutions et le retour de l'État dans le nord du Mali sont des préalables à la reconstruction de l'État post-conflit, une restructuration de l'armée

⁵⁹¹ Note d'analyse de la Banque Mondiale, crise sécuritaire et évolution de la situation des écoles au nord Mali : Rapport basé sur les données collectées auprès des directeurs d'écoles en janvier, mai et octobre 2016, et en janvier 2017, www.maliapd.org, consulté le 22 mars 2019.

⁵⁹² OCHA Mali, *Aperçu des besoins humanitaires du Mali*, 23 janvier 2015, p. 17 <https://mali.humanitarianresponse.info/assessment-registry> consulté le 06 mai 2018

⁵⁹³ *L'Indicateur du Renouveau* du 28 février 2014, « Santé : Une commission créée pour le retour des services de santé au Nord » <https://www.maliweb.net/la-situation-politique-et-securitaire-au-nord/sante-commission-creee-pour-le-retour-des-services-de-sante-au-nord-199128.html>

s'avère toutefois incontournable dans cette perspective de rétablissement de l'unité territoriale du Mali

4.1.1.2. Restructuration de l'armée

L'armée au Mali n'a pas été en mesure de protéger le pays et de garantir son intégrité territoriale contre les forces rebelles et terroristes. Au moment où le Mali tente de se remettre de la plus grave crise de son histoire contemporaine, la refondation de l'armée est plus que nécessaire dans le cadre de sa reconstruction et de la reconquête de son intégrité territoriale. Elle est de toute façon imposée par les modalités de l'Accord. Présentement, le Mali tente difficilement de réformer ses forces de sécurité afin de faire face aux défis qui lui sont posés dont le contrôle du territoire, les rébellions, les actes de terrorisme et les trafics en tout genre. Cependant, il est aussi judicieux de

« se demander si ces initiatives, connexes ou prises au niveau sectoriel, pavent la voie à une réforme holistique et coordonnée du secteur de la sécurité, ou si à l'inverse elles entérinent la préférence des institutions concernées pour une approche de réforme fragmentée, aux antipodes des exigences traditionnelles de la réforme du secteur de la sécurité »⁵⁹⁴.

L'une des premières difficultés dans la réforme de l'armée au Mali réside dans le choix du modèle d'armée à adopter. Si pour certains militaires cette réforme doit reconstituer l'armée et les forces de sécurité telles qu'elles étaient dans le passé, il est nécessaire de prendre garde au fait que cet ancien modèle semble peu convenir, face aux nouveaux défis contemporains⁵⁹⁵.

Afin de remédier aux dysfonctionnements de l'armée et à l'insuffisance des effectifs, une loi portant sur l'orientation et la programmation militaire a été votée

⁵⁹⁴ A. DAKOUO, *Où en sommes-nous avec la réforme du secteur de la sécurité au Mali ?*, Policy Brief, n° 02, avril 2017 ARGA-Mali. www.base.afrique-gouvernance.net, consulté le 29 mai 2018.

⁵⁹⁵ Voir la thèse de B. QUAGLIERINI. *Le militaire : entre citoyen, agent public et soldat*. Droit. Université d'Avignon, 2017

par l'Assemblée Nationale en février 2015⁵⁹⁶. Elle prévoit pour les Forces de défense des investissements de plus de 1 230 milliards de francs CFA sur cinq ans (2015-2019), soit un budget moyen de plus 246 milliards par an :

« Par rapport à l'année 2015, il s'agit d'une augmentation du budget de plus de 12 %. L'objectif de l'État est de se doter à l'horizon 2019 d'une organisation et d'un plan d'équipements, de disposer d'un outil de défense adapté aux besoins de sécurité et capable, en toutes circonstances, de défendre l'intégrité du territoire national tout en contribuant à la consolidation de la démocratie⁵⁹⁷.

Sur un besoin en ressources humaines estimé à près de 20 000 hommes, il était initialement prévu de recruter environ 10 000 hommes entre 2015 et 2019. Le montant total pour ce recrutement s'élève à près de 43 milliards de francs CFA⁵⁹⁸. Depuis l'entrée en vigueur de cette loi, il est impossible à ce jour de dresser un bilan de sa mise en œuvre effective. Cette insuffisance de visibilité sur les investissements consacrés à la réforme de l'armée est fortement décriée tant par les militaires eux-mêmes que par la population civile. Il est plus que jamais question de sa capacité réelle à faire face sans l'aide de ses partenaires aux défis sécuritaires qui sont posés actuellement au Mali⁵⁹⁹.

Cette réforme et sa mise en œuvre est définie par plusieurs textes, outre la loi d'orientation et de programmation militaire, il s'agit de la loi d'orientation et de programmation du secteur de la sécurité) et du processus Démobilisation-Désarmement-Réinsertion (DDR).

Comme l'indiquent Eboe HUCHTFUL et Kayode FAYEMI cité par A. AUGÉ, la réforme du secteur de la sécurité et de la défense passe par celle de sa gouvernance

⁵⁹⁶ La loi d'Orientation et de Programmation Militaire (LOPM) est un document Stratégique et un référentiel financier qui a pour vocation à rappeler l'appréciation de la situation politico-militaire du pays, puis à présenter de manière transparente, les objectifs visés au terme de la période couverte, les axes d'effort, les pratiques éventuelles à amender et les ressources prévisionnelles allouées.

⁵⁹⁷ Loi d'orientation et de programmation militaire (LOPM) du 20 février 2015.

⁵⁹⁸ LOPM, *op. cit.*

⁵⁹⁹ EUCAP, EUTM, DCAF, la MINUSMA, etc.

politique ce qui implique une approche institutionnelle en premier lieu⁶⁰⁰. Les précédents créés par les interventions internationales dans les pays en situation de post-conflit ont toujours fait de la reconstruction du secteur de la sécurité et de la défense leur volet principal. Il s'agit de réformer non seulement l'armée, mais aussi la police, la justice, le renseignement et les organisations qui contrôlent les institutions.

Au Mali, la crise de 2012 a mis en exergue les défaillances de son appareil sécuritaire et a justifié l'urgence de la réforme de l'armée et de l'ensemble du système de sécurité et de défense. L'union Européenne a confié à l'*European Union Training Mission (EUTM)*⁶⁰¹ la double mission de procéder à un diagnostic complet de l'armée et du secteur de la défense au Mali et de déterminer une stratégie nationale de sécurité qui met en cohérence les ressources disponibles avec le modèle d'armée défini. Les rapports de l'EUTM relèvent les graves dysfonctionnements de l'armée malienne. Elle dénonce une rupture entre le pouvoir politique et son armée par crainte et désintérêt. Elle dénonce l'absence de gouvernance et de politique pointant du doigt le manque de projection dans l'avenir, l'absence de planification des besoins et l'insuffisance du budget ; une armée peu formée, mal entraînée, pas gérée, sous-équipée et insuffisamment encadrée ; des structures de commandement peu pertinentes et des officiers réalistes et ayant soif de changement.

L'analyse des faiblesses de cette armée va bien au-delà de celles constatées par ce rapport. Depuis plusieurs années, une lente dégradation s'est produite au sein de l'armée dont certains éléments se sont politisés. De plus au sein de celle-ci, des divisions sont apparues⁶⁰².

⁶⁰⁰ A. AUGÉ, « Les réformes du secteur de la sécurité et de la défense en Afrique sub-saharienne : vers une institutionnalisation de la gouvernance du secteur sécuritaire », *Afrique contemporaine*, vol. 218, no. 2, 2006, pp. 49-67.

⁶⁰¹ A la demande du gouvernement malien et sur la base de la résolution 2085 du Conseil de sécurité de l'ONU, les États membres de l'Union européenne ont décidé de lancer une mission de formation au profit des forces armées maliennes : l'EUTM Mali (European Union Training Mission). Etabli en février 2013, le mandat de cette mission s'effectue dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune (PSDC) et a été prolongé jusqu'en mai 2018.

⁶⁰² B. ADAM, *Le Mali de l'intervention militaire française à la reconstruction de l'État*, Rapport, Groupe de Recherche et d'Information sur la Paix et la Sécurité (GRIP), 2013, p. 25.

Un premier enjeu est celui de l'instruction de base des soldats, qui pendant très longtemps a été un dossier négligé. La hiérarchie militaire a sous-estimé le niveau de mécontentement et réactivités des hommes de rangs. Un autre enjeu important est celui du manque de motivation des soldats maliens. Bien que recevant un plus sur leur solde du fait de leur déploiement au Nord, beaucoup considèrent cette affectation comme une pénitence, et ces régions pas assez importantes pour y perdre leur vie. C'est ce qui justifie beaucoup d'abandons de poste par les militaires. Ainsi en 2013, 68 de ces militaires officiers et sous-officiers déserteurs ont fait l'objet de radiation des rangs de l'armée⁶⁰³. Aussi, les nouvelles technologies de guerre, bien qu'indispensables pour chaque armée du monde, sont méconnues de l'armée malienne. L'étendue du désert et l'inhospitalité de cette zone nécessite l'utilisation de matériel sophistiqué tels que les GPS et drones. Cette absence de technologie handicape fortement cette armée dans son évolution au nord du Mali. Les effectifs de cette armée sont également jugés insuffisants proportionnellement au nombre d'habitants et à l'étendue de la zone de conflit. Le nombre total de militaires est très faible au Mali. On dénombre en effet 7 350 soldats dans l'armée, ainsi que 4 800 gendarmes et 3 000 auxiliaires dans des milices, soit un total de 15 150 personnes⁶⁰⁴. Si l'on prend uniquement le nombre de soldats, cela signifie que le Mali a 46 militaires pour 100 000 habitants soit, par comparaison, moins qu'au Sénégal (105) et au Tchad (155)⁶⁰⁵.

Depuis le début de la crise au Mali, la communauté internationale apporte un soutien fort à l'État du Mali en appuyant son armée nationale. On dénombre plus de dix Partenaires techniques et financiers (PTF) dont les plus importants sont l'UE (avec le programme EUCAP Sahel Mali et les projets gérés par la Délégation de l'UE), la France (avec la mission Barkhane notamment), les Pays-Bas, le Danemark, le Japon. Les Nations Unies sont très présentes avec divers programmes (UNPOL, PNUD, Office des Nations unies contre la drogue et le crime - ONUDC). D'autres alliés traditionnels du Mali poursuivent à titre bilatéral

⁶⁰³ Bamada net, 18 février 2013, « 68 officiers Touaregs radiés par l'armée malienne pour trahison et désertion », www.bamada.net, consulté le 18 novembre 2018.

⁶⁰⁴ *Ibidem*.

⁶⁰⁵ *Ibidem*.

leurs actions de soutien direct. Outre la France, ce sont les États-Unis, l'Allemagne, la Chine, la Russie, l'Algérie, le Maroc et la Tunisie. Les forces armées maliennes bénéficient de l'appui de la MINUSMA, force internationale de maintien de la paix, ainsi que de la mission de formation et de conseil EUTM depuis 2014.

L'union Européenne a mis en place deux cadres d'intervention. Le premier, né en décembre 2012, est l'*European Union Training Mission*, EUTM Mali, qui œuvre pour la refondation organisationnelle et technique des forces armées maliennes. Cette mission s'inscrit dans le cadre de l'action globale de l'Union européenne au Sahel pour stabiliser la sous-région dans le cadre de la Stratégie pour la sécurité et le développement au Sahel adoptée en mars 2011 par le Conseil des ministres des Affaires étrangères de l'UE. Elle est composée de 550 militaires dont 200 instructeurs. Le second cadre est l'*European Union Capacity Building Mission*, EUCAP-Mali, qui complète la mission EUTM et se focalise sur les forces de sécurité intérieure. EUCAP-Mali assiste et conseille la Police nationale, la Gendarmerie nationale et la Garde nationale dans la mise en œuvre de la réforme de la sécurité fixée par le gouvernement. Il s'agit d'améliorer leur efficacité opérationnelle et de rétablir leurs chaînes hiérarchiques. Il s'agit également de renforcer le rôle des autorités administratives et judiciaires en matière de direction et contrôle des missions de ces trois corps et de faciliter leur redéploiement au nord du pays.

La France a été la première à intervenir pour arrêter la marche des djihadistes sur Bamako dès le mois de janvier 2013 avec la mission Serval, officiellement remplacée le 1^{er} août 2014, par l'opération Barkhane. Avec cette dernière, en plus du Mali, l'intervention s'étend au Niger, à la Mauritanie, au Burkina-Faso et au Tchad. Sa mission porte essentiellement sur la lutte contre le terrorisme dans tout le Sahel.

Les financements sont difficiles à estimer en raison de la diversité des appuis et d'une certaine réticence à évoquer ces aspects particuliers⁶⁰⁶. L'Union Européenne à elle seule a investi 90 millions d'euros en 2013⁶⁰⁷ pour la réforme du secteur de la sécurité et de la défense. En 2014 le coût de Barkhane était déjà estimé à 518 millions d'euros. Le volet force de la MINUSMA était estimé à 993 millions de dollars et la mission EUTM à 33,4 millions d'euros pour la période 2016-2017⁶⁰⁸.

Malgré cette assistance multiforme, l'armée malienne demeure toujours incapable de constituer une force crédible. Plusieurs facteurs peuvent expliquer cela. L'armée au Mali, tout comme les autres institutions publiques, renferme une certaine contradiction. En effet, dans un pays comme le Mali, le fameux triptyque « formation, assistance technique et équipement » ne s'adresse pas qu'aux manquements des institutions publiques. Dans les pays multiethniques et fragiles comme le Mali, ces institutions publiques visent en effet moins à fournir un service spécifique – qu'il s'agisse de sécurité, de fourniture d'eau, d'électricité ou de santé – qu'à offrir des emplois à des réseaux de clientèles politiques, claniques ou ethniques, et cela du haut en bas des pyramides hiérarchiques. L'armée n'échappe pas à cette contradiction⁶⁰⁹. De plus, malgré leur mobilisation financière importante, ces programmes d'appui élaborés loin du Mali suscitent une faible appropriation par les autorités et les administrations concernées. Ils ne tiennent pas compte des réalités propres au terrain et à l'armée malienne que sont notamment les clivages ethniques, la politisation de l'armée, le manque de confiance entre les hommes de rang et leur hiérarchie... Dans sa configuration actuelle l'armée malienne dépend pleinement des forces étrangères. Le retrait de ces forces risque d'impliquer un retour à la case départ si l'armée au Mali n'arrive pas à se réformer véritablement en vue d'acquérir une autonomie et une crédibilité.

⁶⁰⁶ Rapport d The International Security Sector Advisory Team du Geneva Centre For The Democratic Control Of Armed Forces (DCAF), *Cartographie du soutien de la communauté internationale en matière de sécurité et de justice au Mali*, février 2017, <https://issat.dcaf.ch>, consulté le 03 juin 2018.

⁶⁰⁷ *Ibidem*.

⁶⁰⁸ *Ibid*.

⁶⁰⁹ S. MICHAÏLOF, « Le Mali une guerre sans fin ? », *Revue Défense Nationale*, février 2018, p. 51.

Une timide prise de conscience politique de cet enjeu a orienté les choix du gouvernement issu des élections de 2013. Le président Ibrahim Boubacar KEITA, ainsi que tous ses gouvernements successifs, ont fait de la réforme des armées leur priorité. Ainsi, le 08 juin 2015, lors de sa déclaration de politique générale, le premier ministre Modibo KEITA annonce placer la réforme de l'armée comme priorité absolue en commençant par donner un coup d'élan à sa mise en œuvre. L'État du Mali a donc entrepris un programme de réforme de son armée à travers la loi de programmation militaire couvrant la période 2015-2019. Trois axes ont guidé la réforme des institutions militaires : l'amélioration de la capacité opérationnelle, de la mobilité des unités opérationnelles ainsi que du cadre de vie et de travail.

Le premier axe est relatif à l'amélioration de la capacité opérationnelle des unités combattantes avec l'achat de matériel. La mise en œuvre de cet axe passe par trois grandes priorités. A tout d'abord été programmée l'acquisition d'avions et de matériels de soutien technique pour l'armée de l'Air, pour un coût de plus de cent soixante-six milliards (166 580 248 340) de FCFA. La deuxième priorité porte ensuite sur l'acquisition de véhicules modernes de combat et de transport de troupes. Les matériels spécifiques ciblés pour la dotation de la Garde nationale et de la Gendarmerie nationale sont chiffrés à plus de soixante-douze milliards (72 383 778 563) de FCFA⁶¹⁰. Enfin, la troisième priorité porte sur la réalisation de matériels spécifiques pour les forces de sécurité. Pour ce point, il s'agit ainsi de mettre à la disposition de la Direction de la Sécurité Militaire et de la Direction des Transmissions et Télécommunications des Armées des équipements spécifiques pour un coût de vingt-six milliards (26 306 472 896)⁶¹¹ de FCFA.

Le deuxième axe de la réforme est relatif au soutien logistique et à l'appui à la mobilité des unités opérationnelles. Sa mise en œuvre a été évaluée à plus de

⁶¹⁰ Document financier annexe à la Loi d'orientation et de programmation militaire (2015-2019) adoptée le 20 février 2015 par l'Assemblée nationale.

⁶¹¹ *Op. cit.* Document financier annexe à la Loi d'orientation et de programmation militaire (2015-2019) adoptée le 20 février 2015 par l'Assemblée nationale.

cent milliards (100 112 365 576) ⁶¹² de FCFA. Enfin, le troisième axe porte sur l'amélioration du cadre de vie et de travail du personnel et du commandement. Le budget pour cet axe est estimé à plus de cinquante-neuf milliards (59 956 742 928) de FCFA⁶¹³. Ce montant doit être réparti entre la Direction du Service Social des Armées, la Direction de la justice Militaire, la Direction des Ressources Humaines, la Direction des Écoles Militaires et la Direction de l'Information et des Relations Publiques des Armées.

Ces ressources doivent permettre de construire le modèle d'armée défini par la stratégie nationale de sécurité élaborée avec l'équipe de l'EUTM. L'accent est mis sur divers domaines : la formation de quatre bataillons supplémentaires pour couvrir toutes les régions militaires ; la préparation des forces armées maliennes à conduire leur formation de manière autonome ; la création d'une structure de commandement opérationnel pour traduire les directives des autorités en modes opératoires ; la rénovation des chaînes logistique et de préparation opérationnelle et la mise en œuvre d'un programme normé pour l'entraînement et la formation. Le coût global de la réforme d'après la loi d'orientation 2015-2019 est évalué à plus de 1 230 milliards (1 230 563 972 349) de FCFA⁶¹⁴.

Pourtant, plus de trois ans après l'entrée en vigueur de cette loi et le décaissement de plusieurs tranches des montants votés, la situation des forces armées n'a guère changé. Le processus de réforme des forces armées peine à avancer et se heurte à plusieurs contraintes. Il s'inscrit dans un contexte bureaucratique assez lourd et peu propice à sa mise en œuvre. Ainsi, la nomination des organes chargés de la mise en œuvre de la réforme est intervenue plusieurs mois après son annonce. Dans la constitution de ces organes il y a peu, voire pas, de place pour les acteurs locaux traditionnels, les représentants des régimes locaux de sécurité ou les représentants de la société civile.

⁶¹² Ibidem.

⁶¹³ Ibidem.

⁶¹⁴ RAPPORT ANNEXE Loi d'Orientation et de Programmation Militaire 2015-2019.

« Ce type d'approche, qu'on pourrait qualifier de descendante ou "top down", laisse peu de place à une dynamique véritablement endogène et nationale du processus de réforme, ce qui risque à terme de remettre en cause la pertinence des initiatives de réforme décidées par le haut, au regard des besoins de sécurité des populations à la base »⁶¹⁵.

D'un point de vue interne à l'armée elle-même, cette réforme est accueillie avec beaucoup de réserves. En effet, les différentes composantes du ministère de la Défense ont le sentiment d'avoir été défavorisées les unes par rapport aux autres, certaines considérant que l'armée de l'Air a été exagérément favorisée au détriment des autres unités pour l'exercice 2015-2016, notamment en matière d'équipement. Dans cette réforme, l'armée ne se bâtit donc pas en fonction des menaces asymétriques et multiformes propres à l'environnement stratégique actuel⁶¹⁶. Un autre point est celui de l'utilisation effective des sommes d'argent pour la mise en œuvre de cette réforme. Ainsi, près de trois ans après l'entrée en vigueur de ces lois et le décaissement de plusieurs tranches des montants alloués à la réforme, aucun audit n'a été fait sur l'utilisation de ces fonds. Le manque d'équipement est toujours cité parmi les revendications des militaires, notamment ceux qui sont au front. Il n'y a pas de changement notable dans les conditions de vie des militaires, surtout pour ceux du rang. Beaucoup considèrent que l'argent a été gaspillé, déplorant notamment les 60 milliards de FCFA investis dans l'habillement plutôt que dans la puissance de feu. L'investissement consenti afin de permettre l'uniformité dans les tenues est en effet volontiers raillé pour s'en indigner. Les militaires ont tous reçu un paquetage contenant trois tenues, un gilet pare-balles, des chaussures et des chaussettes⁶¹⁷. La société Guo-Star qui a remporté le marché public a en outre été accusée d'avoir favorisé l'achat d'armes

⁶¹⁵ A. LEBOEUF, *La réforme du secteur de la sécurité entre bureaucratie et stratégie*, Focus stratégique, n° 51, IFRI, 2014 cité par A. DAKOUO, avril 2017, *op. cit.*, p. 4.

⁶¹⁶ N. BAGAYOKO, *Le processus de réforme du secteur de la sécurité au Mali*, Chaire Raoul-Dandurand en études stratégiques et diplomatiques, Université du Québec à Montréal, p. 52.

⁶¹⁷ On parle notamment de chaussettes achetées à 29.000 Fcfa (44 euros) la paire, à raison de 60.000 : « certains pensaient au regard du prix qu'il s'agissait de chaussettes légèrement blindées pour protéger les chevilles contre les explosifs » explique un militaire de l'armée malienne lors d'un entretien avec l'auteure (Bamako, septembre 2017).

alors que le contrat excluait tout matériel létal⁶¹⁸. Cette société a également été pointée du doigt pour les affinités entre ses dirigeants et le président de la République Ibrahim Boubacar KEITA et pour ses comptes douteux par le rapport du vérificateur général du Mali⁶¹⁹.

Dans la mise en œuvre de cette réforme, les fonds ont été mis à la disposition des ministères concernés, mais sans ordre bien clair des priorités dans les postes de dépenses, ce qui laisse une marge de manœuvre assez importante sur l'utilisation des fonds, tant par les différents ministères que par les dirigeants de l'armée. Tout cela s'aggrave dans un contexte de suspicion de détournement et de surfacturation des matériels achetés.

La réforme de l'armée et du secteur de la sécurité est liée au programme de Désarmement démobilisation et réintégration d'anciens combattants (DDR) mis en place conformément aux dispositions de l'Accord de paix. Au Mali, comme dans d'autres pays,

« les programmes de DDR constituent pour la communauté internationale, et en l'occurrence pour les Nations Unies, un outil standard des sorties de conflits armés. (...) Étape importante dans le processus de paix, la mise en œuvre du DDR implique une diversité d'acteurs (étatiques et non gouvernementaux, civils et militaires,

⁶¹⁸ Voir *Jeune Afrique* du 11 mars 2015 cité in GRIP, *Monitoring de la stabilité régionale dans le bassin sahélien et en Afrique de l'ouest janvier à mars 2015*, Note d'analyse, , Bruxelles, 10 avril 2015 https://www.grip.org/sites/grip.org/files/NOTES_ANALYSE/2015/NA_2015-04-10_FR_M-WIRTZ.pdf

⁶¹⁹ Le Bureau du Vérificateur Général est arrivé à la conclusion que sur les 69 milliards du contrat la marge de Guo-Star était de 29 milliards ! *Maliweb.net*, 3 fév. 2015, « Tiéman Hubert Coulibaly à la Défense pour verrouiller l'affaire des surfacturations ? » <http://maliactu.net/mali-la-societe-guo-star-accuse-desurfacturation-pour-pres-de-29-milliards-de-fcfa-ibk-va-t-il-remercier-le-conseiller-special-sidi-mohamed-kagnassi/> consulté le 12 juillet 2018 ; *Maliactu.net*, 1^{er} octobre 2014, « Mali : La société Guo-star accusé de surfacturation pour près de 29 milliards de Fcfa : IBK va-t-il remercier le Conseiller Spécial Sidi Mohamed Kagnassi ? » <https://maliactu.net/mali-la-societe-guo-star-accuse-de-surfacturation-pour-pres-de-29-milliards-de-fcfa-ibk-va-t-il-remercier-le-conseiller-special-sidi-mohamed-kagnassi/> consulté le 12 juillet 2018 ; *Journal du MALI à 6heures (Page Facebook)*, 31 octobre 2014, « Le rapport recense les irrégularités et les anomalies qui ont ponctué le passage, l'exécution et reproche au ministre de la Défense et des Anciens combattant », https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=985289084819995&id=966103766738527 consulté le 12 juillet 2018.

nationaux et internationaux) définissant des opportunités de synergies dans l'action »⁶²⁰.

Dans le cas particulier du Mali, deux structures ont été mises en place de façon inclusive : la Commission nationale de démobilisation désarmement et de réinsertion (CNDRR) et la Commission d'intégration (CI). Elles sont chargées de la mise en œuvre du programme national de DDR ainsi que du cantonnement avec le soutien de la MINUSMA et des autres partenaires.

Le processus de DDR au Mali, décalqué sur les règles et standards internationaux qui ont auparavant été appliqués dans d'autres pays ayant connu des rébellions ou soulèvements armés, rencontre dans sa mise en œuvre une série de difficultés et de contraintes principalement liées au contexte local. D'une part, les parties maliennes sont en désaccord sur tous les critères pour l'intégration et le quota de combattants à admettre au sein des forces de sécurité (notamment l'armée, la police, la gendarmerie, la garde nationale, la douane...)⁶²¹. D'autre part, il y a un désaccord prépondérant sur le choix même des bénéficiaires de ces programmes. Il se fait sur la base des critères établis par la CNDDR qui les classe en quatre catégories. Une première catégorie porte sur les ex-combattants affiliés aux mouvements signataires (qui sont évalués approximativement entre 10 000 et 12 000 personnes). Une deuxième catégorie prend en charge les autres groupes armés non signataires de l'Accord, dans lesquels se retrouvent des citoyens maliens disposant aujourd'hui illégalement d'armes et devant être impérativement désarmés au même titre que les combattants membres des mouvements signataires. La troisième catégorie est relative aux communautés qui ont constitué en leur sein des milices ou des groupes d'autodéfense pour assurer leur propre sécurité. Enfin, la quatrième catégorie vise ceux qui sont impliqués dans les activités du crime organisé et du terrorisme, auxquels l'État malien veut ainsi donner une chance de

⁶²⁰ Club Sahel et de l'Afrique l'Ouest/OCDE, *Programme DDR et gestion post-conflit en Afrique de l'Ouest*, Rapport final d'atelier, décembre 2006, p. 7 <https://www.oecd.org>, consulté le 03 juin 2018.

⁶²¹ *Ibid.*

renoncer volontairement à la violence armée. Ces programmes concernent spécialement les régions de Kidal, Taoudéni, Ménaka, Gao, Tombouctou et Mopti.

Si la réforme des institutions maliennes notamment son armée est une conditionnalité de la reconstruction de l'État post-conflit, elle ne demeure pas pour autant suffisante. Ces réformes doivent s'accompagner de reconfigurations territoriales.

4.1.2. La reconfiguration territoriale et politique : associer des formes d'autonomie et des impératifs de développement

Le développement du Mali, mais en particulier celui des régions Nord, constitue un autre enjeu important de la reconstruction de l'État post-conflit au Mali. Au sortir des rébellions à la fin des années 1990, deux des conditions posées par les mouvements armés pour le maintien de la paix dans le cadre du Pacte national sont, d'une part, l'engagement du pays dans un processus de décentralisation et, d'autre part, la mise en œuvre d'actions de développement économique d'envergure dans le nord du pays. La reprise du conflit en 2012 est aussi le résultat du non-respect de ces conditions.

4.1.2.1. Les principes de régionalisation

La réforme de la gouvernance implique généralement la redistribution ou tout au moins des formes de réaménagement de l'exercice du pouvoir du niveau national vers les niveaux locaux⁶²². La reconstruction de l'État post-conflit, surtout lorsqu'il est marqué par la très faible capacité de pénétration de l'appareil d'état national dans les territoires et de fortes disparités socioéconomiques de ces derniers, doit se

⁶²² PSD/PCRD/EXP/4 (I), portant politique de reconstruction post conflit de l'Union Africaine, 2014, p. 14. Cité par NZE BEKALE, L., *Crise de l'État et conflit identitaire : la contribution de la décentralisation à la reconstruction post-conflit de l'État après le coup d'État de 2012 au Mali*, Note de recherche, n° 26, Thinking Africa, 20 février 2017, p. 7.

faire au niveau local à travers des institutions décentralisées. Les trois premières rébellions revendiquaient déjà un réaménagement territorial à travers l'application effective d'une décentralisation. La rébellion de 2012 va bien au-delà puisqu'elle se prononce pour l'indépendance des régions du nord Mali. La rébellion de 1963 n'a pas donné lieu à un document négocié mais les rébellions suivantes se sont terminées sur l'engagement de l'État malien à mettre en œuvre une décentralisation. En 1991-1992, l'accord de Tamanrasset puis le Pacte national ont consacré le statut particulier des régions du Nord qui devaient devenir des collectivités territoriales. Les revendications sociales et économiques des rebelles pour la signature de cet accord de Tamanrasset portaient essentiellement sur de création d'emplois, d'exemptions fiscales, de scolarisation, de désenclavement du nord Mali, la mise en place de programme de recherche minière pour cette zone ainsi que l'amnistie des prisonniers ou l'intégration des combattants rebelles. Toutefois une analyse des revendications politiques des rebelles laisse apparaître des divergences entre les militaires ou les fonctionnaires maliens et les Touaregs sur l'État. En effet, l'État centralisé du régime de Moussa TRAORÉ et les militaires à sa tête, ne voyaient pas une « révolte politique » mais juste des « bandits armés » avec doléances

« irrecevables parce que contraires aux principes constitutionnels, républicains et laïcs en vigueur, ou préjudiciables à l'unité nationale ou en contradiction avec la mission souveraine de préservation de la sécurité des personnes et des biens dévolue à la force publique sur l'ensemble du territoire national⁶²³ ».

Malgré les divergences les rebelles sont arrivés à obtenir quelques points de leurs revendications dont la démilitarisation des zones nomades, dans les régions de Gao et Tombouctou avec par un « allègement progressif » du dispositif l'armée et le transfert des casernes des chefs-lieux de région et de cercles vers « d'autres sites plus appropriés », ainsi que l'évitement par l'armée des « zones de pâturage et de forte concentration de populations » (article 6 de l'accord). Aussi l'article 5 du

⁶²³ Considérations générales. Relevé des décisions et recommandations. Commission *ad hoc* sur les événements du Nord, (sessions des 18, 19 et 20 octobre 1990). Ministère de la Défense nationale. Cité par P. BOILLEY. « De Ménaka aux accords de Tamanrasset. L'Adagh en feu », dans, *Les Touaregs Kel Adagh. Dépendances et révoltes : du Soudan français au Mali contemporain*, sous la direction de Boilley Pierre. Editions Karthala, 2012, pp. 445-494

même accord stipule le retour à une gestion de l'administration civile avec retrait des militaires du système administratif. Enfin sur le plan politique, Kidal la huitième région est créée, qui comme Gao et Tombouctou devrait bénéficier de « statut particulier » avec plus d'autonomie dans leur gestion :

« Les deux parties ont convenu que les populations des trois régions du nord du Mali géreront librement leurs affaires régionales et locales par le biais de leurs représentants dans des assemblées élues, selon un statut particulier consacré par la loi. Dans ce cadre, les assemblées locales constituées d'un organe délibérant et d'un organe exécutif, réglementent dans tous les domaines liés à leurs spécificités en matière économique, sociale et culturelle. Ces assemblées élisent en leur sein leurs représentants, qui se constituent en un conseil consultatif régional chargé de délibérer sur toutes questions intéressant les trois régions⁶²⁴ »

Avec cet accord, la décentralisation est apparue comme un facteur de sauvegarde de l'unité nationale et de l'intégrité territoriale. Dans la reconstruction de l'État au niveau local après le conflit de 2012, il s'agit de « faciliter la création de mécanismes décentralisant le pouvoir, la prise de décision et la gestion des ressources à tous les niveaux de la gouvernance, en partant du niveau national au niveau communautaire »⁶²⁵.

Pourtant, la décentralisation est loin d'être une nouveauté au Mali. En effet, dès l'accession du Mali à l'indépendance en 1960, les autorités des deux premières Républiques ont manifesté leur intérêt pour la décentralisation. Inscrite dans les deux premières Constitutions, elle n'avait connu que de timides concrétisations. La Première République de Modibo KEITA (1961-1968) et la Seconde République de Moussa TRAORÉ (1968-1991) furent en effet marquées par une centralisation

⁶²⁴ « Procès-verbal de la rencontre entre la délégation du gouvernement du Mali et la délégation du Mouvement populaire de l'Azaouad et du Front islamique arabe de l'Azaouad à Tamanrasset, les 5 et 6 janvier 1991. », cité par P. BOILLEY. « De Ménaka aux accords de Tamanrasset. L'Adagh en feu », *Les Touaregs Kel Adagh. Dépendances et révoltes : du Soudan français au Mali contemporain*, op cit.

⁶²⁵ *Ibidem*, p. 16

extrême⁶²⁶. Le processus de décentralisation malien ne s'est véritablement amorcé qu'à la faveur du changement de régime du début des années 1990. C'est sous la Troisième République issue de la Révolution de mars 1991 que sera mise en place la Mission de décentralisation et de réformes institutionnelles. Dès 1992, rattachée au premier ministre, elle pilote la phase de conception de la réforme avec l'élaboration du cadre législatif, du découpage territorial des nouvelles collectivités locales, d'une campagne d'information et la préparation des élections municipales. À partir de 1999, trois types de collectivités territoriales sont effectives : 703 communes, 49 cercles et 8 régions. Elles sont théoriquement soutenues par l'Agence nationale pour les investissements des collectivités territoriales⁶²⁷ et la Cellule de coordination nationale du réseau des Centres de conseil communaux⁶²⁸. Le troisième scrutin municipal de 2009 marqua la consolidation de la place des communes dans le paysage institutionnel malien⁶²⁹.

Toutefois, la décentralisation est restée inachevée faute d'une réelle volonté politique de l'appliquer, du fait d'une insuffisante délégitimation de pouvoir et, surtout de ressources financières et humaines, aux autorités décentralisées. Le constat en 2013 est sévère : « si la décentralisation avait été appliquée dans son intégralité comme prévu par les textes, si la bonne gouvernance avait prévalu dans la gestion des affaires publiques, on n'aurait pas connu une crise avec une telle ampleur »⁶³⁰.

Il est question de rééquilibrer le partage des richesses entre les différentes régions par une politique de transfert et de solidarité nationale, particulièrement pour les

⁶²⁶ S. LANGUILLE, « Mali : la politique de décentralisation à l'heure de l'"Agenda de Paris" pour l'efficacité de l'aide », *Politique africaine*, 2010/4, n° 120, pp. 129-152.

⁶²⁷ Établissement public administratif chargé de gérer le Fonds national d'investissement des collectivités territoriales, abondé par l'État et les bailleurs.

⁶²⁸ Prestataires privés, bureaux d'étude, consultants individuels ou associations, financés par les différents projets des bailleurs engagés dans la décentralisation. Elles sont chargées d'appuyer les mairies dans l'exécution de leurs compétences.

⁶²⁹ S. LANGUILLE, « Mali : la politique de décentralisation à l'heure de l'"Agenda de Paris" pour l'efficacité de l'aide », Op cit.

⁶³⁰ Constat de Mamadou Namory TRAORÉ, ministre de la Fonction publique, de la Gouvernance et des Réformes administratives et politiques dans le gouvernement de Cheick Modibo Diarra (avril 2012-juin 2013). In A. De VILLER., « Décentralisation et gestion de la crise au nord : les élus locaux montent au créneau », *L'Enquêteur* du 9 novembre 2012, p. 2. Cité par L. NZE BEKALE, *Crise de l'État et conflit identitaire : la contribution de la décentralisation à la*

régions du nord du Mali. Sur certains points, l'Accord apporte des innovations majeures au niveau du cadre institutionnel et de l'organisation du territoire. Cela concerne d'abord la répartition des pouvoirs et compétences. Les régions bénéficient d'un très large transfert de compétences, de ressources et de pouvoirs juridiques, administratifs et financiers particuliers : l'établissement et le recouvrement d'impôts et de recettes propres sur la base de paramètres déterminés par l'État ; la police territoriale et la protection civile ; le caractère exécutoire des délibérations des collectivités territoriales dès leur publication et transmission au représentant de l'État. Le président de l'Assemblée est élu au suffrage universel direct, il est également le chef de l'exécutif et de l'administration de la région. Les organes délibérants des cercles (conseil de cercle) et des communes (conseil communal) sont également élus au suffrage universel direct, dirigés par des bureaux ayant une fonction exécutive avec, à leur tête, un président du Conseil de cercle et un maire élu.

Face à ces pouvoirs étendus, l'État central conserve quelques prérogatives importantes. La représentation de l'État ; le contrôle de légalité des changements *a posteriori* des actes administratifs des collectivités territoriales dont les modalités d'exercice seront définies par la loi ; des consultations entre l'État et les régions sur la réalisation des projets de développement décidés par l'État et les organismes publics ou privés concernant ces entités ; l'exploitation des ressources naturelles, notamment minières.

Le processus de régionalisation ambitionne de garantir plus d'autonomie culturelle et économique aux populations du Nord, mais dans le respect de la souveraineté de l'État du Mali et de son unité politique, législative et judiciaire. Les fonctions régaliennes demeureront l'apanage de l'État central. Plusieurs autres questions en relation avec les collectivités territoriales sont évoquées dans l'accord, notamment l'engagement de l'État à mettre en place un mécanisme de transfert de 30 % de ses recettes budgétaires aux collectivités territoriales sur la base d'un système de

reconstruction post-conflit de l'État après le coup d'État de 2012 au Mali, Note de recherche, n° 26, Thinking Africa, 20 février 2017, p. 7.

péréquation, avec une attention particulière pour les régions du Nord selon des critères à déterminer ; la rétrocession par l'État aux collectivités territoriales concernées d'un pourcentage des revenus issus de l'exploitation, sur leur territoire, de ressources naturelles, notamment minières, selon des critères à définir d'un commun accord ; la mise en place d'une agence de développement régional au niveau de chaque région pour renforcer la capacité de maîtrise d'ouvrage des régions et permettre un suivi approprié de la mise en œuvre des engagements pris par le gouvernement en faveur des régions ; l'engagement de l'État à promouvoir les projets de coopération transfrontalière d'initiative locale. Ces engagements sont importants car jusque-là, la décentralisation s'était traduite par le transfert de compétences, sans inclure celui des ressources. Il semble là que les négociateurs aient pris des garanties.

Les autorités maliennes après 2012 manquent de repère dans la conception et dans la mise en œuvre du projet de décentralisation. L'accord d'Alger en 2015 a posé de nouvelles bases pour l'approfondissement de la décentralisation au Mali. Pour encourager

« une dynamique devant s'achever sur la décentralisation intégrale, les autorités maliennes ont fait le choix d'une approche étalée sur plusieurs années. Ainsi, les états généraux de la décentralisation ont été organisés [dès octobre 2013] pour affiner la méthode conduisant le pays à cette décentralisation intégrale. Plusieurs résolutions ont été adoptées, notamment la réorganisation des collectivités territoriales, avec en perspective une régionalisation axée sur les potentialités et les spécificités des régions »⁶³¹.

Lors du lancement des États généraux de la décentralisation en octobre 2013 à Bamako, le président Ibrahim Boubacar KEITA déclare :

« L'une des causes du cataclysme qu'a connu notre pays, et dont il se remet lentement, est la déliquescence de l'État. C'est pourquoi cette

⁶³¹ L. NZE BEKALE, L., 20 février 2017, *op. cit.*, p. 7.

crise nous donne la redoutable occasion d'inventer un nouveau modèle malien, l'opportunité historique de refonder l'État »⁶³².

La conclusion de ces États généraux de la décentralisation met en évidence

« la nécessité d'approfondir la décentralisation, laquelle constitue un facteur décisif de la ré-stabilisation par la prise en compte des spécificités locales, l'instauration de la démocratie participative et la redynamisation du développement local, particulièrement au nord »⁶³³.

Le consensus politique pour une décentralisation renforcée, dégagé lors de ces États Généraux de la décentralisation, met la régionalisation au centre de la décentralisation et du développement institutionnel. Même si le choix de la régionalisation résulte de la volonté d'approfondir le processus de décentralisation, il est tout aussi indiscutable que cette proposition soit plutôt liée à la volonté de prendre en compte les revendications identitaires, ethniques et régionalistes. En effet, à travers la territorialisation des politiques publiques et la mise en œuvre d'un certain nombre de mesures, prioritairement dans les régions du Nord, la régionalisation est censée apporter une réponse aux revendications autonomistes. Le compromis entre l'État et les sécessionnistes est une forme de régionalisation dans un État unitaire. Cette régionalisation est pensée comme le processus par lequel s'opère la construction d'une capacité d'action autonome ayant pour objet de promouvoir un territoire, infranational mais supra-local, par la mobilisation de son tissu économique et des ressorts identitaires des solidarités locales ou régionales, ainsi que par le développement de son potentiel. Cette forme d'organisation a le mérite de proposer une certaine autonomie aux entités territoriales au sein d'un État unitaire. Pour éviter une partition de l'État du Mali, il est proposé une création ou la substitution d'une nouvelle collectivité territoriale au niveau supérieur à celui des collectivités territoriales existantes et qualifiées de région. La région prend alors une expression institutionnelle spécifique qui se

⁶³² Extrait du discours d'ouverture du Président Ibrahim Boubacar KEITA des États Généraux de la décentralisation, Bamako, 21 octobre 2013.

⁶³³ L. NZE BEKALE, L., 20 février 2017, *op. cit.*, p. 8.

caractérise par l'application du régime général des collectivités territoriales⁶³⁴. Le modèle de régionalisation tel que présenté ici est un intermédiaire entre des pratiques déjà existantes au Mali et un modèle occidental dont il est particulièrement inspiré⁶³⁵.

Cette régionalisation se traduit pour le cas particulier du Mali par une certaine autonomie pour les régions, notamment l'octroi du principe de libre administration. Il s'agit de permettre aux régions de s'administrer librement, sans être soumises à des contraintes excessives, et sans interférer avec les pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire. Elles pourront disposer d'un conseil élu doté d'attributions effectives, d'un pouvoir réglementaire et de l'autonomie financière. Elles pourront créer et supprimer des emplois, recruter et gérer leur personnel, conclure des contrats et fixer leurs propres règles de fonctionnement interne au moyen de leur règlement intérieur. Les compétences indiquées ci-dessus cadrent avec les revendications des groupes armés, surtout si on y ajoute l'élection au suffrage universel direct des gouverneurs de région. Par ailleurs les craintes de l'État central du Mali de perdre son intégrité sont réduites par ces dispositions car, même si cette forme d'administration modifie l'organisation territoriale, elle s'inscrit dans l'ordre constitutionnel de l'État unitaire. De plus, malgré la libre administration des régions par des conseils élus et dans les conditions prévues par la loi, le délégué du Gouvernement conserve la charge des intérêts nationaux, du contrôle administratif et du respect des lois.

« C'est dans ce contexte que l'accord issu du processus d'Alger définit les procédés de mise en œuvre de la décentralisation intégrale au Nord où le déficit de développement et d'infrastructures est sérieux. L'accord évoque également les conditions de création d'un statut particulier pour les collectivités territoriales du nord Mali »⁶³⁶.

⁶³⁴ G. MARCOU, « L'expérience française de régionalisation : la décentralisation régionale dans l'État unitaire », *In État de droit. Mélanges en honneur de G. DRAIBANT*, Paris, Dalloz, pp. 505-520.

⁶³⁵ Voir Rapport du Global Local Forum, le dialogue des territoires, régionalisation dans le monde regards croisés, novembre 2015, <http://www.global-local-forum.com>, consulté le 22 novembre 2018.

⁶³⁶ L. NZE BEKALE, L., 20 février 2017, *op. cit.*, p. 7.

Toutefois, au-delà de l'engouement tant national qu'international qu'a suscité ces perspectives de décentralisation avancée à travers la régionalisation, il est à douter qu'elles suffisent à contenir l'irrégentisme et les risques de conflits au Nord. La volonté des autorités maliennes est de faire de la décentralisation une politique de pacification du pays et de reconstruction de l'État à la suite du conflit de 2012. Mais cela ne suffit point pour faire oublier les velléités indépendantistes au Nord où la crise de 2012 a fortement désorganisé les équilibres sociologiques et où les clivages ethniques sont au cœur de toutes les tensions politiques. Cette nouvelle dynamique de régionalisation pour atteindre l'objectif de pacification et de développement des régions du Nord ne doit pas se limiter aux simples opérations et actions administratives car djihadistes, terroristes et trafiquants remettent en cause la présence de l'État et sa capacité. Les défaillances de l'État ainsi que la manne financière générée par les différents trafics ont fortement amplifié la corruption de l'administration dans cette zone⁶³⁷.

La région de Kidal posera des problèmes particulièrement accrus du fait de l'insécurité aux frontières et de la persistance

« d'une crise identitaire chez les Kel Tamasheq aux velléités irrédentistes. Tant que ces réalités persistent dans la zone de l'Azawad, il serait difficile de compter sur une volonté réelle de décentralisation de l'autorité centrale en faveur de la zone de l'Azawad de Kidal »⁶³⁸.

La perspective de régionalisation constitue donc un processus indispensable à la reconstruction de l'État post-conflit au Mali et de consolidation de la paix. Toutefois cette régionalisation se heurte à beaucoup de difficultés dont la complexité de la culture politique, des ruses et autres stratégies de l'appareil administratif défavorable à la régionalisation, la corruption et la bureaucratie⁶³⁹

⁶³⁷ Voir J. SIMON. « Le Sahel comme espace de transit des stupéfiants. Acteurs et conséquences politiques », *Hérodote*, vol. 142, no. 3, 2011, pp. 125-142.

⁶³⁸ Maliactu.net, « Pr. O. SIDIBE. Décentralisation : pour une sortie de crise au nord Mali » <http://maliactu.net/decentralisationpour-une-sortie-de-crise-au-nord-du-mali> Consulté le 22 mars 2018.

⁶³⁹ Article du journal le Courrier du Maghreb, MALI – Pas de paix sans une régionalisation concrète et équitable, décembre 2017, www.lecourrierdumaghrebtedelorient.info, consulté le 18 mars 2018.

Cependant, les autorités ont également besoin que les relations sociales soient reconstruites⁶⁴⁰.

Si la problématique de la régionalisation est un pan déterminant dans la reconstruction de l'État du Mali, elle met aussi en exergue les demandes relatives aux perspectives de développement des régions du Nord Mali, qui devront prendre en compte les principales causes d'échec des plans antérieurs.

4.1.2.2. Le plan de développement du nord Mali

Plusieurs plans de développement des régions du Nord se sont succédés au Mali⁶⁴¹, sans pourtant aboutir à un développement concret de cette zone. Le désenclavement de ces régions nord revendiqué par les différentes rébellions devrait participer au développement de cette partie du territoire mais aussi réfuter l'idée de voir l'État malien, comme une « entité extérieure » au Nord-Mali⁶⁴². Bien que les nouvelles orientations soient axées en faveur désenclavement, l'effectivité de processus est loin d'être atteinte. Les acquis actuels depuis la mise en œuvre de ce plan de développement ne sont toujours pas favorables à une croissance économique au Nord du Mali.

- **Des orientations clairement orientées en faveur du désenclavement**

Depuis 2013, Le développement du Mali en général et des régions nord en particulier est au cœur des politiques nationales. Ainsi, à la suite du Cadre stratégique pour la croissance et la lutte contre la pauvreté (CSCR, 2012-2017) élaboré avant la crise, le gouvernement a produit tour à tour plusieurs plans et programmes :

⁶⁴⁰ *Idem.*

⁶⁴¹ Note d'analyse OXFAM, MALI : un nouveau contrat pour le développement Quelle aide pour sortir de la crise ?, www.oxfam.org, consulté le 22 mars 2016.

⁶⁴² A ALAIN, et Stouati. « Mali et Mauritanie : pays sahéliens fragiles et États résilients », Politique étrangère, vol. printemps, no. 1, 2011, pp. 59-69.

« la Feuille de route de la transition, le Plan d'action prioritaire d'urgence (PAPU), le Plan de relance économique durable (PRED) qui a été le document de base de la Conférence de Bruxelles de mai 2013, le Programme de développement accéléré des régions du nord (PDARN) et, en décembre 2013, le Plan d'action gouvernemental (PAG). Tous ces documents ont cheminé ensemble durant toute la période de transition, offrant ainsi peu de visibilité »⁶⁴³.

Conformément à l'article 36⁶⁴⁴ de l'accord issu du processus d'Alger, un cadre d'évaluation conjointe au nord du Mali a été lancé afin de procéder à l'identification des besoins en matière de relèvement rapide, de réduction de la pauvreté et de développement. En 2015, « le gouvernement a produit une Stratégie spécifique de développement des régions du Nord (SSD), telle que préconisée par l'Accord de Paix, en s'appuyant sur les résultats de la Mission d'identification et d'évaluation des régions du nord »⁶⁴⁵. Les Assises nationales sur le nord du Mali qui ont suivi les États généraux de la décentralisation ont abouti à différentes recommandations qui doivent être mises en œuvre dans le cadre du Programme de développement accéléré des régions du nord Mali. Il s'inscrit dans la stratégie du Cadre stratégique pour la croissance et la réduction de la pauvreté ainsi que des Objectifs du millénaire pour le développement. L'Accord de paix

« prévoit la création d'une zone de développement dotée de la Stratégie spécifique de développement (...) destinée à hisser les régions du nord au même niveau que le reste du pays en termes d'indicateurs de développement dans un délai de 10 à 15 ans. Cela suppose une réduction des disparités régionales et des inégalités socioéconomiques »⁶⁴⁶.

⁶⁴³ PNUD, *Passage des OMDs aux ODD : l'Agenda post-2015 au Mali*, 2015, pp. 1-2.

⁶⁴⁴ "Article 36 de l'Accord d'Alger : Les Parties conviennent de la mise en place, sous l'égide du Comité de Suivi du présent Accord (CSA), d'une « Mission d'évaluation conjointe au Nord du Mali (MIEC/NordMali) », afin de procéder à l'identification des besoins en matière de relèvement rapide, de réduction de la pauvreté et de développement dans la Zone. La mission sera menée au plus tard dans les trois mois suivant la signature de l'Accord ».

⁶⁴⁵ PNUD, *Passage des OMDs aux ODD : l'Agenda post-2015 au Mali*, 2015, p. 2.

⁶⁴⁶ *Idem*.

Ce Plan de développement des régions du nord du pays (régions de Ségou, Mopti, Tombouctou, Gao, Kidal, Ménaka et Taoudéni) a un coût global de 3,35 milliards d'euros. Il développe trois axes jugés stratégiques dans le nord du Mali : l'amélioration de la gouvernance globale, le développement social dont l'accès aux services sociaux de bases ainsi que le développement économique et des infrastructures. « La mise en œuvre effective de cet important projet de développement a été confiée à une Commission nationale placée sous l'autorité du Ministre en charge de la Solidarité et de l'Action humanitaire, Hamadoun Konaté »⁶⁴⁷. Le coût des réalisations dans les régions concernées par le programme s'élève à plus de 100 milliards de francs CFA⁶⁴⁸ financé par l'État du Mali et ses partenaires techniques et financiers.

La mise en œuvre de ces programmes ayant montré ses limites, il est nécessaire de la repenser en vue d'un développement effectif des régions du Nord pour la reconstruction post-conflit. Bien que mises au-devant de la scène par la crise de 2012, les questions de développement des régions Nord ont toujours été récurrentes et demeurent l'une des causes directes des différentes rébellions qu'a connu le pays. Alors qu'il est dit que le nord du Mali n'a pas fait l'objet d'une attention particulière des bailleurs de fonds, plus de quatre cents investissements dans les communes et organisations locales ont été mis en œuvre au Nord dans le cadre de la décentralisation entre 1997 et 2004⁶⁴⁹. Ces ressources ont été affectées à trois cents projets et programmes de développement pour un montant total d'un milliard d'euros selon les chiffres officiels du gouvernement malien⁶⁵⁰. En guise d'exemple, l'aide française dans les régions de Tombouctou et de Gao, l'aide

⁶⁴⁷ *Maliactu.net* du 13 février 2017, « Mali, développement des régions du nord : ce que fait le programme d'urgence » <https://maliactu.net/mali-developpement-des-regions-du-nord-ce-que-fait-le-programme-durgence/>.

⁶⁴⁸ À savoir, 500 millions de francs CFA pour la région de Ségou, 3 993 milliards pour Mopti, 10 814 milliards pour Tombouctou, 10 602 de milliards pour Gao, 10 804 milliards pour Ménaka et 1 882 milliards injectés lors de la première phase. Cellule technique du cadre stratégique de lutte contre la pauvreté - CT-CSLP, document annexe au Cadre stratégique pour la relance économique et le développement durable au Mali – CREDD, 2016-2018.

⁶⁴⁹ M.-J. DEMANTE, « Crise, développement local et décentralisation dans la région de Gao (Mali) », *Afrique contemporaine*, vol. 215, n. 3, 2005, pp. 195-217.

⁶⁵⁰ G. POSSEME-RAGEAU, *Régions du Nord-Mali : les « mal aidées » du développement ? Bilan de vingt années (1992-2012) d'appui technique, institutionnel et financier dans les trois régions du Nord-Mali (Tombouctou, Gao et Kidal)*, Centre for Humanitarian Dialogue, mai 2014, p. 10.

allemande dans la région de Tombouctou et les Églises norvégiennes dans celles de Kidal et de Tombouctou s'engagent concrètement à soutenir l'État dans le respect de ses engagements via la mise en œuvre de projets de développement local.

Bien qu'ayant reçu toutes ces aides, ces régions n'ont pour autant pas pu se développer. Plusieurs facteurs peuvent expliquer cette inefficacité de l'aide.

« Les études sur les résultats de l'aide depuis deux décennies ont identifié un ensemble de facteurs à l'origine d'une efficacité limitée des programmes mis en œuvre pour les trois régions du nord à la suite de la signature du Pacte national de 1992 : politiques de saupoudrage des bailleurs, absence d'études locales préalables et inadaptation de certains programmes au terrain économique local, promesses non tenues engendrant localement des frustrations, sentiment de démotivation générale, défiance à l'égard des annonces des élites maliennes et des bailleurs⁶⁵¹, corruption généralisée⁶⁵², faiblesse du secteur privé et de l'emploi des jeunes, avec des projets insistant sur la dimension sociale et la réduction de la pauvreté au détriment du développement d'activités générant des revenus, faiblesse des décaissements, manque d'infrastructures (...), effets pervers d'un afflux d'argent ayant nourri des stratégies locales de captation suivant des logiques de court terme... »⁶⁵³.

L'analyse des réfugiés sur les difficultés de développement du Nord du Mali confirment les conclusions de cette étude. D'une part ils remettent en cause l'État central du Mali mais aussi d'autre part impute les responsabilités à l'élite touarègue qui a conduit des différentes rebellions. Si une bonne partie de l'aide internationale est détournée par Bamako, celle qui arrive au Nord est généralement

⁶⁵¹ I. AG YOUSOUF, Étude sur les stratégies de développement économique et social des régions nord du Mali (Tombouctou, Gao, Kidal), République du Mali, Étude menée dans le cadre du PPSDN, 2012, p. 34-35.

⁶⁵² G. BERGHEZAN, « La corruption, au cœur de l'effondrement de l'État malien », In ROUPPERT B. (dir.), *Sahel. Éclairer le passé pour mieux dessiner l'avenir*, Bruxelles, GRIP, 2013, pp. 41-60.

⁶⁵³ A. TISSERON, *Mali : quels chantiers, quelles avancées ?*, Note d'analyse du Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité, GRIP, 22 décembre 2015, Bruxelles, p. 7.

détournée par l'élite touarègue⁶⁵⁴ qui ne représente qu'une minorité élite politico-militaire sans légitimité électorale, imposé lors des révoltes des années 1990, été mandatés par les populations⁶⁵⁵.

Selon G. POSSEME-RAGEAU, « il ne s'agit pas seulement de reconstruire ce qui a été détruit mais de revoir complètement l'approche du développement dans ces régions qui sont dans une situation quasi permanente de post-conflit ou de reconstruction où l'urgence prime sur les stratégies à long terme »⁶⁵⁶.

Bien que fortement médiatisé, le plan stratégique de développement des régions Nord, n'a rien d'innovant puisqu'un plan de développement des régions du Nord avait été élaboré suite à la signature du Pacte national en 1992 contenant à peu près les mêmes points mais qui n'a jamais été financé. Au moment de la signature dudit plan seulement, 10 % du financement était disponible le reste des 90 % restant à mobiliser⁶⁵⁷. Tout comme le premier plan, celui-ci ne tient pas compte des spécificités propres à chaque région. Aussi, il n'est pas tenu compte de l'implication des populations locales pour lesquelles ces projets sont conçus et mis en œuvre. Dans le cas particulier de Kidal, il faut objectivement tenir compte de sa très grande étendue (264 000 km², soit 21 % du territoire national), son sous-peuplement (seulement 42 479 habitants en 1999, soit 0,4 % de la population totale du Mali), son très grand éloignement de Bamako (plus de 1700 km), son état d'enclavement trop marqué et l'insécurité ambiante (sécurité et développement étant indissociables). Le non prise en compte de l'ensemble de ces facteurs entrave la mise en œuvre de ce plan de développement qui, comme celui qui l'avait précédé, semble bien parti pour un échec.

⁶⁵⁴ Voir I. BERGAMASCHI, « "Appropriation" et "lutte contre la pauvreté" au Mali. Interprétations, pratiques et discours concurrents », *Revue Tiers Monde*, vol. 205, no. 1, 2011, pp. 135-150.

⁶⁵⁵ E. GREGOIRE, Islamistes et rebelles touaregs maliens : alliances, rivalités et ruptures, www.horizon.documentation.ird.fr, consulté le 18 mars 2019.

⁶⁵⁶ G. POSSEME-RAGEAU, *Régions du Nord-Mali : les « mal aidées » du développement ? Bilan de vingt années (1992-2012) d'appui technique, institutionnel et financier dans les trois régions du Nord-Mali (Tombouctou, Gao et Kidal)*, op. cit., p. 10.

⁶⁵⁷ Article du journal *RFI Afrique*, Mali: un plan de 2000 milliards de francs CFA pour le développement du Nord, du 18 juillet 2017, www.rfi.fr, consulté le 18 mars 2019.

Un autre point non négligeable est le fait que les considérations politiques interfèrent dans l'objectif de réduction de la pauvreté. Certaines communautés se sont vues attribuer davantage d'aide pour des raisons politiques dans ces régions Nord. Ainsi, afin de pouvoir mener les activités humanitaires dans certaines zones sous contrôle des milices d'autodéfense, les communautés proches de ces groupes ont reçu plus d'aides.

En dehors même du cas du nord Mali, les agences de développement ont souvent eu des difficultés à intégrer les dynamiques de conflit dans leur travail. Pourtant, une programmation de l'aide sur la base d'une analyse de conflit rigoureuse aux échelles locale, nationale ou sous régionale est essentielle pour s'attaquer aux racines du conflit dans ses multiples dimensions et pour ne pas adopter une perspective uniquement sécuritaire. Une analyse de contexte permet de prendre conscience des impacts négatifs ou positifs que tout programme d'aide peut avoir sur les dynamiques de conflit. Cela implique par exemple de prendre en compte les différents acteurs, « parties prenantes » concernés. Prendre en compte le jeu des acteurs permet ainsi de comprendre et gérer des problèmes tels que la question du détournement de l'aide pour alimenter les milices armées sur place par exemple. L'analyse de ce plan de développement ne peut pour n'autant pas être complète sans un bilan des résultats économiques escomptés.

- **Des résultats économiques très peu propices au développement.**

Au Mali, bien que les conséquences de cette crise soient plus frappantes pour sa partie septentrionale, celles-ci sont ressenties dans l'ensemble du pays, surtout sur le plan économique. Vivement décrié et condamné par la communauté internationale, le coup d'État de 2012 a été sanctionné à la fois sur les plans diplomatique, économique et militaire. Les sanctions économiques se caractérisent par la suspension des aides au développement par les partenaires techniques et

financier en 2012⁶⁵⁸, et par l’embargo économique et financier de la CEDEAO⁶⁵⁹. Ces sanctions se sont matérialisées à travers la suspension de la coopération avec les partenaires, la baisse de l’activité (investissement, production, banque, commerce, import/export, inflation), la détérioration du pouvoir d’achat des populations à travers la hausse de l’indice des prix à la consommation, la dégradation de la confiance des agents économiques (incertitudes), la baisse des recettes budgétaires (révision du budget, etc.) et la baisse des dépenses en faveur des secteurs sociaux.

Ces facteurs invoqués ont affecté négativement le cadre macroéconomique et budgétaire du Mali à partir de l’année 2012. Le budget 2012 de l’État passa de 1483,5 à 988,6 milliards de FCFA, soit une diminution de 33 %. Pour faire face à cette baisse de près d’1 milliard d’US\$ de ses ressources, l’État accorda sa priorité aux dépenses de salaires, aux dépenses militaires et aux dépenses de souveraineté, privant la plupart des services, notamment ceux de la santé, de leurs budgets de fonctionnement.

La croissance moyenne de l’économie du Mali a été de 4,5 % entre 2013 et 2017. Cette croissance a principalement été tirée par le secteur primaire qui a enregistré une croissance de plus de 7 % et une contribution moyenne au PIB de 2,5 %. À l’exception de l’année 2011, la production agricole, notamment l’agriculture vivrière, a permis de maintenir une très bonne croissance du secteur primaire. La crise a eu des répercussions négatives sur l’activité économique et plus particulièrement sur certaines branches d’activité telle que les bâtiments et travaux publics (BTP), l’hôtellerie et le commerce du fait de la rareté des visiteurs⁶⁶⁰ :

⁶⁵⁸ Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, *Sahel : repenser l’aide publique au développement*, Rapport d’information n° 728 (2015-2016), 29 juin 2016, <http://www.senat.fr>, consulté le 22 novembre 2018.

⁶⁵⁹ *Le Monde*, « La CEDEAO annonce un embargo "total" contre le Mali », du 02 avril 2012, consulté le 22 novembre 2018..

⁶⁶⁰ L’ensemble de ces données provient de l’Observatoire du Développement Humain Durable et de la Lutte Contre la Pauvreté & Programme des Nations Unies pour le Développement, *Effets économiques et financiers de la crise politique et sécuritaire 2012 au Mali : analyse de la situation et énoncé de mesures conservatoires*, Rapport final, février 2013, p. 20.

<http://www.ml.undp.org/content/dam/mali/docs/omd/RAPPORT%20FINAL%20EFFETS%20ECONOMIQUES%20ET%20FINANCIERS%20VFF%2015%2003%202013.pdf>

« le total cumulé du nombre de visiteurs dans les établissements hôteliers, du mois de janvier 2012 au mois de juillet 2012, a baissé de près de 90 % par rapport à la même période de 2011 (8 097 visiteurs en 2012 contre 74 050 en 2011). Ceci a entraîné des pertes énormes dans ce secteur aboutissant ainsi à des fermetures d'établissements (44 au total dont 7 à Bamako), avec des licenciements au niveau de certains hôtels (208 agents) et le chômage technique dans d'autres (739 agents) »⁶⁶¹.

La baisse des activités dans les secteurs du tourisme et de l'hôtellerie s'est d'autant plus aggravée avec les prises d'otages européens sur le territoire malien.

Les activités bancaires ne sont pas mieux loties.

« Au même titre que les autres branches du secteur privé [elles] ont subi des dommages qui sont : les pertes d'encaisses détenues dans les banques, l'exposition aux risques d'approvisionnement et les dégâts matériels. S'agissant des zones occupées, les pertes enregistrées par les banques au titre des encaisses emportées par les rebelles, au 30 avril 2012 totalisent 3824,47 millions de FCFA ; les encours bancaires à la clientèle s'élèvent à 11852,77 millions de FCFA et les dégâts matériels évalués à 2091,38 millions de FCFA. Le personnel des agences du Nord redéployés est au nombre de 74 »⁶⁶².

Le Mali connaît sa première crise économique depuis l'année 2000, en particulier du fait de la récession du secteur secondaire (BTP) et du secteur tertiaire (tourisme) : « l'inflation qui connaîtra une forte augmentation en 2012 retombera au niveau du seuil [alors] défini par l'UEMOA dans les critères de convergence soit 3 % »⁶⁶³.

⁶⁶¹ *Idem*, pp. 32-33.

⁶⁶² *Idem*, p. 33.

⁶⁶³ *Idem*, p. 57.

Le secteur de l'élevage était déjà fragilisé du fait de « la mauvaise pluviométrie de 2011 avec comme conséquences la sécheresse et le manque de pâturage qui ont provoqué des pertes énormes du bétail »⁶⁶⁴. Il se trouve davantage affligé par « l'occupation du nord qui a favorisé les vols par les hommes armés non pas par tête mais par troupeaux »⁶⁶⁵.

Le ralentissement économique qui a suivi les crises sécuritaires et politiques en 2012 et 2013 a entraîné l'augmentation du taux d'extrême pauvreté qui a connu une augmentation d'un point de pourcentage, passant de 41,7 % en 2011 à 42,7 % en 2012. Ceci pourrait s'expliquer par la mauvaise production agricole (insécurité alimentaire), la perturbation des échanges commerciaux et le faible niveau des investissements notamment publics.

La crise économique touche toute la population, mais aggrave la situation des femmes dépendantes de petites activités économiques de subsistance. Ainsi la crise :

« a eu des répercussions socio-économiques sur les femmes et les filles dans les zones de départ comme dans les zones d'accueil des réfugiés. Au plan économique, les femmes qui étaient économiquement actives se sont retrouvées dans une situation de précarité totale. Selon ONU Femmes, près de 84 % des femmes déplacées exerçaient des activités économiques avant leur déplacement »⁶⁶⁶.

Les mesures d'urgence prises se limitaient à « l'aide humanitaire en termes de distribution gratuite de denrées sans cibler le relèvement économique des femmes pour réduire leur dépendance économique et soulager les familles d'accueil, [ce alors] que les filets sociaux s'affaiblissent au fur à mesure que la crise perdure »⁶⁶⁷.

Si les conséquences économiques sont nombreuses, les conséquences sécuritaires sont davantage mises en exergue dans la mesure où elles agissent directement sur

⁶⁶⁴ *Idem*, p. 35.

⁶⁶⁵ *Idem*.

⁶⁶⁶ *Idem*, p. 36.

la situation économique des populations. Plus de six ans après le début de la crise dans le Nord, après l'occupation djihadiste, la guerre de libération, la signature de l'Accord de paix et malgré les efforts nationaux et internationaux, la situation est loin d'être sous contrôle, d'où l'intérêt d'établir un bilan global de la situation du Mali.

Au-delà des réformes institutionnelles dans le processus de reconstruction de l'État, une reconstitution de la substance humaine au Mali⁶⁶⁸ qui ne peut se faire sans la société civile.

4.2. Consolidation de la société civile

En Afrique comme ailleurs les organisations de sociétés civiles ont visibilité et en influence dans les domaines de la prévention des conflits et de la consolidation de la paix⁶⁶⁹. Leurs rôles deviennent de plus en plus prépondérants dans les programmes, initiatives de paix et de reconstruction de l'État post-conflit. L'engagement de la société civile au Mali commence déjà avec la crise de 1991 ayant conduit à la destitution du régime de Moussa TRAORÉ. Ensuite, elle participe activement au processus de paix au Nord du Mali ayant conduit à la cérémonie de la « Flamme de la paix » en 1996 au cours de laquelle des armes déclassées ont été détruites dans un grand feu. Toutefois cette société civile semble perdre de son dynamisme dans le conflit de 2012 et paraît assez fragilisée.

4.2.1. Une société civile fragilisée

Les acteurs « internes » de la reconstruction sont les services de l'État malien, les organisations de la société civile, les partis politiques, les collectivités territoriales et les pouvoirs locaux traditionnels et religieux. La première marque

⁶⁶⁷ *Idem.*

⁶⁶⁸ G. AMVANE. « Enjeux et perspectives de la reconstruction de l'Etat malien », *Civitas Europa*, vol. 31, no. 2, 2013, pp. 219-231.

⁶⁶⁹ T. EKİYOR, Le rôle de la société civile dans la prévention des conflits : les expériences ouest-africaines, www.bibliomines.org, consulté le 23 mars 2019.

d'appropriation du projet de reconstruction au Mali a consisté en l'élaboration d'une feuille de route de transition par le gouvernement malien. Elle a été établie en collaboration avec les regroupements politiques et les organisations de la société civile avant d'être approuvée par le parlement. Cette feuille de route porte essentiellement sur le rétablissement de l'intégrité territoriale du Mali et l'organisation d'élections libres. Les défis posés par cette feuille de route comportent notamment le bon fonctionnement des institutions sur l'ensemble du territoire, l'établissement d'un climat de paix et de sécurité, la restauration de l'État de droit, la lutte contre la corruption et le népotisme, l'exclusion et l'impunité, la préparation de l'après-guerre et du retour des déplacés et réfugiés et, enfin, le rétablissement de la cohésion sociale et la concorde entre les communautés.

La société civile demeure l'un des acteurs internes clés dans le processus de reconstruction de l'État au Mali. La définition du concept d'organisation de la société civile est très ardue et peut couvrir différentes réalités⁶⁷⁰. Au Mali, le terme de société civile est employé pour parler globalement de personnes et groupes de personnes organisés indépendamment de l'État. Sous cette appellation, on regroupe des mouvements, organisations et associations qui agissent en dehors de l'État et des pouvoirs constitués pour faire prendre en compte leurs valeurs ou leurs intérêts par les décideurs politiques et économiques. Les ONG, les syndicats, les associations d'usagers, les groupements paysans, les associations culturelles et confessionnelles, entre autres, font partie de la société civile. Ainsi, la notion de société civile est assez floue car elle regroupe sous une seule appellation des organisations dont les caractéristiques sont très variées et les intérêts parfois contradictoires. De plus, l'idée d'indépendance vis-à-vis de l'État, qui constitue son fondement, est très relative, ne serait-ce que si l'on prend en compte les subventions publiques dont bénéficient certains de ces organismes.

⁶⁷⁰ C. THIRIOT, « Rôle de la société civile dans la transition et la consolidation démocratique en Afrique : éléments de réflexion à partir du cas du Mali », *Revue Internationale de Politique Comparée*, 2002/2, vol. 9, pp. 277-295.

Partout dans le monde, la société civile a gagné en visibilité et en influence dans les domaines de la prévention des conflits et de la consolidation de la paix⁶⁷¹. Les acteurs de la société civile jouent de plus en plus un rôle essentiel dans les discussions, les initiatives et les programmes visant à promouvoir la paix et la sécurité dans le monde⁶⁷². Au Mali, même si les systèmes politiques des deux premières Républiques et le régime d'exception du Comité militaire de libération nationale (CMLN) ont empêché son éclosion, la révolution de mars 1991, l'avènement du multipartisme et de la Troisième République ont créé un environnement politique et économique favorable à l'émergence d'organisations nombreuses⁶⁷³. Ainsi, à partir de 1990 plusieurs associations et chefs coutumiers et religieux se montrent assez dynamiques dans les processus de réconciliation entre le mouvement touareg et l'État du Mali. En effet, la société civile est très bien placée pour collecter des informations sur la manière dont la crise se manifeste au sein des communautés affectées dans le nord du Mali, sur les expériences vécues et les évaluations faites par la population locale ainsi que sur les dynamiques locales, nationales et internationales de la crise⁶⁷⁴. Pour ce qui est de la crise de 2012, la société civile⁶⁷⁵ a été sollicitée pour faciliter l'appropriation locale des initiatives de consolidation de la paix et participer aux processus de démocratisation.

Cette approche participative de la société civile dans la reconstruction de l'État post-conflit au Mali a été fortement inspirée des cas sierra-léonais et libérien. En effet dans ces deux pays, la société civile a joué un rôle actif dans la sensibilisation, informant les populations sur les actions menées par les Commissions vérité et réconciliation, réunissant des informations sur les différentes expériences et soulignant les insuffisances, par exemple des procédures inadaptées pour consigner des dépositions, le manque d'initiatives pour protéger

⁶⁷¹ T. EKIYOR, « Le rôle de la société civile dans la prévention des conflits : les expériences ouest-africaines, Forum sur La dynamique complexe des armes légères en Afrique de l'Ouest », <http://bibliomines.org>, consulté le 1^{er} juillet 2018.

⁶⁷² *Ibidem*.

⁶⁷³ Konrad-Adenauer-Stiftung, « Pouvoir Politique Société Civile : Complémentarité, subsidiarité ou tremplin ? », Rapport final, p. 03, mai 2017, <http://www.kas.de>, consulté le 1^{er} juillet 2018.

⁶⁷⁴ E. SHONS, *Le rôle de la société civile dans la construction de la paix au Mali*, *op. cit.*

⁶⁷⁵ Voir C. THIRIOT, « Rôle de la société civile.. » *op. cit.*

les témoins qui déposent sur des viols ou des crimes similaires et le faible niveau de représentation citoyenne dans le processus⁶⁷⁶.

Par ailleurs, les collectivités territoriales maliennes se sont inscrites dans les dynamiques participatives de sortie de crise à travers différentes actions notamment le Forum national, organisé par les pouvoirs locaux maliens à Bamako en novembre 2012 sur le rôle et la place des collectivités dans la gestion de la sortie de crise, ainsi que la conférence de Lyon du 19 mars 2013. Elles ont également participé activement à l'élaboration du plan pour la relance durable du Mali lors de la Conférence internationale des donateurs à Bruxelles. Les collectivités maliennes cherchent aujourd'hui à contribuer à la réconciliation nationale à travers l'instauration d'un dialogue inclusif entre les populations du nord du pays avec plusieurs objectifs. Il s'agit de limiter les risques de confrontations intercommunautaires post-conflits et assurer une coexistence pacifique entre les populations. Il faut également créer les conditions d'un retour rapide dans leurs localités des populations déplacées ou réfugiées. Il faut enfin apporter aux populations des services et produits de base, et pour cela donner aux élus locaux les moyens nécessaires à une reprise rapide de leurs activités publiques et assurer le retour et l'installation des services régaliens, techniques et d'appui dans les domaines de la santé, de l'éducation, de l'eau et de la production⁶⁷⁷.

Un autre point important dans les dynamiques de reconstruction de l'État post-conflit repose sur les attentes et besoins de justice des populations victimes de beaucoup d'exaltations durant le conflit. Dans le processus de post-conflit au Mali ou ailleurs, afin de satisfaire ce besoin de justice et de réparation, la mise en place d'une Commission justice et réconciliation s'avère nécessaire.

4.2.2. Les attentes de la Commission justice, vérité et réconciliation

⁶⁷⁶ ⁶⁷⁶ T. EKIYOR, Le rôle de la société civile dans la prévention des conflits : les expériences ouest-africaines, *op. cit.*

⁶⁷⁷ H. BEGORRE « Le rôle des collectivités locales maliennes », *Civitas Europa*, vol. 31, no. 2, 2013, pp. 211-218.

Les « commissions vérité » sont désormais un élément constitutif courant des politiques d'après-conflit, et les parties impliquées dans les processus de paix incluent systématiquement ces commissions à l'ordre du jour de leurs négociations et des accords finaux⁶⁷⁸ : « Pour la plupart des chercheurs et praticiens spécialisés dans la résolution des conflits, un seul et même scénario doit être favorisé : la réconciliation »⁶⁷⁹. En effet, les études sur la réconciliation sont en général suscitées par des considérations normatives (rétablir la vérité, assurer la justice, créer des droits à réparation), plus que positives (arrêter les combats, redémarrer l'économie)⁶⁸⁰.

Ces commissions vérité ont été établies depuis 1974 en Afrique. La plus en vue a été sans conteste la Commission vérité et réconciliation sud-africaine créée par une loi en 1995. L'Ouganda, le Rwanda, la Sierra Leone, le Kenya, la République centrafricaine, le Ghana, le Liberia, le Maroc, la République démocratique du Congo et le Nigeria ont établi de telles commissions mais aucune n'a obtenu les résultats souhaités⁶⁸¹. Il n'existe pas un modèle universel de processus vérité et réconciliation. Un travail intéressant a été réalisé par D. BRONKHORST qui a pris comme modèle heuristique celui de la conciliation industrielle. Celui-ci consiste en quatre éléments : l'investigation, la médiation, l'arbitrage ou réparation et le jugement⁶⁸². Ce modèle n'est pas prescriptif, mais se veut plutôt un instrument d'analyse, fort utile pour la compréhension des éléments constitutifs d'un processus vérité et réconciliation.

⁶⁷⁸ E. GONZALEZ, Un échec programmé ? Évaluation des tendances observées dans les commissions vérité créées après un conflit violent, extrait du rapport *À l'assaut des conventions : Les commissions vérité peuvent-elles renforcer les processus de paix?*, Centre international pour la justice transitionnelle et la Fondation Kofi Annan, 2016, <https://www.ictj.org>, consulté le 06 juillet 2018.

⁶⁷⁹ V. ROSOUX, « Réconciliation post conflit : à la recherche d'une typologie », *Revue internationale de politique comparée*, vol. vol. 22, no. 4, 2015, pp. 557-577.

⁶⁸⁰ Y. SCHEMEIL, « Concilier l'inconciliable ? Rapprochements difficiles de victimes à bourreaux », *Revue internationale de politique comparée*, vol. vol. 22, no. 4, 2015, pp. 579-598.

⁶⁸¹ L. GRAYBILL et K. LANEGRAN, « Truth, Justice, and Reconciliation in Africa: Issues and Cases », *African Studies Quarterly* 8, no. 1, automne 2004, p. 1, <http://asq.africa.ufl.edu>, consulté le 06 juillet 2018.

⁶⁸² D. BRONKHORST., *Truth and Reconciliation. Obstacles and opportunities for human rights*, Amsterdam, Amnesty International Dutch Section, 1995, 173 p.

La reconstruction de la structure étatique et des institutions, d'un côté, et la restauration de la nation au sens du « vouloir vivre ensemble », de l'autre, sont les objectifs principaux qui justifient l'instauration d'un processus de justice, vérité et réconciliation. Aussi, les dynamiques de reconstruction d'un État post-conflit ainsi que les logiques d'apaisement de violences politiques posent les jalons d'une refondation d'un État fort. Le pardon et la réconciliation demeurent les éléments indispensables à la reconstruction. C'est dans ce contexte qu'il importe de bien comprendre l'approche reconstructive et réconciliatrice des commissions vérité et réconciliation créées pour révéler, comprendre et établir l'histoire des violations passées afin de reconstruire une identité nationale qui va trouver son ancrage dans le partage d'une histoire commune de la violence⁶⁸³. Au Mali, en avril 2017, la CVJR, créée pour trois ans, est chargée d'enquêter sur les crimes et les causes profondes de la violence qui sévit dans le pays depuis 1960. Elle a pour mission essentielle de prévenir l'impunité et promouvoir une véritable réconciliation nationale en assurant une assistance et un accès judiciaire et juridique. Pour ce faire, et conformément aux normes et standards internationaux, elle doit mettre en place des mécanismes de justice transitionnelle et une profonde réforme du secteur de la justice. Les recommandations de la Conférence d'entente nationale inclusive sur les causes profondes du conflit ont quant à elles engendré la création d'une Charte pour la paix, l'unité et la réconciliation nationale consensuelle⁶⁸⁴. Cependant celle-ci est loin de faire l'unanimité puisqu'elle demeure rejetée sous sa forme actuelle par la CMA.

Force est d'admettre le caractère unique des expériences de chaque pays lié à la répression qu'il a vécue, son histoire, ses moyens économiques, ses anciens et nouveaux pouvoirs politiques, ses valeurs traditionnelles et sa législation⁶⁸⁵. C'est pourquoi la plupart des commissions sont des expériences uniques, souvent sans

⁶⁸³ Organisation Internationale de la Francophonie (OIF), « Les processus de transition, justice, vérité et réconciliation dans l'espace francophone », guide pratique OIF, p. 16, www.francophonie.org, consulté le 05 juillet 2018.

⁶⁸⁴ Conférence Nationale d'Entente du Mali, *Actes de la Conférence Nationale d'Entente du Mali du 27 mars au 02 avril 2017*, Rapport final, 2017 www.base.afrique-gouvernance.net, consulté le 22 novembre 2018.

⁶⁸⁵ D. BRONKHORST, *Truth and Reconciliation. Obstacles and opportunities for Human Rights*, Amsterdam, Amnesty International Dutch Section, 1995, 173 p.

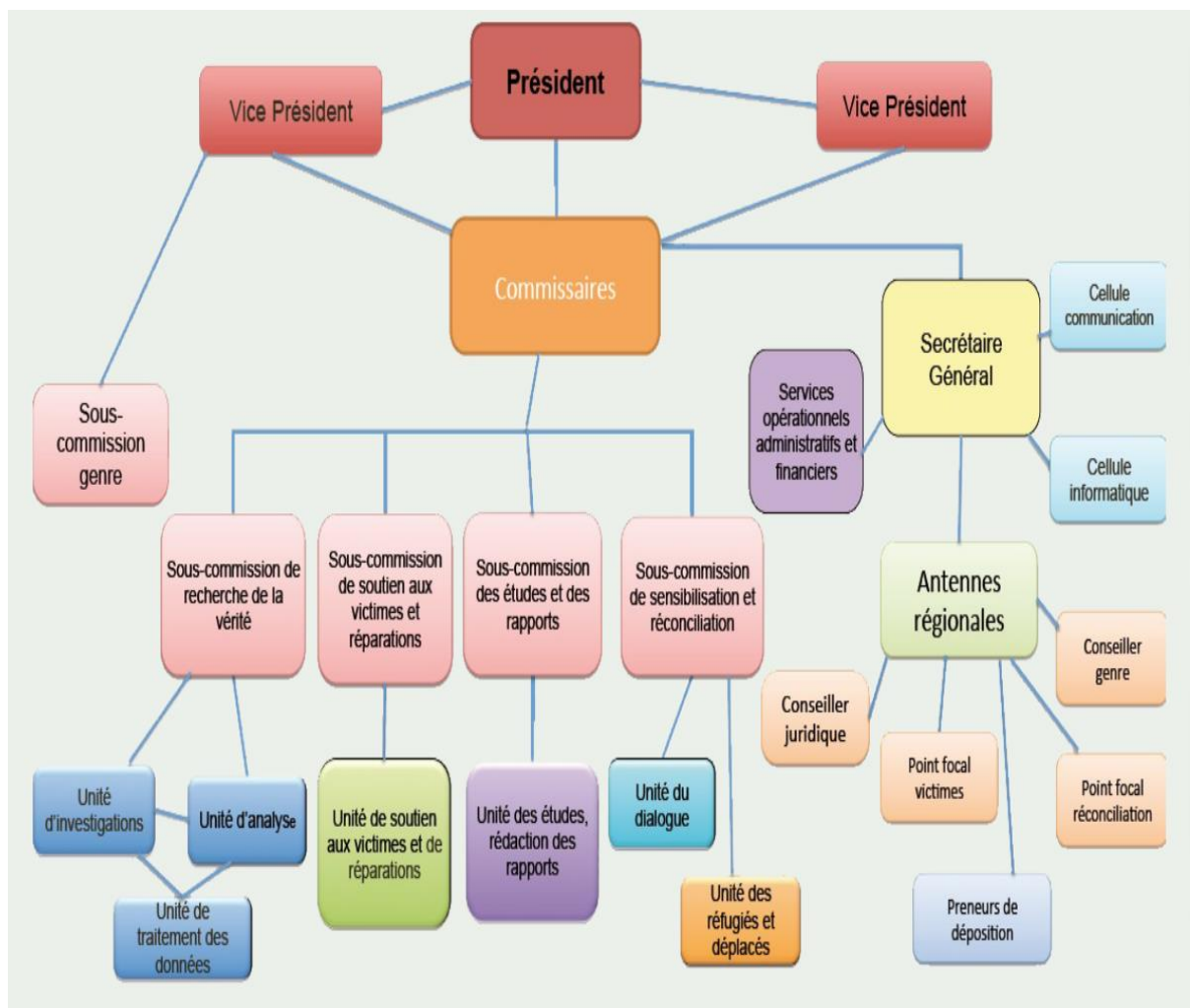
précédent dans l'histoire du pays. Il est d'usage que des pays qui affrontent un héritage de violations de droits de l'homme s'inspirent souvent des réussites et des échecs d'autres expériences, tout en tenant compte du caractère unique de leur situation particulière⁶⁸⁶. L'efficacité d'une commission vérité repose non seulement sur la nature et l'étendue de son mandat mais aussi sur la qualité des commissaires qui la dirigent. Aussi une grande part du succès des CVJR se joue dans la crédibilité des commissaires désignés et l'organisation de son travail.

Le Président a été nommé en août 2015 et 14 membres de la CVJR en octobre 2015, dont « 4 femmes, 2 partisans de la Coordination, 2 représentants de la Plateforme et 7 représentants de la société civile, parmi lesquels un membre du Haut conseil islamique »⁶⁸⁷. En décembre 2015, un nouveau décret d'organisation de la CVJR a été promulgué. Il prévoit l'élargissement de la composition de la CVJR à 25 membres afin de répondre aux revendications de différents groupes armés qui ne se voyaient pas représentés en son sein. Ainsi, 10 nouveaux commissaires ont été nommés le 18 mai 2016, dont six sont affiliés aux groupes armés mais sans être personnellement soupçonnés d'avoir commis des crimes. Un organigramme de la CVJR, nous permet de mieux saisir sa structuration.

Figure 23 : Organigramme CVJR du Mali

⁶⁸⁶ N. ROHT-ARRIAZA, (ed.), *Impunity and Human Rights in International Law and Practice*, New York, Oxford University Press, 1995, 398 p.

⁶⁸⁷ Conseil de Sécurité, Nations Unies, Rapport du Secrétaire général sur la situation au Mali, 11 juin 2015, <https://www.un.int/mali>, consulté le 10 juillet 2018.



Source : site de la CVJR, <http://cvjrmali.com>

Le message et la légitimité de la commission sont souvent relayés par l'intégrité et le charisme de ses dirigeants⁶⁸⁸. Cet élargissement a soulevé plusieurs préoccupations au Mali. D'aucuns questionnent la neutralité des nouveaux commissaires et leur engagement à faire la lumière sur les crimes perpétrés par l'ensemble des groupes armés responsables⁶⁸⁹.

Au Mali, la crédibilité de la commission justice, vérité et réconciliation a été mise à mal par le fait que le gouvernement y a inclus neuf membres de groupes armés

⁶⁸⁸ Note relative à l'état d'avancement des travaux de la commission vérité, justice et réconciliation <http://cvjrmali.com>, consulté le 08 juillet 2018.

⁶⁸⁹ Ibidem.

tout en excluant les représentants de groupes de victimes. Des nominations trop politiques seront taxées d'instrumentalisation politique comme en Côte d'Ivoire où le président de la Commission dialogue, vérité et réconciliation ne cache pas ses ambitions présidentielles⁶⁹⁰. Au Burundi, si le choix des membres a tenu compte des logiques politiques ou communautaires, le projet de création a été l'objet de tensions au sein des partis politiques et des communautés de sorte que la Commission n'a toujours pas vu le jour après plus de dix ans de discussions. Conscients de ces risques, les acteurs maliens ont tenté de prendre en compte les suggestions de la société civile et de la communauté internationale en établissant des critères bien précis de compétences dans la composition de la commission : honnêteté, indépendance, confiance des populations, compétences professionnelles.

Immédiatement après leur nomination, les membres de la CVJR se sont attelés à la préparation des documents de base dont le règlement intérieur, la stratégie d'intervention et le plan d'actions couvrant le mandat 2016-2018, documents qui ont été transmis au ministre de la Réconciliation le 27 janvier 2016⁶⁹¹. Le règlement intérieur définit une liste (non exhaustive) de violations graves de droits humains qui feront l'objet de ses enquêtes : meurtre et exécution arbitraire ; arrestation ou détention arbitraire ; enlèvement et séquestration ; enrôlement forcé et tentative d'enrôlement ; viol et autres violences sexuelles ; pillage, vol, et destruction des propriétés ; disparition forcée, torture et autre traitement cruel, inhumain ou dégradant ; destruction du patrimoine culturel, etc.⁶⁹² Malgré l'inclusion du terme « justice » dans son titre, la CVJR est principalement un mécanisme non-judiciaire d'établissement des faits et de recherche de la vérité. Selon la stratégie d'intervention, la Commission joue un rôle complémentaire à la justice pénale. La « justice » de la CVJR est en effet essentiellement reconstructive, ou réparatrice : elle vise à donner la parole aux victimes, à les

⁶⁹⁰ B.CHARBONNEAU, « Côte d'Ivoire : possibilités et limites d'une réconciliation », *Afrique contemporaine*, vol. 245, no. 1, 2013, pp. 111-129

⁶⁹¹ Conformément au décret 2015-0884/P-RM du 31/12/2015 fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement de la Commission Vérité Justice et Réconciliation

⁶⁹² CVJR Mali, Règlement intérieur, article 5, <http://cvjrmali.com>, consulté le 08 juillet 2018

écouter, à les reconnaître, mais aussi à établir les responsabilités et à tenter d'expliquer les violations subies. Elle n'a pas de prérogatives judiciaires qui lui permettraient d'octroyer l'amnistie aux auteurs de crimes internationaux qui confesseraient leurs actes, ce qui ne serait d'ailleurs conforme ni à l'Accord de paix, ni à l'évolution du droit international⁶⁹³.

Afin de mettre en place des mécanismes de justice transitionnelle, la Commission vérité justice et réconciliation a procédé à l'ouverture de ses antennes régionales le 3 janvier 2017, à l'exception de Kidal. Toutefois la nomination du gouverneur de la région de Kidal a pu permettre l'ouverture des concertations avec les acteurs clés afin d'ouvrir et de rendre opérationnelle l'antenne de Kidal. De l'ouverture des antennes en janvier 2017 à juin 2018, environ 8 500 dépositions ont été reçues⁶⁹⁴. Cependant, le rythme de dépositions indique un épuisement tendanciel dans les capitales régionales et pose la problématique du déploiement des équipes mobiles dans les zones d'accès difficiles des régions du nord et du centre, provoquant l'accélération de la procédure d'ouverture de l'antenne de Kidal. Après les missions précurseur sur le terrain qui ont eu lieu en janvier 2018, une évaluation des risques et l'élaboration d'un plan de sensibilisation des populations sur le terrain, les équipes mobiles ont été déployées dans les antennes de Bamako et Ségou. La CVJR, dans le cadre des enquêtes sur les grandes violations des droits de l'homme, a développé une cartographie de ces violations couvrant la période de 1991 à 2018. Une autre réussite de la justice transitionnelle au Mali réside dans les interactions possibles entre les différents acteurs de la CVJR. En revanche, les échanges et relations de travail entre la commission et les tribunaux sont pour l'instant limités et le règlement intérieur de la CVJR n'offre pas de garantie contre l'utilisation de témoignages auto-incriminants dans le cadre de procédures judiciaires subséquentes⁶⁹⁵.

⁶⁹³ Avocats sans frontières Canada, *L'Affaire Al Mahdi : Et maintenant ? Les enjeux de la lutte contre l'impunité au Mali*, Note d'analyse, p. 20, <https://www.asfcanda.ca>, consulté le 08 juillet 2018.

⁶⁹⁴ CVJR Mali, Note relative à l'état d'avancement des travaux de la commission vérité, justice et réconciliation <http://cvjrmali.com>, consulté le 08 juillet 2018.

⁶⁹⁵ Avocats sans frontières Canada, « L'Affaire Al Mahdi : Et maintenant ? Les enjeux de la lutte contre l'impunité au Mali », *op. cit.*

Les travaux de la CVJR ont mis du temps à se mettre en place. Les victimes ont exprimé une certaine lassitude, ou encore une grogne, tant face à la lenteur de la mise en œuvre de ses objectifs que dans la transparence de ses activités. Comme en témoigne la présidente du Conseil national des victimes :

« Personne ne sait ce qui se passe à la CVJR, il n’y a pas de transparence. Nous avons signé une convention avec elle depuis le 18 juillet, et nous n’avons pas eu de suite (...). Le travail est lent. La CVJR a été constituée sans les victimes, qui ne sont représentées ni au niveau national, ni dans les antennes régionales. Le partenariat n’est pas franc. C’est déplorable »⁶⁹⁶.

Très souvent, les mécanismes de justice transitionnelle sont limités dans leur portée. Parfois, une enquête est menée pour savoir ce que pensent les populations résidentes des options proposées par la CVJR, mais on ne demande pas leur opinion aux réfugiés. Jusqu’à présent (2018), la CJVR n’est pas allée dans les différents camps de réfugiés pour collecter leurs témoignages, ce qui est une limite sérieuse à sa portée et à la légitimité de son action. Ce fait n’est pas propre seulement au cas de la CJVR du Mali. D’autres Commissions vérité dans des pays comme la Sierra Leone, le Guatemala, le Pérou et le Timor-Leste n’ont pas consulté ceux qui étaient encore déplacés sur des sujets débordant du cadre des violations aux droits de l’homme⁶⁹⁷. Au contraire, la commission vérité du Liberia a cherché spécifiquement à intégrer les personnes de la diaspora, en recueillant des déclarations auprès des victimes se trouvant dans différents pays partout en Afrique de l’Ouest et même plus loin, et en menant des audiences publiques aux États-Unis.

Qu’ils soient déplacés à l’intérieur ou à l’extérieur du pays, ceux qui fuient des violences méritent le droit de participer en tant que citoyens au processus de vérité,

⁶⁹⁶ Article B. SANGARE, « Au Mali, la Commission Vérité loin de ses objectifs, selon les victimes », 19 décembre 2016, <https://www.justiceinfo.net>, consulté le 10 juillet 2018.

⁶⁹⁷ Article de B. IYODU, « Des réfugiés kenyans inclus dans le processus de justice transitionnelle », <http://www.fmreview.org>, consulté le 10 juillet 2018.

réconciliation et à la reconstruction post-conflit. Si les décideurs réussissent à démontrer qu'ils attachent de la valeur à l'opinion des réfugiés, ils pourront peut-être aussi inciter les réfugiés à revenir⁶⁹⁸. Ceux-ci sont en effet toujours dans l'attente d'une réponse concrète de la part de l'État du Mali pour la prise en charge de leurs besoins.

4.3. L'intervention extérieure : un processus hétérogène et non approprié

Il est important de comprendre le modèle de reconstruction proposé afin de mieux analyser le rôle des différents acteurs internes et externes dans le processus de reconstruction post-conflit au Mali et d'analyser les impacts des réformes politiques, institutionnelles et sécuritaires engagées sur la capacité de l'État à répondre aux besoins des réfugiés.

Le défi majeur du projet de reconstruction au Mali réside dans la conciliation des différents acteurs, domaines et échelons de la reconstruction afin de mettre en place un cadre social propice à la paix. Le processus post conflit « standard » de reconstruction proposé et appliqué dans les autres pays d'Afrique semble peu efficace au Mali en termes d'instauration d'une paix durable et de prise en charge des attentes de toutes les populations dont les réfugiés.

Le rétablissement de la souveraineté de l'État malien est au cœur de la reconstruction. La reconstruction ne dépend pas seulement des agissements contraignants du Conseil de sécurité des Nations unies qui, au nom de la préservation de la paix internationale, peuvent affecter la souveraineté de l'État. L'État, les autorités maliennes en l'occurrence, a un rôle majeur à jouer dans les orientations à prendre pour son propre relèvement. Cette présence de « l'État

⁶⁹⁸ *Ibidem.*

souverain » favorise le respect du principe dit de l'« appropriation nationale ». ⁶⁹⁹ Ce principe vise à s'assurer que les activités du processus de reconstruction de l'État concordent avec les aspirations et besoins locaux. Il encourage une vision partagée garantissant un soutien à la reconstruction, via le réengagement de la population envers sa gouvernance, et assurant la durabilité des efforts de relance. Cependant, l'État du Mali ne peut assurer seul sa reconstruction. Au Mali, comme dans tous les pays en phase de reconstruction post-crise, une diversité d'acteurs doivent être pris en compte en interaction avec l'État et parfois au sein même de celui-ci. La grande difficulté dans les pays en processus de reconstruction post-conflit est celle de la cohérence et de la coordination des acteurs internationaux.

Les acteurs dits « extérieurs » sont composés d'une multitude d'intervenants. Ils représentent plusieurs intérêts et portent divers projets de contribution à la reconstruction au Mali rendant leur coordination et la convergence des actions souvent très aléatoires.

**Figure 24 : Tableau récapitulatif des ONG
et le montant de leurs aides au Mali en mai 2013**

⁶⁹⁹ G. AMVANE, « Enjeux et perspectives de la reconstruction de l'État malien », *Civitas Europa*, 2013/2 (N° 31), p. 219-231, <https://www.cairn.info/revue-civitas-europa-2013-2-page-219>, consulté le 30 juin 2018.

Agence	Fonds requis originaux	Fonds requis révisés	Fonds obtenus	Fonds restant à recevoir	% couvert	Promesses de dons
	(\$) A	(\$) B	(\$) C	(\$) D=B-C	E=C/B	(\$) F
ACAS	399,460	540,332	-	540,332	0%	-
ACF – Spain	19,234,029	12,490,856	681,354	11,809,502	5%	-
ACTED	5,708,020	5,369,995	1,572,739	3,797,256	29%	-
ADDA	1,198,506	579,240	-	579,240	0%	-
ADENORD	-	179,272	-	179,272	0%	-
AGD-Bonkore	-	991,200	-	991,200	0%	-
Aidemet	767,115	369,711	-	369,711	0%	-
AJDM	392,868	614,167	-	614,167	0%	-
AKF	1,103,284	669,612	-	669,612	0%	-
ALIMA	3,566,933	6,969,429	-	6,969,429	0%	-
AM	-	62,631	-	62,631	0%	-
AMSOPT	277,366	-	-	-	0%	-
ARAW	-	1,179,885	-	1,179,885	0%	-
AVSF	3,091,000	2,605,300	-	2,605,300	0%	-
CARE International	1,000,000	1,000,000	-	1,000,000	0%	-
CISV	1,159,886	611,031	-	611,031	0%	-
Cooperació	250,000	193,100	-	193,100	0%	-
CRS	3,425,153	2,095,776	-	2,095,776	0%	-
DDG	-	1,660,000	-	1,660,000	0%	-
DRC	-	3,545,860	-	3,545,860	0%	-
DS	-	602,727	-	602,727	0%	-
DWHH	1,000,000	1,000,000	1,356,852	(356,852)	100%	-
Eau Vive	825,702	825,702	-	825,702	0%	-
FAO	11,785,072	14,215,023	1,717,710	12,497,313	12%	-
France RC	891,094	1,388,741	-	1,388,741	0%	-
FSN	1,236,414	-	-	-	0%	-
GARDL	332,285	-	-	-	0%	-
HI	4,454,340	3,027,111	1,063,128	1,963,983	35%	-
IEDA Relief	-	2,957,000	-	2,957,000	0%	-
ILO	4,890,528	2,303,925	-	2,303,925	0%	-
Imadel	-	704,573	-	704,573	0%	-
IMC UK	-	512,879	-	512,879	0%	-
iMMAP	-	163,900	-	163,900	0%	-
INTERSOS	-	500,118	-	500,118	0%	-
IOM	7,237,717	9,737,717	3,516,505	6,221,212	36%	-
IRC	8,340,425	9,994,687	-	9,994,687	0%	-
IRW	3,340,105	2,300,000	-	2,300,000	0%	-
Mali RC	793,603	793,603	-	793,603	0%	-
MDM - Belgium	4,515,000	8,282,925	6,690,977	1,591,948	81%	-
MDM France	1,092,364	964,814	255,428	709,386	26%	-

MNFPUN	-	286,200	-	286,200	0%	-
NEF	-	3,582,631	-	3,582,631	0%	-
NRC	-	1,223,930	-	1,223,930	0%	-
OCHA	3,260,568	6,128,262	3,415,875	2,712,387	56%	1,488,711
OMAES	498,929	498,929	-	498,929	0%	-
OXFAM GB	9,021,442	5,752,784	2,148,252	3,604,532	37%	-
Plan	2,987,478	2,987,478	-	2,987,478	0%	-
Plan Mali	3,971,666	4,604,491	-	4,604,491	0%	-
Right to Play	917,423	917,423	-	917,423	0%	-
SADEVE	1,341,574	1,084,774	-	1,084,774	0%	-
SC	13,267,615	12,167,615	1,416,569	10,751,046	12%	-
SD	546,250	546,250	136,001	410,249	25%	-
SIA	-	181,612	-	181,612	0%	-
SIF	-	787,000	-	787,000	0%	-
SISAN	481,500	481,500	-	481,500	0%	-
SNV	1,300,000	1,300,000	-	1,300,000	0%	-
Solidarités	12,121,492	9,817,782	3,543,577	6,274,205	36%	-
SOS VE	-	87,057	-	87,057	0%	-
SOS-A	-	675,000	-	675,000	0%	-
TdH	2,452,800	3,779,690	631,218	3,148,472	17%	-
The Center	-	107,890	-	107,890	0%	-
UN Women	4,645,000	7,287,000	153,652	7,133,348	2%	-
UNAIDS	-	377,354	-	377,354	0%	-
UNDSS	1,673,652	3,321,158	630,099	2,691,059	19%	-
UNFPA	4,533,450	2,717,090	274,388	2,442,702	10%	-
UNHCR	3,847,641	27,620,194	10,188,997	17,431,197	37%	400,000
UNICEF	84,698,263	91,920,678	25,083,163	66,837,515	27%	250,000
UNMAS	-	9,927,195	7,236,293	2,690,902	73%	-
VSF (Belgium)	780,000	780,000	-	780,000	0%	-
WaterAid	365,254	365,254	-	365,254	0%	-
WFP	100,828,892	146,844,131	59,326,721	87,517,410	40%	10,553,356
WHO	19,938,962	20,089,962	1,945,167	18,144,795	10%	-
WVI	3,751,370	5,241,000	2,883,820	2,357,180	55%	-
YA-G-TU	359,768	359,768	-	359,768	0%	-
Grand Total	369,899,258	475,851,924	135,868,485	339,983,439	29%	12,692,067

Source : Rapport OCHA, Mali appel global, revue à mi-parcours 2013, www.unocha.org, consulté le 19 mars 2019.

Comme dans d'autres pays en développement, l'affaiblissement de l'État malien tend à transformer ses problèmes internes en problèmes internationaux⁷⁰⁰. Le risque est que le conflit se propage dans les pays limitrophes et vienne perturber leur stabilité à travers les mouvements de populations et les troubles économiques. Pour la plupart de ces États, l'effort de reconstruction au Mali signifie donc se protéger eux-mêmes en essayant d'accélérer et de renforcer le processus de reconstruction. Les autres États de la CEDEAO participent au projet de

⁷⁰⁰S. SUR, « Sur quelques tribulations de l'État dans la société internationale », *RGDIP*, n° 97, 1993, p. 894, <http://www.sergesur.com>, consulté le 30 juin 2018.

reconstruction pour préserver leurs investissements. En plus de la CEDEAO, trois grandes organisations inter gouvernementales sont actuellement à l'œuvre, y compris dans l'objectif de reconstruction de cet État : l'ONU, l'Union africaine et l'Union européenne. Ces organisations ont plusieurs organes sur le terrain. Pour l'ONU, sont présents le Bureau des Nations Unies au Mali (BUNUMA) créé en vertu de la résolution 2085, le Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest (UNOWA), le Représentant spécial du Secrétaire général pour l'Afrique de l'Ouest, la MINUSMA⁷⁰¹ ainsi que plusieurs agences des Nations unies déployées de longue date au Mali et dont certaines, à l'instar du PNUD, aident également à la reconstruction de l'État malien. Cette pléthore d'acteurs onusiens externes aux multiples influences augmente le manque de visibilité de l'intervention internationale, voire brouille son intention initiale, tandis que les tentatives de coordination internationale demeurent superficielles⁷⁰². Une divergence d'approches voire une compétition est souvent palpable entre ces différents acteurs externes. Au Mali, comme dans les autres pays d'Afrique, l'architecture de paix et sécurité prône une cogestion avec les Nations unies, l'Union africaine et les Communautés régionales africaines⁷⁰³. Mais les divergences entre l'Union Africaine et les organisations régionales ont été assez ouvertes, notamment sur le sujet des forces africaines et de l'accord signé le 06 avril 2012 entre les putschistes et la CEDEAO. À ces rivalités institutionnelles s'ajoutent souvent le jeu régional et les intérêts de pays tiers qui poursuivent leurs intérêts géostratégiques et politiques.

Bien que définis par l'État du Mali et ses acteurs internes, la communauté internationale demeure prépondérante dans les choix et les orientations politiques

⁷⁰¹ La MINUSMA apparaît comme une forme très avancée des OMP (Opération de maintien de la paix). Il s'agit d'une opération multidimensionnelle dotée d'un large mandat. Son caractère multidimensionnel lui donne en effet mandat d'intervenir dans le domaine de la consolidation de la paix et, notamment celui de la reconstruction de l'État malien, conformément à la résolution 2086 (2013) sur l'accomplissement des tâches de consolidation de la paix par les opérations de maintien de la paix.

⁷⁰² Voir B. ELAIBA. Intervention humanitaire, légitimité est système international. Le cas d'intervention en Libye de 2011. Mémoire de master de science politique. 2012.

⁷⁰³ Voir T. TARDY, M. WYSS, *Peacekeeping in Africa*, CSS Studies in Security and International Relations Series, Andreas Wenger Center for Security Studies, Swiss Federal Institute of Technology (ETH), Zurich, 2015.

du Mali. Elle applique les mêmes formules de sortie de crise pour les conflits en Afrique depuis les cas de conflit en Sierra Leone et au Liberia. Cette « recette de paix » repose essentiellement sur un triptyque : création d'un gouvernement de transition ; intervention d'une force de maintien de la paix et organisation d'élections⁷⁰⁴. Si cette formule a semblé marcher pour sortir du conflit au Liberia, en Sierra Léone ou encore en Côte d'Ivoire, elle semble plutôt montrer ses limites pour le cas particulier du Mali. Au lieu de d'aboutir à une stabilité précaire, le Mali s'inscrit plutôt dans une dynamique de perpétuation de conflit de basse intensité⁷⁰⁵. Le Mali a connu une période de transition assez courte, de moins d'un an, pilotée par la communauté internationale. La fin de cette transition a été marquée par des élections présidentielles en 2013 assez précipitées et de très faible qualité. De par sa durée très courte, la période de transition n'a pas permis la réalisation de l'agenda ambitieux de sécurité, de gouvernance, de réconciliation et de relance économique. Elle a plutôt posé les jalons de la crise post-électorale et d'entraves sérieuses aux dynamiques de reconstruction de l'État. Bien que les élections aient eu lieu, les problématiques sécuritaires et sociopolitiques sont loin d'être résolues et la reconstruction de l'État, de même que l'intégrité territoriale, demeure entravées.

Par ailleurs, l'appropriation du processus de reconstruction suppose un renforcement des capacités maliennes. Cependant, loin de renforcer les compétences nationales, la reconstruction de l'État au Mali devient assez rapidement un enjeu de pouvoirs et d'influences pour les acteurs externes.

L'une des erreurs observées dans les processus de reconstruction de l'État au lendemain d'une crise réside dans l'apport de compétences internationales au détriment de celles locales⁷⁰⁶. Bien que des acteurs extérieurs puissent fournir

⁷⁰⁴ M. TARIF, T. VIRCOULON, « Transitions politiques, les déboires du modèle de sortie de crise en Afrique », IFRI Programme Afrique, décembre 2016, <https://www.ifri.org>, consulté le 1^{er} juillet 2018.

⁷⁰⁵ *Ibidem*.

⁷⁰⁶ G. AMVANE, « Enjeux et perspectives de la reconstruction de l'État malien », *op. cit.*

différents types de soutien, le processus d'identification des problèmes principaux doit être construit, développé et mené à l'initiative et au sein du Mali⁷⁰⁷.

Mettre à contribution les compétences nationales permettra aux Maliens de poursuivre le travail entamé avec l'aide des acteurs internationaux après le départ de ces derniers⁷⁰⁸. Le Secrétariat des Nations unies est conscient des enjeux liés à l'approche inclusive de l'État du Mali dans sa reconstruction⁷⁰⁹. Pour lui, soutenir cette approche encourage les acteurs nationaux à prendre en charge l'essor de leur pays et stimule l'obligation de résultat de l'État à l'égard de sa population⁷¹⁰.

⁷⁰⁷ SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute), « Le rôle de la société civile dans la construction de la paix au Mali », *SIPRI Essai*, 30 octobre 2013, <https://www.sipri.org>, consulté le 1^{er} juillet 2018.

⁷⁰⁸ *Ibidem*.

⁷⁰⁹ H. BEGORRE, « Le rôle des collectivités locales maliennes », *Civitas Europa*, vol. 31, no. 2, 2013, pp. 211-218.

⁷¹⁰ Secrétariat des Nations Unies, Rapport du 21 juillet 2010, <https://reliefweb.int>, consulté le 1^{er} juillet 2018.

Conclusion de la partie 2

Le Mali six ans après : entre stagnation et recul

Les différents acteurs de la reconstruction de l'État au Mali ont pris conscience de l'incapacité de l'État à mettre en œuvre les recommandations de l'accord pour la paix et la réconciliation nationale issues du processus d'Alger. À ce jour « le processus de paix n'a guère donné de résultats tangibles »⁷¹¹. Aucun des deux chronogrammes de 2013 et de 2018 n'a été respecté et appliqué par les parties signataires de l'accord d'Alger si bien qu'il est en passe de devenir caduque. D'abord, les différents groupes armés signataires ont progressivement perdu le contrôle du terrain au profit de groupes directement affiliés à d'autres groupes djihadistes, et non engagés par l'Accord. Ensuite, l'Accord semble avoir surtout servi aux groupes armés signataires pour arracher des avantages matériels au bénéfice de leurs dirigeants qui peuvent même se permettre de ne pas participer aux réunions des instances que cet accord a mises en place, en invoquant tantôt l'absence de résultats, tantôt le retard dans le paiement de leurs indemnités et pour leurs troupes, au point que d'autres partenaires cherchent à s'introduire à la table des négociations avec par exemple récemment un « collectif des femmes leaders » revendiquant de participer au comité de suivi de l'accord⁷¹². Enfin certains groupes signataires de l'accord, à l'instar du GATIA, demandent une relecture de l'accord⁷¹³. Cela s'explique par le manque de confiance entre l'État du Mali et les groupes de rebelles signataires. Ce qui par ailleurs explique les affrontements

⁷¹¹ Nations Unies, *Rapport du Secrétaire général des Nations Unies sur la situation au Mali du 26 décembre 2017*, 2017, paragraphe 82, <https://minusma.unmissions.org>, consulté le 05 juillet 2018.

⁷¹² J. BRUNET-JAILLY, « La situation politique du Mali à quatre mois de l'élection présidentielle », <https://blogs.mediapart.fr>, publié le 23 mars 2018, consulté le 05 juillet 2018.

⁷¹³ Article du journal Maliweb, *Accord pour la paix et la réconciliation au Mali : Les Imghads et Alliés optent pour une relecture pure et simple*, du 09 février 2018, www.maliweb.net, consulté le 23 novembre 2018.

récurrents entre groupes signataires jusqu'à l'accord du 20 septembre 2017 et les négociations d'Anefis où il y a eu une légère accalmie.

Un deuxième chronogramme a été établi par les parties signataires de l'accord le 22 mars 2018 avec une nouvelle feuille de route s'étendant jusqu'à 2019. Il a été validé par le représentant du gouvernement malien, Alhassane AG AHMED MOUSSA, ministre des Collectivités territoriales ; le chef de la délégation de la Coordination des mouvements de l'Azawad (CMA) au Comité de suivi de l'accord (CSA), Sidi Brahim OULD SIDATT ; le porte-parole de la Plateforme au CSA, Me Harouna TOURÉH ; le haut représentant du président de la République, Mamadou DIAGOURAGA ; le chef de file de la Médiation, l'Ambassadeur d'Algérie, Boualem CHEBIHI et par le représentant de la MINUSMA. Il engage donc normalement les parties prenantes « historiques » de l'accord, à savoir le gouvernement de la République du Mali, la CMA et la Plateforme des mouvements du 14 juin 2014 d'Alger (Plateforme). Mais d'autres acteurs de groupes armés refusent de s'y reconnaître et demandent l'ouverture de nouvelles négociations les incluant.

Sur le plan politique et institutionnel, l'accord pour la paix et la réconciliation nationale issu du processus d'Alger prévoyait de mettre en place une architecture institutionnelle basée sur le principe de la libre administration et sur une plus grande représentation des populations au sein des institutions nationales. Une avancée timide semble s'être produite suite à une concertation entre le ministère des Collectivités territoriales, les mouvements signataires et les partenaires sociaux. Ainsi, il a été élaboré en février 2018 un projet de décret déterminant les modalités de transfert des services déconcentrés de l'État et des ressources y afférentes aux collectivités territoriales relevant de leurs domaines de compétences.

Le gouvernement de la République du Mali a certes mis en place les collectivités territoriales, dotées d'organes élus au suffrage universel et de pouvoirs étendus, ce au travers de la modification de la loi sur la libre administration et de celle sur

l'organisation administrative du territoire. Les mouvements signataires de l'accord d'Alger ont toutefois demandé la relecture du Code des collectivités territoriales ainsi que de la loi sur la libre administration afin de prendre en compte les dispositions politiques et institutionnelles prévues par l'accord pour la paix et la réconciliation. Cette demande a été prise en compte dans la nouvelle feuille de route du 22 mars 2018 qui prévoit une relecture après les élections présidentielles et avant les élections régionales, locales et communales. Il était également prévu de définir les compétences des collectivités territoriales en distinguant précisément leurs missions et responsabilités par rapport à celles de l'État. Ce processus tarde à se mettre en place du fait des divergences entre le gouvernement et les mouvements signataires, entre autres, sur la préséance entre le gouverneur (représentant l'État central) et le président du Conseil régional. Une partie de la classe politique malienne décrit les pouvoirs exorbitants que prévoit l'accord d'Alger pour les présidents des régions qui seraient à la fois présidents de l'Assemblée régionale, présidents de l'exécutif régional et chefs de l'administration de la région-État, cumulant ainsi les pouvoirs exécutif et législatif⁷¹⁴. Elle revendique l'organisation d'assises des forces vives de la nation afin que le Mali nouveau ne soit pas celui dicté par l'Algérie pour faire signer les groupes armés mais celui que souhaiterait l'ensemble de la population du Mali.

Les avancées sur les questions de sécurité et de défense ne sont pas plus satisfaisantes. Les accords issus du processus d'Alger prévoyaient la mise en place de forces de défense et de sécurité inclusives et redevables envers les citoyens, respectueuses des droits de l'homme et de l'état de droit, renforçant la cohésion nationale et contribuant à la promotion de la sécurité régionale. Plus de trois ans après sa signature, le constat est assez alarmant. De fait, le tournant des réformes sécuritaires semble amorcé avec la création et le fonctionnement de la Commission nationale du désarmement, démobilisation et de réinsertion (CNDDR), de la Commission d'Investigation et du Conseil National à la Réforme du Secteur de la Sécurité (CNRSS), qui ont développé une nouvelle vision nationale de la défense

⁷¹⁴ J. BRUNET-JAILLY, « La situation politique du Mali à quatre mois de l'élection présidentielle », <https://blogs.mediapart.fr>, publié le 23 mars 2018, consulté le 05 juillet 2018.

et de la sécurité prenant en compte les facteurs locaux, nationaux et internationaux pertinents. Pour les signataires des accords d'Alger, l'ambition de départ était de mettre en œuvre, selon des principes conformes aux normes internationales, les programmes de cantonnement et de désarmement, démobilisation et réintégration des combattants. Assistée de la MINUSMA et de ses autres partenaires, la CNDDR a élaboré un programme national de désarmement, démobilisation et réintégration (DDR) ainsi que de cantonnement. Sa mise en œuvre actuelle connaît des limites. La CNDDR dans son mandat ne peut pas intervenir dans l'établissement des listes des bénéficiaires et des personnes à intégrer. Ces choix reviennent aux différents groupes armés. Mais, jusqu'à présent, ces groupes n'arrivent pas boucler la phase de recensement des bénéficiaires. Ils peinent à se mettre d'accord sur le choix des bénéficiaires du fait de leur clivages tribaux et politiques et des enjeux financiers. La CI est arrivée à mettre en place un programme de soutien définissant les mesures nécessaires pour l'intégration des ex-combattants et prenant en compte des dimensions transversales (genre, droits de l'homme et protection des civils). Les parties maliennes se sont entendues sur tous les critères pour l'intégration et sur le quota des anciens combattants à admettre au sein des forces de sécurité intérieure (police, gendarmerie, garde nationale, douane, etc.). Cependant, on est loin d'un accord sur le quota d'anciens rebelles à intégrer dans les forces armées maliennes.

Localement, la reconstitution et le redéploiement progressif des forces de défense et de sécurité sur l'ensemble du territoire national devrait se faire dans le cadre du Mécanisme opérationnel de commandement (MOC), c'est-à-dire la création d'unités mixtes composées de combattants des parties signataires et des forces de défense et de sécurité, notamment les unités anti-terroristes spéciales. Ces MOC ont pris un retard considérable. Les difficultés d'opérationnalisation de ce programme sont en outre liées au manque d'armements lourds pour l'établissement du bataillon du MOC à Gao et à l'absence d'accord sur un Plan de reconstitution et de redéploiement des forces de défense et de sécurité maliennes entre les parties signataires.

Durant l'année 2018, l'insécurité au Mali s'est aggravée, des groupes armés islamistes affiliés à Al-Qaïda ayant considérablement intensifié leurs attaques visant les forces gouvernementales et les Casques bleus de l'ONU⁷¹⁵. La MINUSMA a en 2018 fait part de ses inquiétudes « quant à de graves menaces pour la sécurité dans les régions du nord et du centre qui mettaient les civils en danger et les empêchaient de bénéficier de services sociaux de base »⁷¹⁶. Dans le nord du pays, le désarmement des groupes armés n'a guère avancé et le gouvernement a réalisé des progrès insuffisants en matière de rétablissement de l'autorité de l'État, ce qui a aggravé l'absence d'État de droit et le vide sécuritaire, facilitant un banditisme généralisé et le déplacement de nombreuses personnes⁷¹⁷. Dans le centre du Mali, la présence de groupes armés islamistes et les mesures d'intimidation à l'encontre de la population se sont accentuées tout au long de l'année, entraînant plusieurs exactions graves, dont des exécutions sommaires de fonctionnaires locaux et de personnes suspectées d'être des informateurs du gouvernement⁷¹⁸.

Les attaques se sont multipliées dans les régions centrales de Mopti et de Ségou. La présence accrue de groupes armés et l'intensification du recrutement local ont aggravé les tensions entre différentes ethnies. La violence intercommunautaire dans cette zone a tué des dizaines de personnes, provoqué le déplacement de milliers d'autres et elle a été exploitée par des groupes d'auto-justice violents répondant à des critères ethniques similaires, leur objectif étant d'attirer de nouvelles recrues⁷¹⁹.

L'insécurité persistante au nord et au centre du Mali, complexifie les mouvements de population, à travers une combinaison de retours et de nouveaux déplacements. Si les retours observés sont définitifs pour certains, pour d'autres, il s'agit de

⁷¹⁵ Human Right Watch, Rapport mondial 2018, p. 27, <https://www.hrw.org>, consulté le 05 juillet 2018.

⁷¹⁶ Amnesty International, Rapport Mali 2017-2018, <https://www.amnesty.org>, consulté le 05 juillet 2018.

⁷¹⁷ Human Right Watch, Rapport mondial 2018, *op. cit.*

⁷¹⁸ *Ibidem.*

⁷¹⁹ *Ibid.*

mouvements pendulaires avec des allers-retours entre le lieu de déplacement et le lieu d'origine. En avril 2018, les affrontements intercommunautaires ont forcé environ 3 000 personnes à fuir le cercle de Koro dans la région de Mopti vers le Burkina Faso⁷²⁰. En avril 2018, l'ONG Human Right Watch estime que plus de 147 000 réfugiés maliens sont encore présents dans les pays limitrophes dont 57 327 au Niger, 56 221 en Mauritanie et 24 149 au Burkina-Faso⁷²¹. De manière frappante, ces chiffres sont presque identiques à ceux enregistré par le HCR en 2012 au début du conflit dans les différents camps de réfugiés. La tendance est identique sur la même période pour les personnes déplacées internes, dont le nombre est estimé à 51 795 en avril 2018⁷²².

Le processus de reconstruction insufflé par les différentes organisations internationales postule que la reconstruction de l'État au Mali passe nécessairement par un processus de reconstruction de ses institutions pour lui permettre d'assurer ses fonctions régaliennes. Selon la rhétorique officielle, la dynamique doit venir de l'intérieur et les autorités et fonctionnaires maliens doivent en être les premiers acteurs : « Si l'intervention internationale peut-être cruciale pour remettre l'État sur pied, à travers un soutien à ce processus, les acteurs extérieurs ne déterminent cependant pas les résultats des processus de construction de l'État »⁷²³. Les actions menées par ces acteurs extérieurs semblent ainsi poser les jalons d'une reconquête de la légitimité de l'État au Mali, toutefois les défis sont encore très nombreux. Ce processus de reconstruction reste en effet très largement conduit par les acteurs externes, butant sur un manque d'appropriation par les acteurs locaux et les populations dont, au premier chef, les réfugiés.

⁷²⁰ Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA) Mali, « Rapport », *Bulletin*, n° 3, avril 2018, <http://mali.humanitarianresponse.info>, consulté le 05 juillet 2018.

⁷²¹ *Ibidem*.

⁷²² *Ibid.*

⁷²³ M. JALLOH. *Effondrement et reconstruction de l'État : les continuités de la formation de l'État sierra léonais*. Thèse pour le doctorat de science politique. Université Montesquieu - Bordeaux IV, 2011.

Les réfugiés rencontrés dans les camps témoignent d'un réel « besoin d'État », ancien qui s'est accentué pendant l'exil. Ce besoin est toujours plus vif car insatisfait. Les réfugiés originaires des régions nord du Mali en ont fait une condition indispensable de leur retour au pays. de satisfaire les besoins basiques et simples que sont la sécurité, les services sociaux de base et la reconnaissance permettent d'esquisser comment l'État et ses différents services doivent se reconstruire au Nord Mali. Mais six ans après le début du conflit, la gestion de ce post-conflit est hors de contrôle pour l'État du Mali en proie aux difficiles conditions de mise en œuvre de l'accord de paix.

Les enjeux de la reconstruction de l'État malien sont fortement liés aux choix de son modèle, des acteurs impliqués et des instruments de sa mise en œuvre. Quelques acquis timides peuvent être mis à l'actif de ce processus de reconstruction. C'est le cas notamment des reconfigurations territoriales et politiques à travers les perspectives de la régionalisation et les tentatives de réformes des institutions étatiques, dont l'armée, pour un retour progressif de l'État dans sa partie nord. Cependant, malgré la modeste avancée de ces réformes, leurs impacts demeurent peu significatifs pour ce qui est de la capacité de l'État du Mali à assurer des services publics aux populations du Nord en général et aux réfugiés en particulier. Si les attentes de justice, vérité et réconciliation des réfugiés sont grandes, elles demeurent insatisfaites. L'enjeu de cette réconciliation était de doter les réfugiés et les autres populations du nord Mali d'une unité qui semble leur faire défaut, soit que cette unité ait été mise à mal par le conflit, soit que son absence ou son insuffisance ait provoqué le conflit⁷²⁴.

Plus de six ans après le début de la crise, le Mali s'inscrit toujours dans une dynamique de crise non résolue. Pour les réfugiés, aucun retour ne sera désiré, ni sans doute désirable, en tout cas sûrement pas viable et encore moins à encourager si les causes qui ont conduit aux départs n'ont pas trouvé remèdes⁷²⁵.

⁷²⁴ S. LEFRANC, « Réconciliation » In M. Marzano, *Dictionnaire de la violence*, Paris, PUF, 2011.

⁷²⁵ F. GRUNEWALD, *Retour, Réconciliation, Réhabilitation, Reconstruction : Les quatre R*, op. cit.

Conclusion

Le début de cette thèse a coïncidé avec les premiers accords de sortie de crise au Mali en 2013. Cependant, la dynamique de crise a été constante et continue au Mali, jusqu'au moment où nous bouclons la rédaction de cette recherche doctorale en 2019.

Notre thèse avait pour objectif d'analyser les relations entre réfugiés et État. Comment l'État, plus exactement l'absence d'État au nord Mali a contribué à la production de réfugiés ; comment les réfugiés, dans les conditions des camps, et dans les conditions posées pour leur retour définissent des besoins, qui dessinent leurs attentes d'État. Ces réfugiés sont au final un élément révélateur, à la fois test et produit de l'État au Mali.

Il est indéniable que le Mali était un État fragile en 2012, et qu'il l'est toujours en 2019. Plusieurs éléments mis en exergue dans cette thèse permettent d'apprécier cette fragilité l'État. Cet État, qui dans sa trajectoire reste marqué par les crises cycliques et prolongées, se trouve atteint dans ses dimensions symboliques (crise identitaire touarègue) et matérielles (faibles capacités à répondre aux besoins de ces populations). Plus de six ans après le début de la crise au Mali, l'État est non seulement incapable de résoudre la crise, mais on ne peut que constater l'absence de réelle volonté à le faire et à assurer une répartition équitable de l'accès aux ressources à toute sa population. Cette incapacité est non seulement matérielle, comme le montrent les retards et difficultés dans le redéploiement des services de l'État sur l'ensemble du territoire. Mais c'est aussi une incapacité politique. Les jeux d'acteurs observés ces dernières années, dans ce qui était censé être le post-conflit, montrent un rapport de force non stabilisé, au plan interne comme au plan de la communauté internationale. Dans ce contexte, la reconstruction de l'État est impossible, et reste même secondaire alors que les enjeux ne sont pas stabilisés entre ces différentes forces. Ce double constat, cette double incapacité matérielle et politique de l'État, est finalement une très bonne illustration d'un État certes fragile, mais fondamentalement et surtout encore néo patrimonial. On ne peut

comprendre les failles de gouvernance de l'État au Mali, sans comprendre ce déficit d'institutionnalisation des services de l'État, où ceux-ci sont des enjeux, et leurs ressources sont disputées. La diversité des intérêts et des priorités qui se confrontent dans l'orientation à donner à la reconstruction post conflit, cumulées au manque d'appropriation de ce processus tant par les organisations de société civile que par la population de manière générale, entravent fortement les perspectives de paix et de reconstruction de l'État post-conflit.

Pour appréhender ces enjeux de la reconstruction de l'État, le prisme choisi, celui des réfugiés, s'est révélé particulièrement enrichissant. Conformément à l'approche des *Refugee Studies*, nous avons voulu comprendre la notion de réfugié, les conditions de leur retour et de leur possible participation à la reconstruction de l'État post-conflit. Pour les réfugiés de la crise de 2012 la problématique était double : l'État du Mali était contesté symboliquement en tant qu'espace d'appartenance ; il était contesté matériellement dans son incapacité à assurer des services et des missions aussi essentielles que la sécurité, l'accès aux soins, à l'éducation.... L'enjeu était lui aussi double pour permettre leur retour sur le territoire malien : il s'agissait symboliquement de les reconnaître comme des citoyens capables de participer à la redéfinition du vivre ensemble dans les communautés et collectivités politiques locales ; il s'agissait de leur assurer le même niveau d'administration et de services que dans l'ensemble du territoire malien. Début 2019, leur retour et leur participation à la reconstruction de l'État sont loin d'être effectifs. La situation s'est même considérablement dégradée, avec un déplacement des violences vers le centre du pays qui produit de nouveaux réfugiés et déplacés. Globalement le nombre de réfugiés en 2018 demeure le même qu'en 2013.

1. Les réfugiés maliens, signes de l'incapacité de l'État du Mali à résoudre la crise

La gestion de la crise des réfugiés par l'État du Mali est un bon révélateur de la réalité même de cet État et présente un double enjeu. Le premier enjeu est

identitaire, avec le sentiment ou pas d'appartenance de ces Touaregs à la communauté nationale malienne. L'opportunité nous a été offerte durant cette thèse d'interroger l'État dans sa dimension symbolique en tant qu'un espace d'appartenance légitime et valide, pour les réfugiés, ainsi que d'étudier les modalités du « vivre ensemble » notamment pour les Touaregs, même si la question pourrait maintenant être posée pour les islamistes transnationaux, et les Peulhs. Le second enjeu est capacitaire, avec des besoins très concrets qu'ils demandent à l'État de satisfaire. Cela permet donc également d'interroger l'État dans sa matérialité à travers sa capacité réelle, via ses institutions et services, à répondre aux besoins et attentes de ses populations notamment en termes de sécurité et de services de base. Les réponses – ou non réponses – apportées par cet État sont révélatrices de l'incapacité de cet État à se reconstruire lui-même.

Nous avons montré dans la première partie de cette thèse que les dynamiques de migrations forcées sont intriquées avec les logiques de la crise de l'État au Mali depuis l'indépendance. Dans cette trajectoire historique longue, la crise et l'exode massif de 2012 sont à la fois des redites -mêmes déterminants, mêmes causes, mêmes problèmes à résoudre, mais aussi des nouveautés -par l'ampleur de la crise migratoire, et l'incapacité à sortir d'une crise plus complexe que les précédentes. La trajectoire migratoire des réfugiés et leur implantation durable dans les camps permet de comprendre la nature inédite de la crise. Les attentes qu'ils expriment montrent un besoin d'État, portant essentiellement sur l'accès aux services sociaux de base et à la sécurité.

Nous avons pu réaliser une sociogenèse des deux camps de réfugiés d'Abala et Tabarey-barey, et recueillir les récits des conditions de leur départ et des conditions envisageable de leur retour. Le conflit de 2012 a été une concentration de maux subis de longue date, tels les menaces diverses, la pauvreté, le manque d'accès aux ressources et aux services sociaux de base... Un sentiment d'abandon matériel mais aussi symbolique de l'État du Mali est commune à tous ces réfugiés, et il est bien antérieur à la crise de 2012 qui a provoqué la vague de déplacements massifs. Ils ont fini par rejeter cet État du Mali là.. Nous avons pu constater que ce sentiment d'abandon matériel et ce besoin d'État réel ne sont finalement pas propres aux seuls Touaregs, mais à l'ensemble de la population, spécialement celle

des régions nord du Mali. Par contre, la situation de migration forcée et d'encampement donne un contenu supplémentaire au besoin d'État des réfugiés de ces camps par rapport au reste de la population malienne, du fait de leur exil et des conséquences de celui-ci.

Nous avons analysé la gouvernance humanitaire de ces deux camps de réfugiés, en nous inspirant du travail de Michel AGIER⁷²⁶, et tout en montrant les limites de cette gestion. En effet, le modèle préfabriqué et importé par les organisations internationales laisse apparaître des limites conséquentes dans la mesure où il ne tient nullement compte des réalités socio-anthropologiques propres à cette population de réfugiés essentiellement touarègue et nomade.

De fait, la gestion des réfugiés de ces deux camps se fait exclusivement par l'État du Niger et les organisations humanitaires nigériennes et internationales. Ainsi, plus de six ans après le début de la crise au Mali, la crise des réfugiés n'est pas résolue. Le nombre de réfugiés est resté quasiment identique de 2012 à 2018. Si l'on a enregistré au début de la crise 145 000 réfugiés maliens vers les pays voisins⁷²⁷, les derniers chiffres datés du 31 août 2018 annoncent encore 140 276 réfugiés dont 58 304 au Niger⁷²⁸. Le contexte des migrations forcées et les possibilités de retours des réfugiés et déplacés au Mali demeure très complexe. Si certains réfugiés attestent être retournés définitivement dans leur localité d'origine, d'autres affirment effectuer des allers-retours entre les camps de réfugiés et leur lieu de résidence d'origine⁷²⁹. Les chiffres officiels au 30 septembre 2018 dénombrent 68 978 rapatriés dont 19 750⁷³⁰ des différents camps de réfugiés du Niger. Des nouveaux réfugiés continuent d'être enregistrés dans les différents camps. Cette situation est due entre autres aux conflits intercommunautaires (au centre du Mali cette fois), l'insécurité et les affrontements entre groupes armés

⁷²⁶ M. AGIER, « Le gouvernement humanitaire et la politique des réfugiés », in *La philosophie déplacée : Autour de J. RANCIERE*, Colloque de Cerisy, Paris, Horlieu Editions, oct. 2006.

⁷²⁷ Oxfam, *Les réfugiés du conflit malien*, Document d'information, n° 167, 22 janvier 2013, *op. cit.*

⁷²⁸ UNHCR, *Réfugiés maliens au Burkina Faso, en Mauritanie et au Niger et déplacés internes au Mali*, Rapport <https://data2.unhcr.org>, consulté le 27 novembre 2018.

⁷²⁹ Voir figure 2 supra.

⁷³⁰ *Ibid.*

(plusieurs zones du Nord Mali demeurent hors contrôle). Ainsi, en avril 2018 on constate un mouvement de plus de 3 000⁷³¹ nouveaux réfugiés provenant du centre du Mali principalement de la région de Mopti vers le Burkina-Faso. Le Niger, à la même période, a enregistré quant à lui 4 000⁷³² nouveaux réfugiés essentiellement provenant du centre du Mali et répartis entre les camps d'Abala, Tabarey-barey et Mangaizé. Les nouveaux réfugiés nés de l'extension du conflit au centre du Mali, viennent compenser le nombre de réfugiés rapatriés au Mali. Ce qui explique la constance dans les chiffres six ans après le début du conflit. De fait, même si le nombre de réfugiés demeure le même, ce ne sont pas les mêmes réfugiés. Cela démontre une dynamique qui dépasse la seule question touarègue. Cette dynamique est révélatrice des défis et des problèmes posés à et par l'État. Il s'agit d'une autre région, à savoir celle de Mopti au centre du Mali, avec une autre communauté, les Peulhs, mais avec les mêmes demandes inhérentes aux services de l'État, avec une revendication identitaire, cette fois-ci peule, et les mêmes recours à la violence et à une forte islamisation pour se faire entendre.

2. Difficile reconstruction de l'État malien tirailé entre contraintes internationales et réalités locales

La dynamique de crise persiste du fait des difficultés de la mise en œuvre des accords de paix. Le processus est très lent, l'insécurité persiste au Nord et gagne le reste du territoire du Mali, notamment dans le centre (région de Mopti). L'État central n'a pas retrouvé la confiance publique et les problèmes de gouvernance, de sécurité et d'économie perdurent⁷³³, empêchant toute perspective de rétablissement de son autorité sur l'intégralité de son territoire. Certes, les différents accords de paix, de Ouagadougou en 2013 et d'Alger en 2015, prévoyaient entre autres le

⁷³¹ UNHCR, La violence au Mali force des milliers de personnes à fuir au Burkina Faso, Rapport, 17 avril 2018, www.unhcr.org, consulté le 28 novembre 2018.

⁷³² *Maliweb.net*, 29 juin 2018, « Affrontements intercommunautaires dans le centre du Mali : 4000 nouveaux réfugiés arrivent au Niger », www.mali-web.org, consulté le 28 novembre 2018.

retour des autorités maliennes dans sa partie nord. Toutefois, en l'état actuel, l'État central du Mali est loin d'avoir regagné son autorité. Sur les cinq régions du Nord concernées, seulement trois ont vu l'installation des autorités intérimaires. Les autorités intérimaires et les patrouilles mixtes sont péniblement installées et déployées au cours de l'année 2017 et continuent d'être régulièrement l'objet de discordes⁷³⁴. Si la mise en œuvre des conditionnalités liées à la période intérimaire devait initialement durer 18 à 24 mois, elle ne cesse pour autant de s'allonger et devrait durer jusqu'en 2019⁷³⁵. Ainsi en juin 2017, 34 % des représentants de l'État étaient présent dans les régions du nord et du centre du Mali⁷³⁶. Fin 2017, des dysfonctionnements de plusieurs services de base étaient encore signalés, notamment dans la santé et l'éducation, dans les régions du nord et du centre du pays. Ainsi, dans les régions de Gao, Ménaka, Mopti, Ségou et Tombouctou, 501 écoles sur un total de 4 872 écoles demeuraient encore fermées⁷³⁷. L'armée peine encore à se reconstruire malgré l'assistance de la mission Barkhane, de la MINUSMA ainsi que de l'EUTM, et demeure toujours dans des logiques d'instrumentalisation politique, de corruption et de divisions internes⁷³⁸. Le cantonnement des groupes armés rebelles et le processus de désarmement, démobilisation, réintégration ne sont toujours pas effectifs et contribuent à la détérioration du contexte sécuritaire⁷³⁹. 3 600 ex-combattants devraient être désarmés et intégrer les forces de défense et de sécurité ou être réinsérés dans la vie civile⁷⁴⁰. Seulement, à la date du 24 novembre 2018, à peu près 1 500 combattants de l'ex-rébellion et des groupes armés proches du pouvoir de Bamako

⁷³³ Centre FrancoPaix en résolution des conflits et missions de paix, *Stabiliser le Mali les défis de la résolution des conflits*, Rapport, juin 2018, p. 14 www.dandurand.uqam.ca, consulté le 28 novembre 2018.

⁷³⁴ *Ibidem*.

⁷³⁵ A. BENCHERIF, « Le Mali post “Accord d’Alger” : une période intérimaire entre conflits et négociations », *Politique africaine*, n°150, 2018, pp. 179-201.

⁷³⁶ Conseil de Sécurité des Nations unies, Rapport du Secrétaire général sur la situation au Mali, 06 juin 2017, <https://www.un.int/mali>, consulté le 10 juillet 2018.

⁷³⁷ *Ibidem*.

⁷³⁸ IRIS, *Le contexte sécuritaire au Nord et Centre du Mali : Les jeux d’acteurs à l’horizon 2019*, Rapport, août 2018, <http://www.iris-france.org>, consulté le 29 novembre 2018.

⁷³⁹ Article du journal *Le Point Afrique*, 27 juillet 2018, « Mali : ce monumental chantier » www.afrique.lepoint.fr, consulté le 29 novembre 2018.

⁷⁴⁰ Article du journal *Le Monde*, 08 novembre 2018, « Dans le nord du Mali, l’incertitude du désarmement », www.lemonde.fr, consulté le 29 novembre 2018.

ont déposé les armes dans les localités de Tombouctou, Kidal et Gao⁷⁴¹. Cette opération a permis de saisir l'enrôlement de 1 100 ex-combattants⁷⁴². D'après le communiqué officiel du président de la commission DDR, M. Zahabi OULD SIDI MOHAMED, les prochaines étapes de ce processus vont concerner le rappel des 547 déserteurs des forces armées et de sécurité et la constitution des unités spéciales⁷⁴³. Toutefois au-delà de ces chiffres, on assiste à un fort marchandage autour des DDR. Il ressort de nos entretiens effectués à Bamako en décembre 2018, que beaucoup de jeunes sans emploi, de Bamako et autres localités du sud du Mali, font le déplacement jusqu'à Gao, Tombouctou et Kidal pour se faire enregistrer et enrôler pour devenir des fonctionnaires dans la police, la douane ou autres corps. Pour bénéficier de ce dispositif en lieu et place des « vrais » ex-combattants, ces jeunes doivent payer des sommes importantes pouvant atteindre les 5 000 000 de francs CFA, soit près de 7 500 euros. Ces sommes seraient partagées entre certains cadres de la direction des DDR et autres représentants des chefs rebelles. Quant aux « vrais » ex-combattants, ils ne sont semble-t-il pas tentés par une intégration dans les FAMA, leurs trafics habituels seraient plus bénéfiques et ils préfèrent monnayer leurs places au moment des enrôlements. Dans la configuration actuelle au Mali, on se rend compte que beaucoup d'acteurs clé de la reconstruction de l'État sont toujours dans des logiques de maximisation de leurs gains, avant de renoncer, temporairement ou définitivement, au rapport de force et entrer dans une véritable reconstruction de l'État. Il est indéniable que nous sommes toujours au Mali dans une dynamique de crise et non dans une véritable période de reconstruction post-conflit.

Comme nous l'avons montré, le constat est sans appel. En 2019, l'État malien demeure incapable d'assurer ses fonctions régaliennes et de répondre aux attentes et aux préoccupations des réfugiés en particuliers et de ses autres citoyens de manière générale. Nos entretiens montrent pourtant clairement combien le retour

⁷⁴¹ Article du journal *RFI*, 26 novembre 2018, « Mali : poursuite de l'opération DDR dans le Nord », www.rfi.fr, consulté le 03 décembre 2018.

⁷⁴² Article du journal *Tamani*, 29 novembre 2018, « Processus DDR : “1500 armes récupérées entre Gao Tombouctou et Kidal” », www.studiotamani.org, consulté le 03 décembre 2018.

⁷⁴³ *Ibidem*.

des réfugiés est conditionné à la reconstruction de l'État au Mali. Plus encore, ils démontrent la nécessité d'une l'approche participative des réfugiés dans la reconstruction de l'État post-conflit au Mali.

L'enjeu là est également la reconstruction de liens communautaires, fortement effrités par le conflit. Or la relance des dynamiques du vivre ensemble sont exclusivement à l'initiative des associations, des ONG locales, internationales ou encore du HCR. Les représentants nationaux et locaux de l'État du Mali demeurent totalement absents de ce processus, bien qu'ils soient déterminants dans le retour des réfugiés.

Le pays n'est en réalité pas encore sorti du conflit, comme le montrent les stratégies des différentes parties prenantes. Dans ces conditions, la mise en œuvre des différents mécanismes de gestion post-conflit paraît assez utopique.

Saisir le processus actuel de l'État post-conflit au regard des questions des réfugiés est un bon révélateur des lacunes et incohérences du processus. Le processus de reconstruction de l'État au Mali est en tension entre les dynamiques externes notamment les agendas, incitations positives et négatives des bailleurs et partenaires externes, et des dynamiques internes dont les parties prenantes maliennes, entre le nord et le sud, dans toutes leurs divisions, ethniques et politiques, et leurs diverses modalités d'organisations.

Les accords d'Alger peinent à être appliqués parce qu'ils proposent un processus de paix, imposé du haut vers le bas. Cela a une double conséquence. D'une part, ces accords demeurent incapables à mettre un terme aux affrontements. D'autre part, il n'y a pas de réappropriation du processus de paix par des acteurs locaux et la population notamment les réfugiés du nord. Premiers concernés par la crise, ils demeurent exclus totalement du processus de post-conflit. Dans la négociation et la mise en œuvre de ces accords, il s'agit de gérer des problématiques complexes telles que celles des tensions intercommunautaires, du partage du pouvoir, et des flux économiques au Nord. Ces accords d'Alger renforcent la légitimité d'une élite ayant pris part à sa signature et reproduit ainsi les mêmes schémas que les précédents accords de paix qui ont produit très peu voire pas d'effets positifs. Ces mêmes schémas ont engendré une recomposition au nord du même système politique ayant conduit à la crise de 2012.

L'armée est absente et ni les interventions militaires de la force barkhane, ni celles de la MINUSMA ne constituent une réponse suffisante à la présence toujours diffuse de groupes radicaux au Mali tant au nord qu'au centre du Mali. Bien au contraire, l'engagement international dans les dynamiques de conflit au Mali semble exacerber les tensions entre les groupes signataires, et contrarie les communautés locales soit par inaction comme le cas de la MINUSMA ou d'actions coercitives manifestes comme dans le cas de l'opération Barkhane⁷⁴⁴. Cela peut s'expliquer par « l'importance mise sur la lutte contre le terrorisme au détriment des efforts politiques visant à favoriser des mécanismes et des processus de résolution des conflits entre les acteurs du conflit, qu'ils soient signataires ou non »⁷⁴⁵. En l'état actuel des choses au Mali, la communauté internationale et le gouvernement malien ne sont pas parvenus à mettre en place une stratégie collective et inclusive pour la résolution du conflit dans toutes ses acceptions, et pas seulement la guerre contre le terrorisme au Sahel.

Nous avons relevé combien les stratégies et modèles de reconstruction de l'État au Mali, loin d'être inclusifs demeurent largement pilotés par la communauté internationale. Ainsi, en 2012, la priorité a été le retour à l'ordre constitutionnel, et une reconstruction rapide de l'État et de l'ordre politique légitime malien. Sauf que cette reconstruction de l'État malien ne s'est pas traduit par une refondation véritable des services de l'État, ni même par le renouvellement du personnel fonctionnaire administratif. Cela a consisté en un replâtrage du modèle ancien de l'État, et tout cela en un laps de temps assez court imposé par les exigences du calendrier de la communauté internationale.

Les perspectives de reconstruction de l'État au Mali sont altérées à la base par des approches contradictoires ainsi que par les velléités de réforme de la gouvernance et se heurtent au manque de volonté politique. La priorité donnée aux fonctions régaliennes, se fait au détriment de la dimension sociale de l'État. Les efforts de reconstruction se sont focalisés sur les institutions et procédures (réformes du

⁷⁴⁴ Rapport du Centre FrancoPaix en résolution des conflits et missions de paix, Stabiliser le Mali les défis de la résolution des conflits, *op cit*.

⁷⁴⁵ *Ibidem*.

corpus législatif, réorganisation et renforcement de capacités des administrations) en accordant très peu d'importance aux individus (fonctionnaires ou administrés). Ceci s'illustre avec des dispositions formelles, décidées par le haut, sans concertation avec les fonctionnaires et les populations, freinant leur appropriation des dispositifs. C'est aussi une des explications de l'échec de ces réformes. Les manifestations concrètes de ces réformes ne se font sentir que de manière très limitée, comme par exemple avec les primes des militaires...

Ces modèles préfabriqués de plan de reconstruction imposés du sommet produisent finalement peu d'effets parce qu'ils ne tiennent pas compte des logiques et réalités propres au fonctionnement des administrations et populations locales. Sur ce plan, tout reste à faire, et cela nécessite une analyse fine de ces acteurs. De même, lorsqu'on s'intéresse à la question des États en crises sous l'angle de la migration, au-delà des réfugiés surgit la question des déplacés. Pour des raisons scientifiques et pratiques, nous avons fait le choix délibéré durant cette thèse d'aborder singulièrement la question des réfugiés dans la crise de l'État au Mali. Les déplacés issus de ce conflit sont cependant plus nombreux que les réfugiés. Une perspective d'approfondissement de cette recherche serait de prendre en compte la situation des déplacés dans la crise de l'État au Mali. Il nous paraît important d'analyser les perspectives et les lacunes dans leur prise en charge ainsi que de participation à la reconstruction de l'État post-conflit au Mali. Les raisons de l'exil de ces déplacés sont en grande partie similaires à celles des réfugiés des différents camps. Mais cependant les lieux et conditions du déplacement, ainsi que les acteurs en charge de leur gestion changent. Ils ont conduit à des prises en charge, des mécanismes de solidarité, horizontaux essentiellement, sans que l'État soit forcément actif là non plus. Ils sont également porteurs d'un impact qui reste à étudier dans les régions d'accueil. Pour toutes ces raisons, le rapport à l'État se conçoit sans doute différemment pour les déplacés du (des) conflits depuis 2012.

Bibliographie

Livres, chapitres, articles, thèses

ABDOU M., « Guerre, terrorisme et psychose : la dimension cognitive du conflit malien », *Les cahiers psychologie politique [online]*, n° 24, janvier 2014

<http://lodel.irevues.inist.fr/cahierspsychologiepolitique/index.php?id=2599>

ADAMCZEWSKI A. et HUGON P., « La crise libyenne et son impact sur les transactions foncières en Afrique. Le projet Malibya au Mali », *Afrique contemporaine*, vol. 245, n° 1, 2013, pp. 105-107.

AG BAYE C. et RACHID B., « Une société touarègue en crise : Les Kel Adrar du Mali », *Awal*, vol. 2, 1986, pp. 49-84.

AG SIDALAMINE Z., « De la question touarègue au problème du nord du Mali », dans *Réplique*, L'Harmattan et la Sahélienne, 2012, pp. 32-90.

AG YOUSOUF I., *Étude sur les stratégies de développement économique et social des régions nord du Mali (Tombouctou, Gao, Kidal)*, République du Mali, Étude menée dans le cadre du PPSDND, 2012, p. 34-35.

AGAMBEN G., *Homo sacer. I : Le pouvoir souverain et la vie nue*. Paris : Seuil, 1997.

AGIER M. et MADEIRA A.V., *Définir les réfugiés*, Paris, Presses Universitaires de France, 2017.

AGIER M., « Identifications dans l'exil : les réfugiés du camp de Maheba (Zambie) », *Autrepart*, n° 26, 2003, pp. 73-89.

AGIER M., « Le gouvernement humanitaire et la politique des réfugiés », In CORNU L. et VERMAREN Patrice (textes réunis par), *La philosophie déplacée : Autour de Jacques Rancière*, Colloque de Cerisy, Paris, Horlieu Editions, oct. 2006

AGIER M., *Gérer les indésirables : des camps de réfugiés au gouvernement humanitaire*, Paris, Flammarion, 2008.

ALZOUMA G., « Identité politique et démocratie : les trois dimensions de l'ethnonationalisme touareg au Niger et au Mali », *Nova collecta Nea africaNa*, 2012, pp. 47-69.

AMVANE G., « Enjeux et perspectives de la reconstruction de l'État malien », *Civitas Europa*, vol. 31, n° 2, 2013, pp. 219-231.

- AMVANE G., « Enjeux et perspectives de la reconstruction de l'État malien », *Civitas Europa*, 2013/2 (N° 31), p. 219-231, <https://www.cairn.info/revue-civitas-europa-2013-2-page-219>, consulté le 30 juin 2018.
- ANTIL A. et TOUATI S., « Mali et Mauritanie : pays sahéliens fragiles et États résilients », *Politique étrangère*, n° 1, Printemps 2011, pp. 59-69.
- AUGÉ, A. « Les réformes du secteur de la sécurité et de la défense en Afrique subsaharienne : vers une institutionnalisation de la gouvernance du secteur sécuritaire », *Afrique contemporaine*, vol. 218, n° 2, 2006, pp. 49-67.
- AXEL A. et GNANGUENON A., « Introduction au thème : de l'institutionnalisation de l'armée dans l'appareil d'État », *Les Champs de Mars*, vol. 28, n° 3, 2015, pp. 7-17.
- BADI AG KHAMMADINE D. et BELLIL R., « Les migrations actuelles des Touaregs du Mali vers le sud », publié le 6 mai 2005, <http://tamedourt.nomades.info/spip.php?article14> consulté le 30 avril 2018.
- BADI AG KHAMMADINE D., « Genèse et évolution du "problème touareg" », <http://www.tombouctoumanuscripts.org>, consulté le 30 avril 2018.
- BADIE B. et BIRNBAUM P., « Sociologie de l'État revisitée », *Revue internationale de sciences sociales*, n° 140, 1994, pp. 189-203.
- BADIE B., *L'État importé. Essai sur l'occidentalisation de l'ordre politique*, Paris, Fayard, 1992.
- BADIE B., *Le développement politique*, Paris, éd. Economica, 1988.
- BAGAYOKO N., *Le processus de réforme du secteur de la sécurité au Mali*, Chaire Raoul-Dandurand en études stratégiques et diplomatiques, Université du Québec à Montréal.
- BAGHZOUZ A., « La nouvelle géopolitique du Sahel, une opportunité pour refonder le partenariat euro-maghrébin ? », *Cahiers de la Méditerranée*, n° 89, 2014, pp. 195-207.
- BALZACQUE T., « Qu'est-ce que la sécurité nationale ? », *Revue internationale et stratégique*, 2003, n°52.
- BANEGAS R., « Pouvoir local, violence milicienne et recompositions sociales dans la Côte d'Ivoire "post-conflit" », *Afrique contemporaine*, 2017, n° 263-264, pp. 103-120.
- BAQUÉ P., « Camps de réfugiés Touaregs en Mauritanie. Les rapports nord-sud et l'aide au développement », In CLAUDOT-HAWAD H., *Le politique dans l'histoire touarègue* [en ligne], Aix-en-Provence, Institut de recherches et d'études sur le monde arabe et musulman, 1993 <http://books.openedition.org/iremam/2797> Consulté le 30 avril 2018.

- BARBET C., *Les rébellions touarègues au Nord-Mali. Entre idées reçues et réalités*, Études africaines, Série Politique, L'Harmattan, 2015.
- BAUDAIS V. & CHAUZAL G., « Les partis politiques et l'«indépendance partisane» d'Amadou Toumani Touré », *Politique africaine*, vol. 104, n° 4, 2006, pp. 61-80.
- BAUDAIS V. et CHAUZAL G., « Les partis politiques et l'« indépendance partisane » d'Amadou Toumani Touré », *Politique africaine*, 2006/4, n° 104, p. 61-80.
- BAUDAIS V., *Les trajectoires de l'État au Mali*, Paris, L'Harmattan, 2016.
- BAUDAIS V., *L'institutionnalisation de l'État en Afrique : les trajectoires comparées du Mali et du Niger*, Thèse de doctorat en science politique, Université de Toulouse 1, 2006.
- BAUJARD J., *Identité réfugié, identité transversale. Les réfugiés à Delhi au sein des dynamiques institutionnelles, communautaires et associatives*, Thèse de doctorat en anthropologie, Université de Provence, Aix-Marseille 2008.
- BAYART J.-F., « L'historicité de l'État importé », *Cahiers du CERI*, 1996, pp. 1-44.
- BAYART J.-F., « La politique par le bas en Afrique noire. Questions de méthode », *Politique africaine*, n° 1, mars 1981.
- BAYART J.-F., *L'État en Afrique : La politique du ventre*, Fayard, 2006.
- BECKER C., MBAYE S. et THIOUB I., *AOF : Réalités et héritages Sociétés ouest- africaines et ordre colonial, 1895-1960*, Tome 1, Direction des Archives du Sénégal, 1997.
- BEGORRE H., « Le rôle des collectivités locales maliennes », *Civitas Europa*, vol. 31, n° 2, 2013, pp. 211-218.
- BELLINA S., *Droit public et institutionnalisation en situation de pluralisme normatif : le cas de l'État malien*, thèse de doctorat, Université Pierre Mendès France - Centre d'études et de recherche sur le droit, histoire, administration publique, 2001.
- BEN HOUNET Y., « Pluralisme normatif et gestion des conflits aux marges de l'État algérien », *Politique africaine*, vol. 137, n° 1, 2015, pp. 95-115.
- BENCHERIF A., « Le Mali post «Accord d'Alger» : une période intérimaire entre conflits et négociations », *Politique africaine*, n° 150, 2018, pp. 179-201.
- BENDIX R., *Max Weber, an intellectual portrait*, Garden city, New York, a Doubleday Anchor book, 1962.

- BERGAMASCHI I., « “Appropriation” et “lutte contre la pauvreté” au Mali. Interprétations, pratiques et discours concurrents », *Revue Tiers Monde*, vol. 205, n° 1, 2011, pp. 135-150.
- BERGHEZAN G., « La corruption, au cœur de l’effondrement de l’État malien », In ROUPPERT B. (dir.), *Sahel. Éclairer le passé pour mieux dessiner l’avenir*, Bruxelles, GRIP, 2013, pp. 41-60.
- BERNUS E., Famines et sécheresses chez les Touaregs sahéliens : les nourritures de substitution, *Africa*, vol. 50, n° 1, janv. 1980, pp. 1-7 www.horizon.documentation.ird.fr, consulté le 05 mars 2019.
- BERTRAND M., « Foncier débridé / foncier bloqué. Enjeu récent de la décentralisation ou alternance centrale dans l’histoire longue des communes urbaines maliennes ? » In Cl. Fay, et al. (dir.), *Décentralisation et pouvoirs en Afrique. En contrepoint, modèles territoriaux français*, Paris, IRD, pp. 179-198, 2006.
- BERTRAND M., *La question foncière dans les villes du Mali. Marchés et patrimoines*, Paris, Karthala-ORSTOM, 1994.
- BEYLERIAN O., « Déplacés et réfugiés : droit humanitaire et action internationale », *Études internationales*, n° 31(1), pp. 165-185.
- BIERSCHENK T. & OLIVIER DE SARDAN J.-P., « ECRIS : enquête collective rapide d’identification des conflits et des groupes stratégiques », *Bulletin de l’APAD*, 1993, www.journals.openedition.org, consulté le 18 février 2019.
- BOILLEY P., « Géopolitique africaine et rébellions touarègues. Approches locales, approches globales (1960-2011) », *L’Année du Maghreb*, VII, 2011, pp. 151-162.
- BOILLEY P., « Les Touaregs entre contraintes géographiques et constructions politiques », In *Études rurales*, n°151-152, Dossier « Autres temps, autres lieux », sous la direction de Mathieu Arnoux et Gilles Postel-Vinay, 1999, pp. 255-268.
- BOILLEY P., *Les Touaregs Kel Adagh : dépendances et révoltes, du Soudan français au Mali contemporain*, Paris, Karthala, 2012 (1^e éd. 1999).
- BOISVERT M.-A., « Forces armées maliennes, une lente reconstruction », *Afrique contemporaine*, vol. 260, n° 4, 2016, pp. 87-90
- BONIFACE P. (dir.), *L’Année stratégique 2012*, 2012.
- BONNECASE V., « Retour sur la famine au Sahel du début des années 1970 : la construction d’un savoir de crise », *Politique africaine*, n° 119-3, pp. 23-42.
- BOUILLON F., FRESIA M. et TALLIO V. (dir.), *Terrains sensibles. Expériences actuelles de l’anthropologie*, Paris, EHESS, 2006.

- BOUKHARS A., « Rethinking security across the Sahara and the Sahel », *FRIDE*, n° 199, avril 2015.
- BOULTON A., « Intégration locale en Afrique de l'Ouest », *Revue Migrations Forcées*, n° 33, oct. 2009
fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/fr/pdf/MFR33/32-34.pdf
- BOURGEOIS A., « La crise malienne : vers une recomposition géopolitique des espaces sahariens », dans Mokhefi et Antil (dir.), *Le Maghreb et son Sud : vers des liens renouvelés*, Paris, Ifri, 2012, pp. 91-109.
- BOURGI A., « Les enjeux géopolitiques de la crise malienne », *Civitas Europa*, 2013/2, n° 31, pp. 11-17.
- BOYER F., « L'esclavage chez les Touaregs de Bankilaré au miroir des migrations circulaires », *Cahiers d'études africaines* [En ligne], 179-180 | 2005, mis en ligne le 01 janvier 2007, consulté le 15 mai 2018.
- BRUN T. et KOVESS V., « Situation alimentaire des populations nomades du Sahel durant la sécheresse. Études de cas et réflexions », *Cahiers de nutrition et de diététique*, vol. 9, n° 2, 1974.
- CAHIN G., « Les Nations Unies et la construction de la paix en Afrique : entre désengagement et expérimentation », *RGDIP (Revue générale de droit international public)*, 2001, pp. 73-105.
- CAMBREZY L., « Réfugiés et migrants en Afrique : quel statut pour quelle vulnérabilité ? », *Revue européenne des migrations internationales*, vol. 23, n° 3, 2007 <https://journals.openedition.org/remi/4199> consulté le 16 juillet 2018.
- CAMBREZY L., « Une enquête chez des réfugiés urbains : des exilés rwandais à Nairobi », *Autrepart*, n° 5, 1998, pp. 79-93.
- CAMBREZY L., « Les camps de réfugiés du Kenya : des territoires sous contrôle », *GéoConfluences* (ressources de géographie pour les enseignants), 15 janvier 2006 <http://geoconfluences.ens-lyon.fr> consulté le 16 juillet 2018.
- CAMBREZY L., LAACHER S., LASSAILLY-JACOB V. et LEGOUX L., *L'asile au Sud*, Paris, La Dispute, 2008.
- CATTARUZZA A. et DORIER E., « Post-conflit : entre guerre et paix ? », *Hérodote*, vol. 158, n° 3, 2015, pp. 6-15.
- CHARBONNEAU B., « Côte d'Ivoire : possibilités et limites d'une réconciliation », *Afrique contemporaine*, vol. 245, n° 1, 2013, pp. 111-129.
- CHATAIGNER J.-M. et MAGRO H., (dir.), *États et sociétés fragiles : entre conflits, reconstruction et développement*, Paris, Karthala, 2007.
- CHAUZAL G., « Mali : les recettes d'une démocratisation réussie », *Alternatives Internationales*, vol. 34, n° 3, 2007, pp. 16-16.

CHAUZAL G., « Les règles de l'exception : la régulation (du) politique au Mali et au Niger », Institut d'études politiques de Bordeaux, 2011.

CHAUZAL G., *Les règles de l'exception : la régulation (du) politique au Mali et au Niger*, Thèse de doctorat en Science politique, Institut de d'études politiques de Bordeaux, 2011.

CHAVANNES A., « Réfugié », in *Pluriel-recherches : vocabulaire historique et critique des relations inter-ethniques*, vol. 4, Paris, L'Harmattan, 1996, pp. 68-72.

CLAUDOT-HAWAD H., « “ Libérer l'Azawad ”, La reformulation des luttes politiques touarègues ». In *North Africa Transition and Emerging Actors. Berber Movements, Gender Mobility and Social Activism*, Septembre 2014, Naples, Italie.

CLAUDOT-HAWAD H., « Honneur et politique : les choix stratégiques des Touaregs pendant la colonisation française », *Revue du monde musulman et de la Méditerranée*, n°57, numéro thématique « Touaregs, exil et résistance » sous la direction de Hélène CLAUDOT-HAWAD, 1990, pp. 11-48.

CLAUDOT-HAWAD H., « Nomadisme chez les Touaregs », Encyclopédie Berbère, Aix-en-Provence, IREMAM-MMSH, 2012.

CLAUDOT-HAWAD H., *La question touarègue quels enjeux ? La guerre au Mali Comprendre la crie au Sahel et au Sahara : enjeux et zones d'ombres*, Paris, La découverte.

Comité Afrique, *Mali : Du combat pour l'Azawad au combat tribal*, novembre 2016.

COQUERY-VIDROVITCH C. et MONIOT H., *L'Afrique noire. De 1800 à nos jours*, Paris, PUF, 2005, p. 51.

CORDELL D. & PEROUSE DE MONTCLOS M.-A., « Des “réfugiés” dans l'Afrique précoloniale ? L'exemple de la Centrafrique, 1850-1910 », *Politique africaine*, 2002/1, n° 85, pp. 16-28.

COULIBALY M., « Impacts et séquelles de la crise au Mali : psychologiques, économiques, et tenaces », Dépêche N° 190, *Afrobaromètre*, 21 février 2018, <http://afrobarometer.org>, consulté le 27 juillet 2018.

COULIBALY M., « Priorisation des problèmes de développement et des Objectifs de Développement Durable au Mali », Synthèse de Politique, n° 46, *Afrobaromètre*, <http://afrobarometer.org>, consulté le 27 juillet 2018.

COULIBALY H. et LIMA S., « Crise de l'État et territoires de la crise au Mali », *EchoGéo* [en ligne], Sur le Vif, mis en ligne le 27 mai 2013, <http://journals.openedition.org>, consulté le 16 octobre 2018.

COUSSY J., « États africains, programmes d'ajustement et consensus de Washington », *L'Économie politique*, vol. n° 32, n° 4, 2006, pp. 29-40.

DALOZ J.-P. et CHABAL P., *L'Afrique est partie ! Du désordre comme instrument politique*, Paris, Economica, 1999.

DARBON D. et CROUZEL I., « Administrations publiques et politiques publiques des Afriques », in *Le politique en Afrique. État des débats et pistes de recherche*, Karthala, 2009, pp. 71-101.

DARBON D., « De l'introuvable à l'innommable : fonctionnaires et professionnels de l'action publique dans les Afriques », *Autrepart*, 2001/4 (n° 20), pp. 27-42.

DAYAK M., *Touareg, la tragédie*, Paris, Lattès, 1992, pp. 66-69.

De HERDT T. & M. PONCELET, « La reconstruction entre État et société », dans T. DE HERDT (dir.), *À la recherche de l'État en R-D Congo : Acteurs et enjeux de la reconstruction post-conflit*, Paris, L'Harmattan, 2011.

DEMANTE M.-J., « Crise, développement local et décentralisation dans la région de Gao (Mali) », *Afrique contemporaine*, vol. 215, n° 3, 2005, pp. 195-217.

DEMBÉLÉ A., *Transferts définitifs*, Bamako, Le Figuier, 2003.

DEMETRIOU S., "Rising from the Ashes? The Difficult (Re)Birth of the Georgian State" in MILLIKEN, J. (dir.), *State Failure, Collapse and Reconstruction*, Oxford, Blackwell Publishing, 2003, pp. 105-129.

DESFARGES P. M., « Existe-t-il une communauté internationale ? », *Commentaire*, n° 78, 1997-2, pp. 343-352 <https://www.cairn.info/revue-commentaire-1997-2-page-343.htm>

DIALLO D., *Le Mali sous Moussa TRAORÉ*, édition La Sahélienne, 2016.

DIARRA A., « Être sage-femme au Niger. Les pratiques quotidiennes d'un métier controversé », *Étude et travaux du LASDEL*, n° 121, <http://www.lasdel.net>, consulté le 10 février 2019

DIARRAH C. O., *Le Mali sous Modibo KEITA*, Paris, L'Harmattan, 1986.

DIARRAH C. O., *Mali, Bilan d'une gestion désastreuse*, Paris, L'Harmattan, 1990.

DIARRAH C. O., *Vers la III^e République du Mali*, Paris, L'Harmattan, 1992.

DIOP C. A., *Étude comparée des systèmes politiques et sociaux de l'Europe et de l'Afrique noire de l'Antiquité à la formation des États modernes*, Présence Africaine, 1987.

DUFOIX S., *Politique d'exil, hongrois, polonais et tchécoslovaque en France après 1945*, Paris, Presses universitaires de France, 2002.

DUFOURCQ J., « La régionalisation de la sécurité en Afrique : les riverains du Sahel », *Res Militaris*, hors-série « France : opérations récentes, enjeux futurs », décembre 2016.

- DUMONT G. F., « La géopolitique des populations du Sahel », *Cahier du CEREM (Centre d'études et de recherche de l'École militaire)*, n° 13, décembre 2009, pp. 33-46.
- EISENSTADT S., *Traditional Patrimonialism and Modern New-Patrimonialism*, Beverly Hills, Sage Publications, 1973.
- EKIYOR T., « Le rôle de la société civile dans la prévention des conflits : les expériences ouest-africaines, Forum sur La dynamique complexe des armes légères en Afrique de l'Ouest », <http://bibliomines.org>, consulté le 1^{er} juillet 2018.
- ELAIBA B., *Intervention humanitaire, légitimité est système international. Le cas d'intervention en Libye de 2011*, Master en Science politique, université Panthéon-Sorbonne, 2012.
- ELCOMBEL E. D., « La gestion de la crise alimentaire au Niger vue de l'intérieur », *Afrique contemporaine*, 2008/1 (n° 225), p. 75-101.
- EMMANUEL E., « Les mécanismes de prévention des conflits en Afrique centrale », *Guerres mondiales et conflits contemporains*, vol. 202-203, n° 2, 2001, pp. 227-239.
- ENGLEBERT P. & TULL D. M., Post-conflict Reconstruction in Africa, Flawed Ideas About Failed States, *International Security*, vol 32, n°4, 2008, p. 111.
- ESTAY C. et THIAM O., « Accompagner le renouveau économique et social du Mali en développant des filières originales : le cas du coton équitable », *Géoéconomie*, vol. 75, n° 3, 2015, pp. 177-195.
- FARAJ, B. L. M., « Immuable et changeante : la géopolitique libyenne de l'après Kadhafi », *Maghreb – Machrek*, 2012/4, n° 214, pp. 147-158.
- FONTAINE J., ADDI L. et AHMED H., « Crise malienne : quelques clefs pour comprendre », *Confluences Méditerranée*, vol. 85, n° 2, 2013.
- FOUGERE P., « État, idéologie et politique culturelle dans le Mali postcolonial (1960-1968) », Université de Sherbrooke, 2012, <https://savoirs.usherbrooke.ca>, consulté le 20 juillet 2018.
- FREMIGACCI J., « L'État colonial français, du discours mythique aux réalités (1880-1940) », *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, n°32-33, numéro thématique « Colonisations en Afrique » sous la direction de René Girault, 1993, pp. 27-35.
- FRESIA M. « La fabrique des normes internationales sur la protection des réfugiés au sein du comité exécutif du HCR », *Critique internationale*, vol. 54, n° 1, 2012, pp. 39-60.
- FRESIA M., « Les réfugiés comme objet d'étude pour l'anthropologie : enjeux et perspectives », *Refugee Survey Quarterly*, Vol. 26, n° 3, 2007, pp. 100-118.
- FREUND, J., *L'essence du politique*, Paris, Dalloz, 2004.

FUKUYAMA F., “Building Democracy After Conflict: 'Stateness' First”, *Journal of Democracy*, vol. 16, n° 1, pp. 84-88.

GALY M., *La guerre au Mali : Comprendre la crise au Sahel et au Sahara : enjeux et zones d'ombre*, Paris, La Découverte, 2013.

GARY-TOUNKARA D., « Chapitre 5 - Encadrement et contrôle des migrants par le régime militaire au Mali (1968-1991) », in Stéphane Dufoix et al., *Loin des yeux, près du cœur*, Presses de Sciences Po, 2010, pp. 147-162.

GARY-TOUNKARA D., « La gestion des migrations de retour, un paramètre négligé de la grille d'analyse de la crise malienne », *Politique africaine*, n° 130, juin 2013.

GAULME F., « Intervenir au Mali : le retour du politique », *Études*, vol. 418, n° 5, 2013, pp. 583-594.

GAULME F., « “États faillis”, “États fragiles” : concepts jumelés d'une nouvelle réflexion mondiale », *Politique étrangère*, n° 1, printemps 2011, pp. 17-29.

GAZIBO M., *Introduction à la politique africaine*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, Montréal, 2010, Nouvelle édition.

GRAYBILL L. et LANEGRAN K., « Truth, Justice, and Reconciliation in Africa: Issues and Cases », *African Studies Quarterly*, 8, n° 1, automne 2004, <http://asq.africa.ufl.edu>, consulté le 06 juillet 2018.

GREGOIRE E., « Islamistes et rebelles touaregs maliens : alliances, rivalités et ruptures », *EchoGéo* [revue en ligne] du 03 juillet 2013, <http://journals.openedition.org>, consulté le 12 novembre 2018.

GREMONT C., « “Comment imaginer revivre ensemble ?” Au Nord-Mali, des responsables civils tentant de préserver la cohésion sociale mise à mal par des groupes armés », in L. A. AMMOUR, G. BERGHEZAN, F. BOUHLEL, F. DEYCARD, C. GREMONT, B. ROUPPERT et A. TISSERON, *Sahel-Éclairer le passé pour mieux dessiner l'avenir*, Bruxelles, Grip, 2013, p. 120-132.

Groupe URD (Urgence Réhabilitation Développement), *La difficile gestion d'une crise complexe au Nord Mali. Leçons tirées*, rapport d'évaluation, février 2015 https://www.urd.org/IMG/pdf/La_difficile_gestion_d_une_crise_complexe_au_Nord_Mali.pdf

GRUNEWALD F., *Retour, réconciliation, réhabilitation, reconstruction : les quatre "R"*, Bondy, IRD, 1999.

GUICHAOUA Y. et PELLERIN M., « Faire la paix et construire l'État. Les relations entre pouvoir central et périphéries sahéliennes au Niger et au Mali », *Études de l'Irsem*, n° 51, 2017.

HAÏDARA F. et ISBELL T., « Perceptions populaires des élections, de l'action publique, et de la démocratie au Mali », Dépêche, n° 219, *Afrobaromètre*, juillet 2018, <http://afrobarometer.org>, consulté le 27 juillet 2018.

HARRELL-BOND B., *Imposing Aid: Emergency Assistance to Refugees*, Oxford, Oxford University Press, 1986.

HATZIGEORGOPOULOS M., « L'assistance militaire : quel rôle dans la prévention des conflits en Afrique ? », *Sécurité & Stratégie*, n° 123, mai 2016, <http://www.irsd.be>, consulté le 05 mars 2019.

HEATHERSHAW J. et LAMBACH D., "Introduction: Post-Conflict Spaces and Approaches to Statebuilding", *Journal of Intervention and Statebuilding*, vol. 2, n° 3, 2008, pp. 269-289.

HELALI M.-S., « Le conseil de sécurité et la crise malienne », *Civitas Europa*, vol. 31, n° 2, 2013, pp. 109-121.

IBM SANGARE, *Modibo KEITA la renaissance malienne*, Bamako, L'Harmattan Mali, 2016.

ISSA ABDOURHAMANE B., « Alternances militaires au Niger », *Politique africaine*, vol. 74, n° 2, 1999, pp. 85-94.

ISSENIN R. « Le Millennium Challenge Account, évolution ou révolution dans l'aide publique au développement des États-Unis ? », *Afrique contemporaine*, vol. 207, n° 3, 2003, pp. 25-40.

IYODU B., « Des réfugiés kenyans inclus dans le processus de justice transitionnelle », <http://www.fmreview.org>, consulté le 10 juillet 2018.

JACOB S., « Réflexions autour d'une typologie des dispositifs institutionnels d'évaluation », *Revue canadienne d'évaluation de programme*, n° 20-2, automne 2005, p. 49-68.

JALLOH M., *Effondrement et reconstruction de l'État : les continuités de la formation de l'État sierra léonais*. Thèse de science politique. Université Montesquieu - Bordeaux IV, 2011.

JOURDE C., « Les grilles d'analyse de la politique africaine : la problématique de l'État », in Mamoudou Gazibo et al., *Le politique en Afrique*, Paris, Karthala, 2009, pp. 43-70.

KÄLIN W., « Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays : Notes explicatives », Washington, Brookings, 2008 (2^e éd.).

KAMRAVA M., *Politics and Society in the Developing World*, Londres, Routledge, 1999 (2^e éd.).

- KEITA A., LIMA S. et THIRIOT C., *Le Mali contemporain, État, décentralisation et environnement : inventaire critique d'une crise multiforme*, Tombouctou, édition Tombouctou.
- KEITA A., THIRIOT C. et LIMA S., « État, décentralisation et environnement : inventaire critique d'une crise multiforme », in J. BRUNET-JAILLY, J. CHARMES et D. KONATE (dir.), *Le Mali Contemporain*, Paris, IRD éditions, 2014, pp. 65-88.
- KELLER E., « Afro-Marxist Regimes », in Edmond Keller et Donald Rothchild (dir.), *Afro-Marxist Regimes: Ideology and Public Policy*, Boulder/Londres, Lynne Rienner, 1987, pp. 1-21.
- KI-ZERBO J., *Histoire de l'Afrique noire*, Paris, Hatier, 1974.
- KI-ZERBO J., *Histoire générale de l'Afrique*, Comité scientifique international pour la rédaction d'une Histoire générale de l'Afrique (UNESCO), 1980.
- KORE LAWEL C., *Rébellion touareg au Niger : approche juridique et politique*. Thèse de doctorat en Science politique. Université René Descartes - Paris V, 2012.
- LAGRANGE M.-A., « Darfour : des réfugiés indésirables au Sud comme au Nord ? », *Afrique contemporaine*, vol. 219, n° 3, 2006, pp. 151-161.
- LANGUILLE S., « Mali : la politique de décentralisation à l'heure de l'« Agenda de Paris » pour l'efficacité de l'aide », *Politique africaine*, vol. 120, n° 4, 2010, pp. 129-152.
- LAOUALI A., *Contribution à l'étude de la dynamique de l'élevage pastoral au Niger : cas de la région de Diffa*. Thèse de doctorat, Université de Liège – Gembloux, 2014, <https://orbi.uliege.be>, consulté le 06 mai 2018.
- LASSAILLY-JACOB V., « Réflexions autour des migrations forcées en Afrique sub-saharienne » in Céline Yolande KOFFIE-BIKPO et Ousmane DEMBELE (dir.), *Perspectives de la géographie en Afrique subsaharienne*, tome 1, Actes du Colloque international en hommage aux enseignants-chercheurs honoraires de l'Institut de Géographie Tropicale, 14-17 septembre 2009, Université de Cocody (Abidjan, Cote d'Ivoire), Éditions Universitaires Européennes, Riga (Lettonie), sept. 2009.
- LASSAILLY-JACOB V., MARCHAL R. et QUESNEL J.Y., André (éds), *Déplacés et réfugiés : la mobilité sous contrainte*, Paris, IRD éditions, 1999, 504 p.
- LEFRANC S., « Réconciliation » In M. Marzano, *Dictionnaire de la violence*, Paris, PUF, 2011.

LEMAY-HÉBERT N., “Statebuilding without Nation-building? Legitimacy, State Failure and the Limits of the Institutionalist Approach”, *Journal of Intervention and Statebuilding*, vol. 3, n° 1, 2009, pp. 21-45.

MAGRIN G., « Les ressorts de l’intervention militaire tchadienne au Mali (2013) », 28 juin 2013, <http://journals.openedition.org>, consulté le 30 octobre 2018.

MARCHAL R. & MESSIANT C., *Les chemins de la guerre et de la paix*, Paris, Karthala, 1997.

MARCHAL R., « Le Sahel dans la crise malienne – introduction », *Dossiers du CERI*, 2013.

MARCOU G., « L’expérience française de régionalisation : la décentralisation régionale dans l’État unitaire », *In État de droit. Mélanges en honneur de G. DRAIBANT*, Paris, Dalloz, pp. 505-520.

MARTY A., *Un impératif : la réinvention du lien social au sortir de la turbulence. Expérience du Nord Mali, approches théoriques et problèmes pratiques*, Institut de Recherches et d’Applications des Méthodes de Développement I.R.A.M, aout 1997, <https://www.iram-fr.org>, consulté le 22 mai 2018.

MEDARD J.-F. (dir.), *États d’Afrique Noire : Formation, Mécanismes et Crise*, Paris, Karthala, 1991.

MÉDARD J.-F., « Autoritarismes et démocraties en Afrique noire », *Politique africaine*, n° 43, octobre 1991.

MÉDARD J.-F., « La spécificité des pouvoirs africains », *Pouvoirs*, n°58, 1983, pp. 10-16.

MEDARD J.-F., « Le rapport de clientélisme, du phénomène social à l’analyse politique », *Revue française de science politique*, vol. 26, n° 1, février 1976.

MICHAÏLOF S., « Le Mali une guerre sans fin ? », *Revue Défense Nationale*, février 2018.

MICHAÏLOF S., « Sahel : sécurité et dépenses de sécurité locales », *Revue Défense Nationale*, janvier 2017.

MICHALON T., « Quel État pour l’Afrique ? », *Présence Africaine*, 1978/3, n° 107, pp. 13-56.

MILLIKEN J., *State Failure, Collapse and Reconstruction*, Oxford, Blackwell Publishing, édition 2003.

MOINE A., « Présentation », *Civitas Europa*, vol. 31, n° 2, 2013, pp. 5-10.

MOUSSA H., « Les pouvoirs locaux à N’gourti », *Études et travaux du LASDEL*, n° 12, octobre 2003, <http://www.lasdel.net>, consulté le 09 octobre 2018.

MOUTON J.-D., « “État fragile”, une notion du droit international ? », *Civitas Europa*, n° 28, 2012-1, pp. 5-18.

N'DIAYE I., « Le Mali, Silence on démocratise », *Recherches internationales* <https://www.recherches-internationales.fr>, consulté le 30 juillet 2018.

NDIONE B. & LOMBARD J., « Diagnostic des projets de réinsertion économique des migrants de retour : étude de cas au Mali (Bamako, Kayes) », *Revue européenne des migrations internationales*, vol. 20, n°1, 2004, mis en ligne le 25 septembre 2008, consulté le 05 août 2018.

NGUEMBOCK S., « Les réfugiés en Afrique : de la protection précaire au cercle vicieux », *Revue internationale et stratégique*, vol. 102, n° 2, 2016, pp. 60-69.

NIANDOU SOULEY A., « L'armée et le pouvoir », *Politique africaine*, 1983.

NIANG A., « Le “boom” des saisons dans l'espace sahélo-saharien. Proto-révolution, désintégrations et reconfigurations sociopolitiques », *Afrique contemporaine*, vol. 245, n° 1, 2013, pp. 53-69

NOTIN J. C., *La guerre de la France au Mali*, Paris, édition Tallandier, 2014, p. 105.

OCDE, *États de fragilité 2015 : Réaliser les ambitions de l'après-2015*, Paris, Éditions OCDE, 2016.

OLIVIER DE SARDAN J.-P., « État, bureaucratie et gouvernance en Afrique de l'Ouest francophone. Un diagnostic empirique, une perspective historique », *Politique africaine*, 2004/4, n° 96, pp. 139-162.

OLIVIER DE SARDAN J.-P., « La politique du terrain », *Enquête* [En ligne], n° 1, 1995, mis en ligne le 10 juillet 2013, consulté le 02 octobre 2018.

OLIVIER DE SARDAN J.-P., « L'enquête socio-anthropologique de terrain : synthèse méthodologique et recommandations à usage des étudiants », *Études et travaux du LASDEL*, n° 13, octobre 2003, <http://www.anthropomada.com>, consulté le 08 novembre 2018.

OLIVIER DE SARDAN J.-P., *La rigueur du qualitatif. Les contraintes empiriques de l'interprétation socio-anthropologique*, Louvain-la-Neuve, Bruylant Academia, 2008.

OLIVIER DE SARDAN, J.-P., « A la recherche des normes pratiques de la gouvernance réelle en Afrique », *Afrique pouvoir et politique*, décembre 2008, <http://www.institutions-africa.org>, consulté le 12 février 2019.

OTAYEK R., « TOUAREGS », *Encyclopædia Universalis* [en ligne], consulté le 9 mars 2019. URL : <http://www.universalis.fr/encyclopedie/touaregs>.

- OTAYEK R., *La Politique africaine de la Libye*, Paris, Karthala, 1986.
- OULD MOHAMEDOU M.-M., « Le Sahel : quels enjeux politiques et sécuritaires ? », in Bertrand BADIE et al., *Un monde d'inégalités*, La Découverte « Poche / Essais », 2017, pp. 290-297.
- P. BOILLEY. « 12. De Ménaka aux accords de Tamanrasset. L'Adagh en feu », in Boilley Pierre (dir.), *Les Touaregs Kel Adagh. Dépendances et révoltes : du Soudan français au Mali contemporain*, Paris, Editions Karthala, 2012, pp. 445-494.
- PELLERIN M., « Le Sahel et la contagion libyenne », *Politique étrangère*, n° 4, hiver 2012, pp. 835-847.
- PELLOQUIN C., « Bibliographie sélective », *Migrations Société*, vol. 144, n° 6, 2012, pp. 183-188.
- PERNIN C. & SAYAD H., « Le Sahel : terrain de jeu d'Al-Qaïda au Maghreb Islamique (AQMI) », *Les Cahiers d'Outre-Mer*, numéro 255, 2011, pp. 445-446.
- PÉROUSE DE MONTCLOS M. A., « Réfugiés : Des stratégies de fuite dans la longue durée », *Politique africaine*, n° 85, Dossier « Réfugiés, exode et politique », 2002, pp. 5-15.
- PÉROUSE DE MONTCLOS M.-A., « Réfugiés : Des stratégies de fuite dans la longue durée », *Politique africaine*, n° 85, Dossier « Réfugiés, exode et politique », 2002, pp. 5-15.
- PETIT Y., « Le rôle de l'Union européenne dans la crise malienne », *Civitas Europa*, vol. 31, n° 2, 2013, pp. 181-209.
- PETITHOMME M., « Regards croisés sur le colonialisme et le post colonialisme en Afrique subsaharienne », *Eurostudies*, vol. 3, n° 2, décembre 2007, <https://www.erudit.org>, consulté le 22 juillet 2018.
- POULTON R. et AG YOUSOUF I., *La paix de Tombouctou Gestion démocratique, développement et construction africaine de la paix*, Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement (UNIDIR), Genève, 1999.
- QUAGLIERINI B., *Le militaire : entre citoyen, agent public et soldat*, thèse de droit, Université d'Avignon, 2017.
- RETEX, « Les rébellions Touarègues au Sahel », *Cahier du RETEX – Recherche*, Janvier 2013.
- REVAH O., *Quelles chances de survie pour l'État post-conflit ?*, Paris, L'Harmattan, 2010.
- ROBIN N., « Le déracinement des populations en Casamance », *Revue européenne des migrations internationales* vol. 22, n° 1, 2006, avril 2009.

- ROHT-ARRIAZA N. (ed.), *Impunity and Human Rights in International Law and Practice*, New York, Oxford University Press, 1995, 398 p.
- ROSOUX V., « Réconciliation post conflit : à la recherche d'une typologie », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 22, n° 4, 2015, pp. 557-577.
- SAGARA A., « 20 janvier 1961-20 janvier 2018 : L'armée malienne aura 57 ans », www.maliweb.net, consulté le 18 mai 2018.
- SAÏB MUSEPTE M., « Algérie : les facettes de la migration pour cause de crises », *Revue Migrations forcées*, n° 45, mars 2014.
- SALIM C. et TISSERON A., « Rupture d'équilibres au Mali. Entre instabilité et recompositions », *Afrique contemporaine*, vol. 245, n° 1, 2013, pp. 71-84.
- SANA E., « L'armée malienne, entre instabilité inégalités sociales et luttes de places », In M. GALY, *La guerre au Mali. Comprendre la crie au Sahel et au Sahara : enjeux et zones d'ombres*, Paris, La Découverte, 2013, p. 107.
- SANANKOUA B., *La chute de Modibo KEITA*, Paris, Chaka, 1990.
- SANOUE N., « La capacité de l'État malien », communication au Forum Multi-acteurs de la gouvernance au Mali, février 2012.
- SASSEL V., « Crise sahélienne au Mali 21 : approche géopolitique et sécuritaire », *Geopolitiek kader - Contexte géopolitique*, 2017, p. 26.
- SCHEMEIL Y., « Concilier l'inconciliable ? Rapprochements difficiles de victimes à bourreaux », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 22, n° 4, 2015, pp. 579-598.
- SEARS J., « Les élections de 2018 au Mali : un tournant ? », *Bulletin du Centre FrancoPaix en résolution des conflits et missions de paix*, vol. 3, n° 4, avril 2018.
- SHAIN Y., *The Frontier of Loyalty, Political Exiles in the Age of the Nation-State*, Middletown, Wesleyan University Press, 1989.
- SIERPINSKI B., « La légalité internationale de la sécession touareg au Nord du Mali ? », *Civitas Europa*, 2013/2, n° 31, pp. 19-33.
- SIMEANT J. et L. TRAORÉ, « Mali : le putsch et le Nord vu de Bamako », octobre 2012 <http://www.sciencespo.fr>, consulté le 30 juillet 2018.
- SIMON J., « Le Sahel comme espace de transit des stupéfiants. Acteurs et conséquences politiques », *Hérodote*, vol. 142, n° 3, 2011, pp. 125-142.
- SMITH E., « Les cousinages de plaisanterie en Afrique de l'Ouest, entre particularismes et universalismes », *Raisons politiques*, vol. n° 13, 2004, pp. 157-169.
- STECK J.-F., « Être sur le terrain, faire du terrain », *Hypothèses*, vol. 15, n° 1, 2012, pp. 75-84.

SUR S., « Sur quelques tribulations de l'État dans la société internationale », *RGDIP*, n° 97, 1993, <http://www.sergesur.com>, consulté le 30 juin 2018.

THIBAUT C., « Terres spoliées, terres minées : les obstacles au retour des réfugiés cambodgiens et les contraintes de la reconstruction nationale » in : CAMBREZY Luc (ed.), LASSAILLY-JACOB V. (ed.) *Populations réfugiées : de l'exil au retour*, Paris, IRD, pp. 353-376.

THIRIOT C., « La place des militaires dans les régimes post-transition d'Afrique subsaharienne : la difficile resectorisation », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 15, n° 1, 2008, pp. 15-34.

THIRIOT C., « Rôle de la société civile dans la transition et la consolidation démocratique en Afrique : éléments de réflexion à partir du cas du Mali », *Revue Internationale de Politique Comparée*, 2002/2, vol. 9, pp. 277-295.

TIDJANI ALOU M., « La crise alimentaire de 2005 vue par les médias », *Afrique contemporaine*, vol. 225, n° 1, 2008, pp. 39-74.

TIDJANI-ALOU M., *Les militaires politiciens, armée et politique au Niger*, Dakar, Codesria, 2008.

TRAORÉ A. D., *Le viol de l'imaginaire*, Paris, Fayard, 2002.

TURNER S., « Dans l'œil du cyclone », *Politique africaine*, n° 85, 2002, pp. 29-44.

TURNER S., *The Politics of Innocence*, New York, Berghahn Books, 2010.

VAHABI N., « Une enquête auprès d'exilés iraniens. L'exercice de la maïeutique sociologique face à des enquêtés réticents à se livrer », *Migrations Société*, vol. 120, n° 6, 2008, pp. 13-34.

VALLÉE O., « Kadhafi : le dernier roi d'Afrique », *Politique africaine*, vol. 125, n° 1, 2012, pp. 147-167.

VALLET M., « Les Touaregs du Hoggar entre décolonisation et indépendance (1954-1974) », *Revue du monde musulman et de la Méditerranée*, n°57, 1990. Touaregs, exil et résistance, sous la direction de H. CLAUDOT-HAWAD, pp. 77-90.

VAN DAMME W., « Les réfugiés du Liberia et de Sierra Leone en Guinée forestière (1990-1996) » In Lassailly-Jacob Véronique, Marchal Jean-Yves et Quesnel André (ed.). *Déplacés et réfugiés : la mobilité sous contrainte*, Paris, IRD, 1999, pp. 343-381.

VINCENT A., *Theories of the State*, Oxford, Basil Blackwell, 1987.

VIRCOULON T., « Introduction thématique. La République démocratique du Congo : questions autour de la reconstruction post-conflit », *Afrique contemporaine*, vol. 227, n° 3, 2008, pp. 17-22.

VIVET, J., « Déplacés de guerre et dynamiques territoriales post conflit au Mozambique », *Hérodote*, vol. 158, n° 3, 2015, pp. 160-181.

WEBER M., "Politics as Vocation", in GERTH, H., MILLS, C. W. (eds) *From Max Weber: Essays in Sociology*, Londres, Routledge, pp. 77-128.

WEBER M., *Économie et société*, Collection Pocket Agora, 2003.

WIHTOL DE WENDEN C., *La question migratoire au XXIe siècle. Migrants, réfugiés et relations internationales*, Paris, Les Presses de Sciences Po, 2013.

WOOD T., « États fragiles et protection en vertu de la Convention de 1969 sur les réfugiés en Afrique », *Revue Migrations Forcées*, n° 43, juillet 2013, pp. 17-19 www.fmreview.org, consulté le 25 septembre 2018.

ZOLBERG A., UHRKE A.S. et AGUAYO QUEZADA S., *Escape from violence: conflict and the refugee crisis in the developing world*, New York, Oxford University Press, 1989.

Rapports, notes d'analyse

Action pour le Développement et la Paix Endogènes / Solidarité des Volontaires pour l'Humanité ADEPAE et SVH, *Réfugiés Congolais du Sud Kivu : Enjeux du Retour dans les Territoires de Fizi et Uvira*, Rapport, juin 2011.

Agence Française de Développement (AFD), « Adapter les pratiques opérationnelles des bailleurs dans les États fragiles », Note d'analyse, *Publication Agence Française de Développement*, Septembre 2005, www.afd.fr, consulté le 28 octobre 2018.

Agence Française de Développement (AFD), Famines et sécheresses chez les Touaregs sahéliens, *Mali, Cadre d'intervention pays 2014-2016*, Note d'analyse www.afd.fr, consulté le 05 mars 2019.

AIFRIS, SECK M.-M., *L'arbre à palabres : une institution traditionnelle communale africaine*, 5 p., www.aifris.eu, consulté le 12 mars 2019.

Alliance AGIR, Alliance globale pour l'Initiative résilience - Sahel et Afrique de l'Ouest, Note de déclaration commune des parties prenantes d'AGIR du 06 décembre 2012, <https://www.oecd.org>, consulté le 16 juillet 2018.

AMMOUR L.-A., « Les enjeux de sécurité émergents au Maghreb et au Sahel depuis le printemps arabe », *Med 2012*, pp. 141-144.

Amnesty International, Mali. *Découverte d'un charnier et aggravation de la crise sécuritaire*, Rapport du 02 avril 2018, <https://www.amnesty.org>, consulté le 16 juillet 2018.

Amnesty International, Rapport Mali 2017-2018, <https://www.amnesty.org>, consulté le 05 juillet 2018.

Amnesty International Dutch Section, Bronkhorst D., *Truth and Reconciliation. Obstacles and opportunities for Human Rights*, Amsterdam, 1995, 173 p.

ARGA-Mali, DAKOUO A., *Où en sommes-nous avec la réforme du secteur de la sécurité au Mali ?*, Policy Brief, n° 02, avril 2017, www.base.afrique-gouvernance.net, consulté le 29 mai 2018.

ARGA, *Le Mali, de la crise à la refondation Stratégie de sortie de crise et propositions de refondation*, Note d'analyse www.base.afrique-gouvernance.net, consulté le 11 mars 2019.

Avocats sans frontières Canada (ASFC), « Le combat des Maliens et des Maliennes pour la paix et contre l'impunité. Des recommandations en vue de la mise en place d'une justice transitionnelle adaptée aux besoins du Mali », Note d'analyse, p. 08, <https://www.asfcanada.ca>, consulté le 31 mai 2018.

Avocats sans frontières Canada, *L'Affaire Al Mahdi : Et maintenant ? Les enjeux de la lutte contre l'impunité au Mali*, Note d'analyse, p. 20, <https://www.asfcanada.ca>, consulté le 08 juillet 2018.

Banque Mondiale, Crise sécuritaire et évolution de la situation des écoles au nord Mali : Rapport basé sur les données collectées auprès des directeurs d'écoles en janvier, mai et octobre 2016 et en janvier 2017, www.maliapd.org, consulté le 22 mars 2019.

Banque Mondiale, *La Banque mondiale au Mali : La Banque mondiale aide le Mali à faire face à ses enjeux économiques en mettant l'accent sur l'éducation, la santé, l'agriculture et l'énergie*, www.banquemondiale.org, consulté le 06 mars 2019.

Banque mondiale, C-M. BRICEÑO-GARMENDIA, C. DOMINGUEZ, N. PUSHAK, *Infrastructure du Mali : Une perspective continentale*, rapport Banque internationale pour la reconstruction et le développement/Banque mondiale, 2011, www.siteresources.worldbank.org consulté le 07 mars 2019.

Cellule technique du cadre stratégique de lutte contre la pauvreté - CT-CSLP, document annexe au Cadre stratégique pour la relance économique et le développement durable au Mali – CREDD, 2016-2018.

Centre d'études stratégiques de l'Afrique, *Décoder les multiples strates de l'insécurité au Sahel : Le cas mauritanien*, Bulletin de la sécurité africaine, n° 15, septembre 2011.

Centre for Humanitarian Dialogue, POSSEME-RAGEAU G., *Régions du Nord-Mali : les « mal aidées » du développement ? Bilan de vingt années (1992-2012)*

d'appui technique, institutionnel et financier dans les trois régions du Nord-Mali (Tombouctou, Gao et Kidal), mai 2014.

Centre FrancoPaix en résolution des conflits et missions de paix, BENCHERIF A., « De la “question touarègue” aux mémoires du conflit : pour une réconciliation malienne », Chaire Raoul-Dandurand en études stratégiques et diplomatiques, Université du Québec à Montréal, février 2018.

Centre FrancoPaix en résolution des conflits et missions de paix, *Entre déstabilisation et enracinement local : les groupes djihadistes dans le conflit malien depuis 2015*, Rapport du projet Stabiliser le Mali, mars 2018 <https://dandurand.uqam.ca>, consulté le 25 juillet 2018.

Centre FrancoPaix en résolution des conflits et missions de paix, *Stabiliser le Mali les défis de la résolution des conflits*, Rapport, juin 2018, www.dandurand.uqam.ca, consulté le 28 novembre 2018.

Centre FrancoPaix en résolution des conflits et missions de paix, SANDOR A., « Insécurité, effondrement de la confiance sociale et gouvernance des acteurs armés dans le Centre et le Nord du Mali », Rapport du projet Stabiliser le Mali, www.dandurand.uqam.ca, consulté le 05 février 2019.

Centre international pour la justice transitionnelle et la Fondation Kofi Annan, Un échec programmé ? Évaluation des tendances observées dans les commissions vérité créées après un conflit violent, extrait du rapport À l'assaut des conventions : Les commissions vérité peuvent-elles renforcer les processus de paix ?, 2016, <https://www.ictj.org>, consulté le 06 juillet 2018.

Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest (CSAO/OCDE), *Revue des évènements sécuritaires au Sahel 1967–2007*, www.oecd.org, consulté le 15 février 2019

Club du Sahel et de l'Afrique l'Ouest/OCDE, *Programme DDR et gestion post-conflit en Afrique de l'Ouest*, Rapport final d'atelier, décembre 2006, <https://www.oecd.org>, consulté le 03 juin 2018.

Comité permanent inter organisations (IASC), « Cadre conceptuel sur les solutions durables pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays », Projet Brooking-Bern sur le déplacement interne, avril 2010, www.brookings.edu, consulté le 15 février 2019.

Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, *Sahel : repenser l'aide publique au développement*, Rapport d'information n° 728 (2015-2016), 29 juin 2016, <http://www.senat.fr>, consulté le 22 novembre 2018.

Conférence Nationale d'Entente du Mali, *Actes de la Conférence Nationale d'Entente du Mali du 27 mars au 02 avril 2017*, Rapport final, 2017 www.base.afrique-gouvernance.net, consulté le 22 novembre 2018.

Conseil de sécurité des Nations unies sur le Sahel, Rapport du Secrétaire général sur la situation au Mali, 13 juin 2013.

Conseil de Sécurité des Nations unies, Rapport du Secrétaire général sur la situation au Mali, 11 juin 2015, <https://www.un.int/mali>, consulté le 10 juillet 2018.

Conseil de Sécurité des Nations unies, Rapport du Secrétaire général sur la situation au Mali, 06 juin 2017, <https://www.un.int/mali>, consulté le 10 juillet 2018.

Convention de 1951 relative au Statut de réfugié : « les États contractants accorderont aux réfugiés résidant régulièrement sur leur territoire le même traitement en matière d'assistance et de secours publics qu'à leurs nationaux »

Coopération Danoise pour les réfugiés Mali, Rapport d'Évaluation Rapide de Protection, 2013, <http://www.refworld.org>, consulté le 20 mai 2018.

Coopération luxembourgeoise au Mali, « La réponse luxembourgeoise à la crise au Mali », Note d'analyse, publiée le 08 janvier 2015, <https://cooperation.gouvernement.lu>, consultée le 27 juillet 2018.

CSS Studies in Security and International Relations Series, Andreas Wenger Center for Security Studies, Swiss Federal Institute of Technology (ETH), TARDY T. et WYSS M., *Peacekeeping in Africa*, Zurich, 2015.

Danish Demining Group, *Dynamiques sécuritaires frontalières et transfrontalières à Ayrou*, Rapport de mission exploratoire, 2015. [http://danishdemininggroup.dk/media/1851249/DDG_Sahel -
_Rapport_mission_exploratoire_Ayrou.pdf](http://danishdemininggroup.dk/media/1851249/DDG_Sahel_-_Rapport_mission_exploratoire_Ayrou.pdf)

Département des opérations de maintien de la paix et Département de l'appui aux missions, *Opérations de maintien de la paix des Nations Unies : Principes et orientations*, New York, 2008, pp. 27-30. http://www.un.org/fr/peacekeeping/documents/capstone_doctrine_fr.pdf

Early Recovery, Mali stratégie de solutions durables pour les Personnes Déplacées Internes, les retournés et les rapatriés, 2014-2017, publié le 16 août 2014 <http://www.earlyrecovery.global>, consulté le 20 mai 2018.

Fédération internationale des ligues des droits de l'Homme FIDH et l'Association malienne des droits de l'Homme AMDH, « Mali : Terrorisme et impunité font chanceler un accord de paix fragile », Note d'analyse conjointe, mai 2017, <https://www.fidh.org>, consulté le 31 mai 2018.

Fédération internationale des ligues des droits de l'Homme FIDH et l'Association malienne des droits de l'Homme AMDH, *Dans le centre du Mali, les populations prises au piège du terrorisme et du contreterrorisme*, Rapport d'enquête, www.fidh.org, consulté le 11 mars 2019.

Fondation Friedrich Ebert Stiftung, *Les conflits communautaires et les mécanismes de médiation et de réconciliation au Mali*, Bamako/Mali, 2005 <http://www.fes-mali.org>, consulté le 12 mai 2018.

Fonds monétaire international, *Mali : Cadre de stratégie pour la croissance et la réduction de la pauvreté*, Rapport n° 13/111, Mai 2013.

Global Local Forum, *Le dialogue des territoires, régionalisation dans le monde regards croisés*, Rapport, novembre 2015, <http://www.global-local-forum.com> consulté le 22 novembre 2018.

GlobalSecurity.org, Tuareg [Twareg / Touareg] - Azawad, n. d. <http://www.globalsecurity.org/military/world/war/tuareg.htm>

GOURDIN P., « Géopolitique du Mali : un État failli ? », <http://www.diploweb.com/Geopolitique-du-Mali-un-Etat.html#.UZ8Z75zEmkw>

GOURDIN P., « Touaregs du Mali. Des hommes bleus dans une zone grise », 5 mai 2013, www.diploweb.com, consulté le 10 mars 2019.

GRIP (Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité), *Monitoring de la stabilité régionale dans le bassin sahélien et en Afrique de l'ouest janvier à mars 2015*, Note d'analyse, , Bruxelles, 10 avril 2015 https://www.grip.org/sites/grip.org/files/NOTES_ANALYSE/2015/NA_2015-04-10_FR_M-WIRTZ.pdf

GRIP, *Le Mali de l'intervention militaire française à la reconstruction de l'État*, Rapport, 2013.

GRIP & Friedrich-Ebert-Stiftung Mali, *L'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali issu du processus d'Alger : entre euphorie ou doute, la paix en signe de traces !*, Note d'analyse, 2018, <https://www.fes.de>, consulté le 30 mai 2018.

GRIP, *Mali : quels chantiers, quelles avancées ?*, Note d'analyse, 22 décembre 2015.

GRIP, *Dépenses militaires et importations d'armes dans cinq États ouest-africains*, juin 2016.

Groupe de recherche sur les interventions de paix dans les conflits intra-étatiques (GRIPCI), *La résolution du conflit touareg au Mali et au Niger* », (GRIPCI), Note de recherche n° 10, juillet 2002, pp. 6 et s., http://www.gitpa.org/Dvd/pj/TOUAREG/TouaregC4_1.pdf

Groupe International de Travail pour les Peuples Autochtones International Word Group for Indigenous Affairs (GITPA) et IWGIA FRANCE, *Touaregs*, Note d'analyse, <https://www.gitpa.org> consulté le 14 mai 2018.

HARERIMANA R., *La place des femmes dans les comités de participation des réfugiés congolais au Burundi, camp de Musasa*, mémoire pour le Master of

Advanced Studies en Action Humanitaire, université de Genève, juin 2012. https://www.cerahgeneve.ch/files/4613/9506/6870/MemoireMASAH_Harerimana_R_LaplacedesfemmesdanslescomitesdeparticipationdesrefugiescongolaisauBurundi_CampdeMusasa_VF.pdf

HCR, *Le HCR contribue à la préparation des élections pour les réfugiés maliens et exprime ses préoccupations quant à l'inscription des électeurs*, 23 juillet 2013, www.unhcr.org, consulté le 11 mars 2013.

Human Right Watch, Rapport mondial 2018, p. 27, <https://www.hrw.org>, consulté le 05 juillet 2018.

ID4D Idées pour le développement, VIRCOULON T., « La reconstruction de l'État après les conflits, une évidence à questionner » www.ideas4development.org, consulté le 18 mars 2018.

IDMC, Global Overview 2015, « People Displaced by Conflict and Violence », mai 2015, disponible sur : www.internal-displacement.org, consulté le 30 avril 2018.

IFRI, LEBOEUF A. et QUENOT-SUAREZ H., « La politique africaine de la France sous François Hollande : renouvellement et impensés stratégiques », *Les études IFRI*, novembre 2014, pp. 21-23.

IFRI, LEBOEUF A., *La réforme du secteur de la sécurité entre bureaucratie et stratégie*, Focus stratégique, n° 51, 2014.

IFRI, D'EVRY A., « L'opération SERVAL à l'épreuve du doute : vrais succès et fausses leçons », Focus stratégique n° 59, juillet 2015, <https://www.ifri.org>, consulté le 28 octobre 2018.

IFRI Programme Afrique, TARIF M. et VIRCOULON T., « Transitions politiques, les déboires du modèle de sortie de crise en Afrique », décembre 2016, <https://www.ifri.org>, consulté le 1^{er} juillet 2018.

IMRAP et Interpeace, *L'autoportrait du Mali sur les obstacles à la paix*, Bamako, 2015, p. 21.

IMRAP et Interpeace, *Renforcement de la confiance entre les populations civiles et les forces de défense et de sécurité : diagnostic et solutions pour une paix durable au mali*, juin 2006, p. 29. <https://www.interpeace.org/wp-content/uploads/2016/06/2016-IMRAP-Rapport-FDS.pdf> consulté le 16 juillet 2018.

Institut de Recherche et Débat sur la Gouvernance (IRG), SANANKOUA B., « Gouvernance, légitimité et légalité au Mali », Intervention au colloque IRG/ARGA de Bamako (Mali), janvier 2007, www.institut-gouvernance.org, consulté le 06 mars 2019.

International Alert, RAINERI L. et GALLETTI C., « Le crime organisé au Mali : son impact sur une sortie pacifique du conflit », publié le 16 septembre 2015, www.international-alert.org, consulté le 16 octobre 2018.

International Crisis Group, « Mali : la paix venue d'en bas ? », Note d'analyse, Briefing Afrique, n° 115, 14 décembre 2015.

International Crisis Group, *Mali : la paix venue d'en bas ?*, Note d'analyse, Briefing Afrique, n° 115, 14 décembre 2015.

International Crisis Group, *Niger : un autre maillon faible dans le Sahel ?*, Rapport Afrique, n°208, 19 septembre 2013, p. 36.

International Peace Institute (IPI), *Sécurité et développement au Sahel-Sahara*, Rapport, décembre 2013.

International Peace Institute (IPI), *Un processus en quête de paix : Les enseignements tirés de l'accord inter malien*, Note d'analyse, janvier 2018 https://www.ipinst.org/wp-content/uploads/2017/06/1801_Inter-Malian-AgreementFrench.pdf

IRIN, 5 avril 2012, « Chronologie du conflit dans le nord du pays », Dakar, <http://www.irinnews.org/fr/report/95263/mali-chronologie-du-conflit-dans-lenord-du-pays>.

IRIS, *Le contexte sécuritaire au Nord et Centre du Mali : Les jeux d'acteurs à l'horizon 2019*, Rapport, août 2018, <http://www.iris-france.org>, consulté le 29 novembre 2018.

Konrad-Adenauer-Stiftung, WAGNER Y. et BERTHE C., « Pouvoir Politique Société Civile : Complémentarité, subsidiarité ou tremplin ? », Rapport final p. 03, mai 2017, <http://www.kas.de>, consulté le 1^{er} juillet 2018.

LAM Les Afriques dans le Monde, « Mali présidentielles 2018 », www.lam.sciecepobordeaux.fr, consulté le 05 février 2019.

Mali-Mètre. *Enquête d'opinions : que pensent les Maliens ?* Note d'analyse, Friedrich Ebert Stiftung-Mali. Bamako, n° 06, 18-25 mai 2015, <http://library.fes.de>, consulté le 31 mai 2018.

Ministère de la défense de la France, *Opération Barkhane*, Note d'analyse, p. 11, <https://www.defense.gouv.fr>, consulté le 28 octobre 2018.

Ministère de la Défense nationale du Niger, *Annuaire Statistique de la Direction de statistiques du Ministère de la Défense nationale*, Rapport du 02 juin 2014.

Ministère de la Santé : Enquête Démographique et de Santé du Mali (EDSM-V) 2012- 2013 Rapport préliminaire de mai 2013, <https://dhsprogram.com>, consulté le 06 mai 2018.

Ministère de la Solidarité nationale, du Rapatriement des réfugiés et de la Réintégration sociale du Burundi, Stratégie nationale de réintégration socio-économique des personnes affectées par le conflit (dans un cadre de relèvement communautaire), Rapport, mai 2010, <http://www.refworld.org>, consulté le 21 mai 2018.

MINUSMA, *Critères de suivi de mise en œuvre de l'Accord pour Paix et la Réconciliation au Mali*, Rapport, mars 2017, <https://minusma.unmissions.org> consulté le 03 juin 2018.

MUNISMA, « Gao : des médias mieux outillés pour soutenir la reconstruction du Mali », MUNISMA Hebdo du 12 mai 2016, <https://minusma.unmissions.org>, consulté le 17 juillet 2018.

MOULAYE Z., Groupe de travail régional sur les Programmes DDR et la gestion post-conflit en Afrique de l'Ouest. État des lieux au Mali.

Nations Unies, *Rapport du Secrétaire général des Nations Unies sur la situation au Mali du 26 décembre 2017*, 2017, <https://minusma.unmissions.org>, consulté le 05 juillet 2018.

Netherlands Institute of International Relations Clingendaeln, *The Roots of Mali's Conflict*, mars 2015, www.clingendael.org, consulté le 30 mai 2018.

Observatoire du Développement Humain Durable et de la Lutte Contre la Pauvreté & Programme des Nations Unies pour le Développement, *Effets économiques et financiers de la crise politique et sécuritaire 2012 au Mali : analyse de la situation et énoncé de mesures conservatoires*, Rapport final, février 2013 <http://www.ml.undp.org/content/dam/mali/docs/omd/RAPPORT%20FINAL%20EFFETS%20ECONOMIQUES%20ET%20FINANCIERS%20VFFF%2015%2003%202013.pdf> consulté le 05 juin 2018.

OCHA Mali, *Population movements as of 22 February 2013*, www.ocha.org, consulté le 11 mars 2019.

OCHA Mali, *Aperçu des besoins humanitaires du Mali*, 2015 <https://www.humanitarianresponse.info>, consulté le 05 juin 2018.

OCHA Mali, *Aperçu des besoins humanitaires du Mali*, 2016, www.humanitarianresponse.info/en/operations/mali consulté le 06 mai 2018.

OCHA Mali, *Aperçu des besoins humanitaires du Mali*, 2018, www.reliefweb.int, consulté le 18 novembre 2018.

OCHA Mali, *La situation au Mali*, Rapports des : 28 nov. 2012, 30 mai 2016, 30 décembre 2016 et 30 mars 2017.

OCHA Mali, *Aperçu des Humanitaires Mali 2017*, Équipe Humanitaire Pays, www.reliefweb.int, consulté le 11 mars 2019

OCHA Mali, *Les mouvements de la population*, Rapport cluster Protection Mali, 18 octobre 2018, www.reliefweb.net, consulté le 24 novembre 2018.

OCHA Mali, *Rapport Inter-Cluster Janvier – juin 2017*, juin 2017, www.unocha.org, consulté le 15 mars 2019.

OCHA Mali, *Stratégie Protection Mali en situation de conflit armé*, Rapport Cluster Protection Mali, décembre 2012, <http://www.refworld.org>, consulté le 14 mai 2018.

OCHA Mali (Bureau de la coordination des affaires humanitaires), « Rapport », *Bulletin*, n° 3, avril 2018, <http://mali.humanitarianresponse.info>, consulté le 05 juillet 2018.

OCHA Niger, *Aperçu des besoins humanitaires au Niger*, 2014, www.humanitarianresponse.info/operations/niger, consulté le 30 mai 2018.

OCHA, « Mali +, scénario de planification pour la crise malienne », 2012 cité par Oxfam, 22 janvier 2013, *op. cit.*, pp. 13 et 29.

ONG ACTED, *Données techniques des camps de réfugiés*, 2015.

ONG ORFED (Organisation pour la réflexion, la formation et l'éducation à la démocratie et au développement), DAKOUO A., *Les pratiques du dialogue intercommunautaire pour la paix et la réconciliation au Mali*, Bamako, avril 2016, p. 13. http://base.afrique-gouvernance.net/docs/manuel_edit_orfed_vers_finale1.pdf

Organisation Internationale de la Francophonie (OIF), « Les processus de transition, justice, vérité et réconciliation dans l'espace francophone », guide pratique OIF, p. 16, www.francophonie.org, consulté le 05 juillet 2018.

Organisation Internationale pour les Migrants (OIM), « La crise au Mali sous l'angle de la migration », Note d'analyse, p. 12, juin 2013, <https://www.iom.int>, consulté le 22 mai 2017.

Organisation Mondiale de la Santé, *Manuel de gestion des camps*, 2004 http://www.who.int/mental_health/emergencies/camp_management_toolkit_french.pdf

Organisation Mondiale de la Santé, *Quelle est la quantité d'eau nécessaire en situation d'urgence ?*, 2016 www.who.int, consulté le 02 décembre 2018 https://docs.unocha.org/sites/dms/Mali/Mali_HNO_2016_final.pdf

Organisation Mondiale du Travail, *Programme Pays de promotion du Travail Décent (PPTD)*, www.ilo.org, consulté le 20 octobre 2018.

Organisation Mondiale du Travail, *Programme pour la relance durable du MALI 2016-2018*, www.ilo.org, consulté le 20 octobre 2018.

OXFAM Mali, *Reconstruire la mosaïque : perspectives pour de meilleures relations sociales après le conflit armé au Nord Mali*, Rapport de recherche, 2013 https://www.oxfam.org/sites/default/files/file_attachments/rr-piecing-together-jigsaw-mali-conflict-101013-fr_0_0.pdf, consulté le 12 mai 2018.

OXFAM Mali, *Un nouveau contrat pour le développement Quelle aide pour sortir de la crise ?*, Note d'analyse, www.oxfam.org, consulté le 22 mars 2016.

OXFAM, *Les réfugiés du conflit malien*, Document d'information, n° 167, 22 janvier 2013, p. 6. https://www.oxfamfrance.org/sites/default/files/file_attachments/policy_paper/oxfam_mali_refugies_220112_complet-2.pdf

PNUD, « Rapport sur le développement humain 2014 », New York, Nations Unies, 2014. www.hdr.undp.org, consulté le 03 mars 2019.

PNUD, *Passage des OMDs aux ODD : l'Agenda post-2015 au Mali*, 2015.

Rand, PEZARD S. et SHURKIN M., *Achieving Peace in Northern Mali: Past Agreements, Local Conflicts, and the Prospects for a Durable Settlement*, www.rand.org; consulté le 30 mai 2018.

REYMOND P., MARGOT J. et MARGOT A., *Les limites de l'aide humanitaire*, Rapport SHS Développement Durable et Développement Nord-Sud, École Polytechnique Fédérale de Lausanne, p. 24, 2006, <https://infoscience.epfl.ch>, consulté le 22 mai 2018.

Point Sud, *Migration et tensions sociales dans le sud-Mali*, Rapport de synthèse, juin 2007 www.ascleiden.nl, consulté le 18 septembre 2018.

Revue de la Coopération et de la Sécurité, *La coopération dans le Sahel une approche globale*, partenaire de Sécurité N°75, Note d'analyse www.diplomatie.gouv.fr, consulté le 02 décembre 2018.

Secrétaire général du Conseil de sécurité des Nations unies, *La situation dans la région du Sahel*, Rapport, 14 juin 2013.

Secrétaire général du Conseil de sécurité des Nations unies, *La situation dans la région du Sahel*, Rapport, 22 septembre 2015.

Secrétaire général du Conseil de sécurité des Nations unies, *La situation dans la région du Sahel*, Rapport, 30 mars 2017.

Secrétariat des Nations Unies, Rapport du 21 juillet 2010, <https://reliefweb.int>, consulté le 1^{er} juillet 2018.

SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute), « Le rôle de la société civile dans la construction de la paix au Mali », *SIPRI Essai*, 30 octobre 2013, <https://www.sipri.org>, consulté le 1^{er} juillet 2018.

Société EPEE, *Analyse succincte de la situation au Sahel*, Note, juillet 2012.

SVH (Solidarité des Volontaires pour l'Humanité) RD Congo, *Réfugiés congolais du sud Kivu*, juin 2011 http://svh-rdcongo.org/?file=files/documents/Refugiés_Congolais_Sud_Kivu_juin_2011.pdf

SY O., Des propositions pour relancer la réforme de la décentralisation au Mali, du 25 octobre 2013, <http://ousmanesy.blogspot.com>, consulté le 1^{er} octobre 2018.

The Carter Center, *Observations sur la mise en œuvre de l'Accord pour la Paix et la Réconciliation au Mali, issu du processus d'Alger Période d'observation : 15 janvier au 30 avril 2018*, Rapport de l'Observateur indépendant, mai 2018 www.cartercenter.org, consulté le 31 mai 2018.

The International Security Sector Advisory Team du Geneva Centre For The Democratic Control Of Armed Forces (DCAF), *Cartographie du soutien de la communauté internationale en matière de sécurité et de justice au Mali*, Rapport, février 2017, <https://issat.dcaf.ch>, consulté le 03 juin 2018.

Thinking Africa, NZE BEKALE, L., *Crise de l'État et conflit identitaire : la contribution de la décentralisation à la reconstruction post-conflit de l'État après le coup d'État de 2012 au Mali*, Note de recherche, n° 26, 20 février 2017.

Thinking Africa, « Décentralisation et gestion de la crise au nord : les élus locaux montent au créneau », *L'Enquêteur* du 9 novembre 2012, p. 2. Cité par L. NZE BEKALE, *Crise de l'État et conflit identitaire : la contribution de la décentralisation à la reconstruction post-conflit de l'État après le coup d'État de 2012 au Mali*, Note de recherche, n° 26, 20 février 2017.

TOH A., *Dynamiques migratoires, enjeux et conflits fonciers dans un contexte de retour des populations autochtones déplacées dans l'Ouest ivoirien*, <http://base.afrique-gouvernance.net>, consulté le 05 mai 2018.

Transparency International, *Corruption Perceptions Index*, 2016 www.transparency.org, consulté le 05 mars 2019.

U4 Anti-Corruption, SHIPLEY T., *Corruption et lutte contre la corruption au Mali*, www.u4.no, consulté le 05 mars 2019.

UNDP, *Gouvernance socioéconomique, politique, sécuritaire et résilience à la crise 2012 au Mali : enjeux et perspectives*, septembre 2014, <http://www.undp.org>, consulté le 05 mai 2018.

UNESCO, « L'alphabétisme des adultes et des jeunes : tendances globales sur la parité entre les sexes », Fiche d'info ISU n°3, Institut de statistique de l'UNESCO, 2013.

UNHCR, Convention et protocole relatifs au statut des réfugiés, www.unhcr.org, consulté le 08 février 2019.

UNHCR, *Population réfugiée au Niger*, www.unhcr.org, consulté le 11 mars 2019

UNHCR, *Mali situation as of 30 September 2018 Refugees, Internally Displaced Persons and Returnees*, Rapport www.unhcr.org, consulté le 20 novembre 2018.

UNHCR, *Introduction à la protection internationale*, 2005.

UNHCR, *Des milliers de nouveaux déplacés par Boko-Haram au Niger*, 19 janvier 2016 <https://www.unhcr.org/fr/news/stories/2016/1/569f42f4c/milliers-nouveaux-deplacés-boko-haram-niger.html> consulté le 04 août 2018.

UNHCR, *État des lieux de la situation au Mali*, Rapport, n° 14, 1er janvier 2013, voir <http://www.unhcr.org>, consulté le 1er juin 2018.

UNHCR, *La violence au Mali force des milliers de personnes à fuir au Burkina Faso*, Rapport, 17 avril 2018, www.unhcr.org, consulté le 28 novembre 2018.

UNHCR, *Manuel de réinstallation*, 2012, p. 24. <http://www.unhcr.org/fr/5162d5a19.pdf>

UNHCR, *Réfugiés maliens au Burkina Faso, en Mauritanie et au Niger et déplacés internes au Mali*, Rapport <https://data2.unhcr.org>, consulté le 27 novembre 2018.

UNHCR, *Sommaire des droits et devoirs des réfugiés au Niger*, 2012 www.unhcr.org/fr/541987706.pdf

UNICEF, *Carte sanitaire du Mali mise à jour – 2011*, Rapport de synthèse, juillet 2012, www.unicef.org, consulté le 11 mars 2019.

Union Européenne, *Document d'action du fonds fiduciaire de l'UE*, 2016, p. 6. https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/t05-eutf-sah-reg-06_-_resilience.pdf

Union européenne, *Premier comité de pilotage entre l'UE et le UNHCR pour renforcer la résilience des populations déplacées par l'instabilité au Nord du Mali*, Note d'analyse, www.ec.europa.eu, consulté le 12 novembre 2018.

Vérificateur général, *Rapport annuel 2015*, octobre 2017 <http://www.bvg-mali.org/135-rapport-annuel-2015.html>

Wikipédia, *Élection présidentielle malienne de 2018*, www.wikipedia.org, consulté le 24 septembre 2018.

Documents officiels (accords, conventions, lois...)

Accord sur la cessation des hostilités entre le Gouvernement de la République du Mali d'une part et le Mouvement Populaire de l'Azawad et le Front Islamique Arabe d'autre part, signé en Algérie (Tamanrasset) le 6 janvier 1991.

Assemblée Nationale, *Rapport de la Commission défense de la session du 20 février 2015*

Cabinet du premier ministre de la République du Mali, Programme d'action du gouvernement (PAG) 2013-2018, Rapport, <http://www.maliapd.org> consulté le 15 mai 2018.

Code de conduite des Forces armées et de sécurité.

Commission vérité, justice et réconciliation du Mali, *Stratégie d'intervention 2016-2018*.

Commission vérité, justice et réconciliation, *Note relative à l'état d'avancement des travaux de la commission vérité, justice et réconciliation*, Note <http://cvjrmali.com>, consulté le 08 juillet 2018.

Commission vérité, justice et réconciliation, *Règlement intérieur* <http://cvjrmali.com>, consulté le 08 juillet 2018

Commission vérité, justice et réconciliation, *Note relative à l'état d'avancement des travaux de la commission vérité, justice et réconciliation* <http://cvjrmali.com>, consulté le 08 juillet 2018.

Commission vérité, justice et réconciliation, *Formation du personnel régional de la CVJR à Bamako*, 25 octobre 2016 <http://cvjrmali.com/home/formation-du-personnel-regional-de-la-cvjr-bamako/>

Déclaration d'indépendance <http://www.mnlamov.net/component/content/article/169-declaration-dindependance-de-lazawad>

Décret 2015-0884/P-RM du 31/12/2015 fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement de la Commission Vérité Justice et Réconciliation

Document cadre de partenariat France-Mali (DCP) 2006-2010.

Enquête nutritionnelle nationale utilisant la méthodologie SMART, Mauritanie, juillet 2012, résultats préliminaires MS/ONS/UNICEF

Enquête SMART 2011, rapport d'enquête nutritionnelle nationale 2011, ministère de la Santé du Burkina Faso, novembre 2011

Extrait du discours d'ouverture du Président Ibrahim Boubacar KEITA des États Généraux de la décentralisation, Bamako, 21 octobre 2013.

Loi d'orientation et de programmation militaire (2015-2019) adoptée le 20 février 2015 par l'Assemblée nationale.

Loi d'orientation et de programmation militaire (LOPM) du 20 février 2015.

Loi d'Orientation et de Programmation Militaire 2015-2019.

Protocole relatif au statut des réfugiés, <https://www.ohchr.org>, consulté le 04 août 2018.

PSD/PCRD/EXP/4 (I), portant politique de reconstruction post conflit de l'Union Africaine, 2014.

Recensement Général de la Population et de l'Habitat (RGPH), 2009, Mali.

Recensement Général de la Population et de l'Habitat (RGPH), 2012, Niger

Presse / Médias

Bamada.net, 18 février 2013, « 68 officiers Touaregs radiés par l'armée malienne pour trahison et désertion », www.bamada.net, consulté le 18 novembre 2018.

Bamada.net, 18 février 2014, « Commission vérité, justice et réconciliation : pour faire la cartographie de tous les crimes commis depuis 1960 jusqu'à nos jours », <http://bamada.net>, consulté le 12 juillet 2018.

Bamada.net, 8 septembre 2017, « Adoption d'un régime de sanction : enfin l'ONU se réveille » <http://bamada.net/adoption-dun-regime-de-sanction-enfin-lonu-se-reveille>

El Watan, 4 avril 2009, Alger.

Jeune Afrique, 22 juillet 2012, « Mali : formation de groupes d'autodéfense pour "libérer" le Nord », <http://www.jeuneafrique.com>, consulté le 16 juillet 2018.

Jeune Afrique, 27 mars 2013, « Bilan officiel de la guerre au Mali : 63 soldats maliens et 600 jihadistes tués, selon Bamako », www.jeuneafrique.com, consulté le 11 mars 2019.

Jeune Afrique, 21 octobre 2013, « Guerre au Mali : retour sur le drame d'Aguelhok », consulté le 07 novembre 2018.

Jeune Afrique, 11 mars 2015

Jeune Afrique, 25 mars 2016, « Mali : retour sur le régime de Moussa Traoré en dix dates », www.jeuneafrique.com, consulté le 22 septembre 2018.

Jeune Afrique, 29 juillet 2016, « Mali : les Bérets rouges, toujours debout ».

Jeune Afrique, 25 octobre 2016, « Niger : "Rentrer au Mali ou rester ?" La peur s'installe dans les camps de réfugiés maliens », www.jeuneafrique.com, consulté le 11 mars 2019.

Jeune Afrique, du 24 juin 2017, « Mali : relance de l'Accord pour la paix avec un nouveau calendrier » [en ligne] : <http://www.jeuneafrique.com>, consulté le 17 juillet 2018.

Jeune Afrique, 14 août 2018, « Présidentielle au Mali : les observateurs de l'UE n'ont constaté aucune "fraude", mais des "irrégularités" », www.jeuneafrique.com, consulté le 18 octobre 2018.

Journal du MALI à 6heures (Page Facebook), 31 octobre 2014, « Le rapport recense les irrégularités et les anomalies qui ont ponctué le passage, l'exécution et reproche au ministre de la Défense et des Anciens combattant », https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=985289084819995&id=966103766738527 consulté le 12 juillet 2018.

JusticeInfo.net, 19 décembre 2016, SANGARE B., « Au Mali, la Commission Vérité loin de ses objectifs, selon les victimes », <https://www.justiceinfo.net>, consulté le 10 juillet 2018.

Le Grand Soir, 13 mai 2012, « Mali : une démocratie contre le peuple », <https://www.legrandsoir.info>, consulté le 31 juillet 2018.

Le Monde, 12 mars 2012, interview par Y. PLANTADE de B. LUGAN.

Le Monde, 02 avril 2012, La Cédéao annonce un embargo "total" contre le Mali, consulté le 22 novembre 2018.

Le Monde, 21 juin 2017, « G5 Sahel : vote à l'arraché sur le déploiement d'une force africaine » <https://www.lemonde.fr> consulté le 28 mai 2018.

Le Monde, 25 juillet 2017, « Au Mali, le djihadiste Amadou Koufa pose trois conditions pour négocier avec le pouvoir », www.lemonde.fr, consulté le 20 novembre 2018.

Le Monde, 16 août 2017, « Le terrorisme au Sahel, conséquence de la prévarication érigée en mode de gouvernance », <https://www.lemonde.fr> consulté le 28 mai 2018.

Le Monde, 03 août 2018, « Présidentielle au Mali : second tour entre le sortant et le chef de l'opposition », publié le <https://www.lemonde.fr>, consulté le 30 octobre 2018.

Le Monde, 08 novembre 2018, « Dans le nord du Mali, l'incertitude du désarmement », www.lemonde.fr, consulté le 29 novembre 2018.

L'Humanité, 17 janvier 2013, « Les touareg redoutent des représailles », consulté le 07 novembre 2018.

L'Indicateur du Renouveau du 28 février 2014, « Santé : Une commission créée pour le retour des services de santé au Nord » <https://www.maliweb.net/la->

situation-politique-et-securitaire-au-nord/sante-commission-creee-pour-le-retour-des-services-de-sante-au-nord-199128.html

L'Opinion, 08 janvier 2018, « Secret défense : La guerre au Mali, c'est deux morts par jour », www.lopinion.fr, consulté le 11 mars 2019.

Médiapart (Blog de Brunet-Jailly J.), « La situation politique du Mali à quatre mois de l'élection présidentielle », <https://blogs.mediapart.fr>, publié le 23 mars 2018, consulté le 05 juillet 2018.

Le Point Afrique, 20 juin 2018, « Aminata Dramane Traoré : celle qui dit “non” », www.afrique.lepoint.fr, consulté le 18 octobre 2018.

Le Point Afrique, 27 juillet 2018, « Mali : ce monumental chantier » www.afrique.lepoint.fr, consulté le 29 novembre 2018

Le Point, 5 mars 2015, « Mali : la fragmentation du Nord mine les chances de paix durable », <https://www.lepoint.fr> consulté le 28 octobre 2018.

Maliactu.net, 30 mai 2012, « Le Mali, les grandes dates de la rébellion touarègue de l'indépendance à nos jours », <http://maliactu.net>, consulté le 12 juin 2016.

Maliactu.net, 9 nov. 2013, « Pr. O. SIDIBE. Décentralisation : pour une sortie de crise au nord Mali » <http://maliactu.net/decentralisationpour-une-sortie-de-crise-au-nord-du-mali> Consulté le 22 mars 2018.

Maliactu.net, 1^{er} octobre 2014, « Mali : La société Guo-star accusé de surfacturation pour près de 29 milliards de Fcfa : IBK va-t-il remercier le Conseiller Spécial Sidi Mohamed Kagnassi ? » <https://maliactu.net/mali-la-societe-guo-star-accuse-de-surfacturation-pour-pres-de-29-milliards-de-fcfa-ibk-va-t-il-remercier-le-conseiller-special-sidi-mohamed-kagnassi/> consulté le 12 juillet 2018.

Maliactu.net, 30 mai 2015, « Mali : les grandes dates de la rébellion touarègue de l'indépendance à nos jours », www.maliactu.net, consulté le 15 février 2019.

Maliactu.net, 13 février 2017, « Mali, développement des régions du nord : ce que fait le programme d'urgence » <https://maliactu.net/mali-developpement-des-regions-du-nord-ce-que-fait-le-programme-durgence/>

Maliactu.net, 1^{er} octobre 2018, « Mali : Rentrée scolaire sur fond d'insécurité : Plus de 750 écoles fermées dans le Centre et au Nord », www.maliactu.net, consulté le 18 novembre 2018.

Maliweb.net, 3 fév. 2015, « Tiéman Hubert Coulibaly à la Défense pour verrouiller l'affaire des surfacturations ? » <http://maliactu.net/mali-la-societe-guo-star-accuse-desurfacturation-pour-pres-de-29-milliards-de-fcfa-ibk-va-t-il-remercier-le-conseiller-special-sidi-mohamed-kagnassi/> consulté le 12 juillet 2018.

Maliweb, 09 février 2018, « Accord pour la paix et la réconciliation au Mali : Les Imghads et Alliés optent pour une relecture pure et simple » www.maliweb.net, consulté le 23 novembre 2018.

Maliweb.net, 14 mai 2018, « Crise malienne : plaidoyer pour le retour des réfugiés avant la présidentielle du 29 juillet », <https://www.maliweb.net>, consulté le 27 juillet 2018.

Maliweb.net, 29 juin 2018, « Affrontements intercommunautaires dans le centre du Mali : 4000 nouveaux réfugiés arrivent au Niger », www.mali-web.org, consulté le 28 novembre 2018.

Mondafrique, 20 septembre 2016, « Le Mali, rongé par les conflits intercommunautaires », www.mondafrique.com, consulté le 14 mars 2019.

News.abamako.com, 17 janvier 2018, M. BOLLI, « L'intégration d'ex-combattants dans l'armée malienne : Une opportunité pour renforcer les capacités opérationnelles des FAMA pour la stabilité du Mali », <http://news.abamako.com>, consulté le 16 juillet 2018.

RFI Afrique, 19 janvier 2013, « Mali : les Maliens du nord stigmatisés et victimes d'exactions », www.rfi.fr, consulté le 11 mars 2019.

RFI Afrique, 09 novembre 2016, « Municipales maliennes : les réfugiés maliens dénoncent la tenue des élections », www.rfi.fr, consulté le 11 mars 2019.

RFI Afrique, 20 avril 2017, Mali : les autorités intérimaires installées dans toutes les régions du Nord, <http://www.rfi.fr/>, consulté le 17 juillet 2018.

RFI Afrique, 18 juillet 2017, « Mali : un plan de 2000 milliards de francs CFA pour le développement du Nord », www.rfi.fr, consulté le 18 mars 2019.

RFI, 17 juin 2015, « Mali : les membres de la Commission vérité et réconciliation dévoilés », www.rfi.fr, consulté le 02 décembre 2018.

RFI, 18 février 2017, « Nord du Mali : les présidents des autorités intérimaires entrent en fonction », <http://www.rfi.fr>, consulté le 31 mai 2018.

RFI, 29 avril 2017, « Niger : les chefs d'état-major du G5 Sahel réunis pour sécuriser la zone ».

RFI, 10 juin 2017, « Mali : dans le centre, des centaines d'écoles ferment à cause de l'insécurité », www.rfi.fr, consulté le 15 mars 2019.

RFI, 26 novembre 2018, « Mali : poursuite de l'opération DDR dans le Nord », www.rfi.fr, consulté le 03 décembre 2018.

Tamani, 29 novembre 2018, « Processus DDR : “1500 armes récupérées entre Gao Tombouctou et Kidal” », www.studiotamani.org, consulté le 03 décembre 2018.

The Conversation, 12 octobre 2016, « Jihad, révolte et auto-défense au centre du Mali », <http://theconversation.com>, consulté le 28 octobre 2018.

Tribune, 17 Mai 2013, « Pourquoi la France a-t-elle interdit son territoire à Aminata Traoré ? Sous le manteau de la lutte antiterroriste, les autorités françaises mènent une offensive de recolonisation au Mali ».

Séminaires, colloques, etc.

AG IKNAN A., « Bilan de la décentralisation au Mali », communication, colloque sur Quelles constructions politiques au nord du Mali face aux crises dans le Sahel ? Bamako, le 19 juin 2012.

GAUTIER D., HAUTDIDIER B., ATCHOUMGAÏ B. et BONNERAT A., « De la réforme décentralisatrice à son application sur le terrain ou les affres du transfert de la gestion d'une savane malienne aux populations locales ». In : 'Colloque La Forêt', Laboratoire ICoTEM, Université de Poitiers, France, octobre 2003.

Journée d'études de la Commission de géographie politique et de géopolitique du Centre national français de géographie, « Territoires du "post-conflit" (Europe, Moyen-Orient, Afrique subsaharienne) », Note de synthèse, 23 mai 2014 <http://www.cnfg.fr>, consulté le 31 mai 2018.

MOULAYE Z., « Quelle architecture de sécurité pour le Mali ? », Communication à la conférence, *Quelle nouvelle architecture de sécurité pour le Mali ?*, Fondation Friedrich Ebert, Bonn, 2013.

Séminaire « Migrations Forcées de Population : Réfugiés, Déplacés, Migrants », Paris, 1995.

Séminaire organisé par le Programme Asiles (dirigé par Michel Agier, Rémy Bazenguissa-Ganga, Marc Bernardot, Didier Fassin, Richard Rechtman et Jérôme Valluy), EHESS, du 18 au 20 septembre 2008.

TRAORÉ K., « L'État africain face aux enjeux du renouveau : "Changer ou être changé !" », Communication au Forum sur le cinquantenaire des indépendances, Koudougou, Burkina Faso, 3 déc. 2010, <http://base.afrique-gouvernance.net>, consulté le 20 juillet 2018.

Sites internet

<http://data.unhcr.org/MaliSituation/country.php?id=157>

<http://data.unhcr.org/MaliSituation/regional.php>

<http://hdr.undp.org/en>

<http://www.banquemondiale.org/fr>

<http://www.cilss.bf/spip.phprubrique> (CILSS)

<http://www.humanitarianresponse.info>

<http://www.koulouba.ml> (présidence de la République du Mali)

<http://www.unhcr.org>

www.briceonana.free.fr/galerie.html

Table des annexes

ANNEXE 1 : TABLES DES FIGURES.....	385
ANNEXE 2 : TABLES DES ENCADRES	386
ANNEXE 3 : CHRONOLOGIE 2012-2018	388
ANNEXE 4 : PLAN DES CAMPS DE TABAREY-BAREY ET D'ABALA ..	389
ANNEXE 5 : ACCORDS DE PAIX DE OUAGADOUGOU (JUN 2013)	391
ANNEXE 6 : ACCORDS DE PAIX ISSUS DU PROCESSUS D'ALGER (2015)	392

Annexe 1 : Tables des figures

Figure 1	Mali : la situation des déplacés et réfugiés en février 2019	p.33
Figure 2	Mali : évolution du nombre de déplacés, réfugiés et retournés, rapatriés (septembre 2012-septembre 2018)	p.34
Figure 3	Synthèse globale des réfugiés maliens au Niger (mai 2013 – juin 2018)	p.37
Figure 4	Chronologie des chocs naturels au Mali depuis 1960	p.53
Figure 5	Carte des municipalités hors de contrôle de l'État du Mali	p.58
Figure 6	Tableau des entretiens au camp d'Abala	p.71
Figure 7	Tableau des entretiens au camp de Tabarey-barey	p.74
Figure 8	Evolution du taux de croissance au Mali (2005-2015)	p.87
Figure 9	Taux de croissance (en % du PIB réel) 2001–2011.	p.88
Figure 10	Evolution de la population au Mali (1960-2015)	p.89
Figure 11	Effectifs du personnel de la Fonction Publique selon les localités et la catégorie jusqu'en 2008.	p.90
Figure 12	Carte des ethnies du Mali	p.96
Figure 13	Carte des royaumes et empires d'Afrique de l'Ouest avant la colonisation	p.97
Figure 14	Carte des populations réfugiées au Niger	p.130
Figure 15	Réfugiés par pays d'origine	p.130
Figure 16	Situation des camps et zones d'accueils des réfugiés à la frontière Mali-Niger	p.135
Figure 17	La perception de la présence des réfugiés par les populations locales de Tillabéri	p.153
Figure 18	Carte des infrastructures sanitaires du Mali en 2011	p.221
Figure 19	Répartition des stuctures sanitaires par région	p.222
Figure 20	Carte des niveaux de vulnérabilité en Eau Hygiène et Assainissement au Mali en Novembre 2015	p.224
Figure 21	Groupes armés actifs au Mali pendant la période intérimaire	p.264
Figure 22	Groupes armés demandant leur inclusion dans l'accord d'Alger	p.271
Figure 23	Organigramme de la Commission Vérité, Justice et Réconciliation du Mali	p.319
Figure 24	Tableau récapitulatif des ONG et le montant de leurs aides au Mali en mai 2013	325

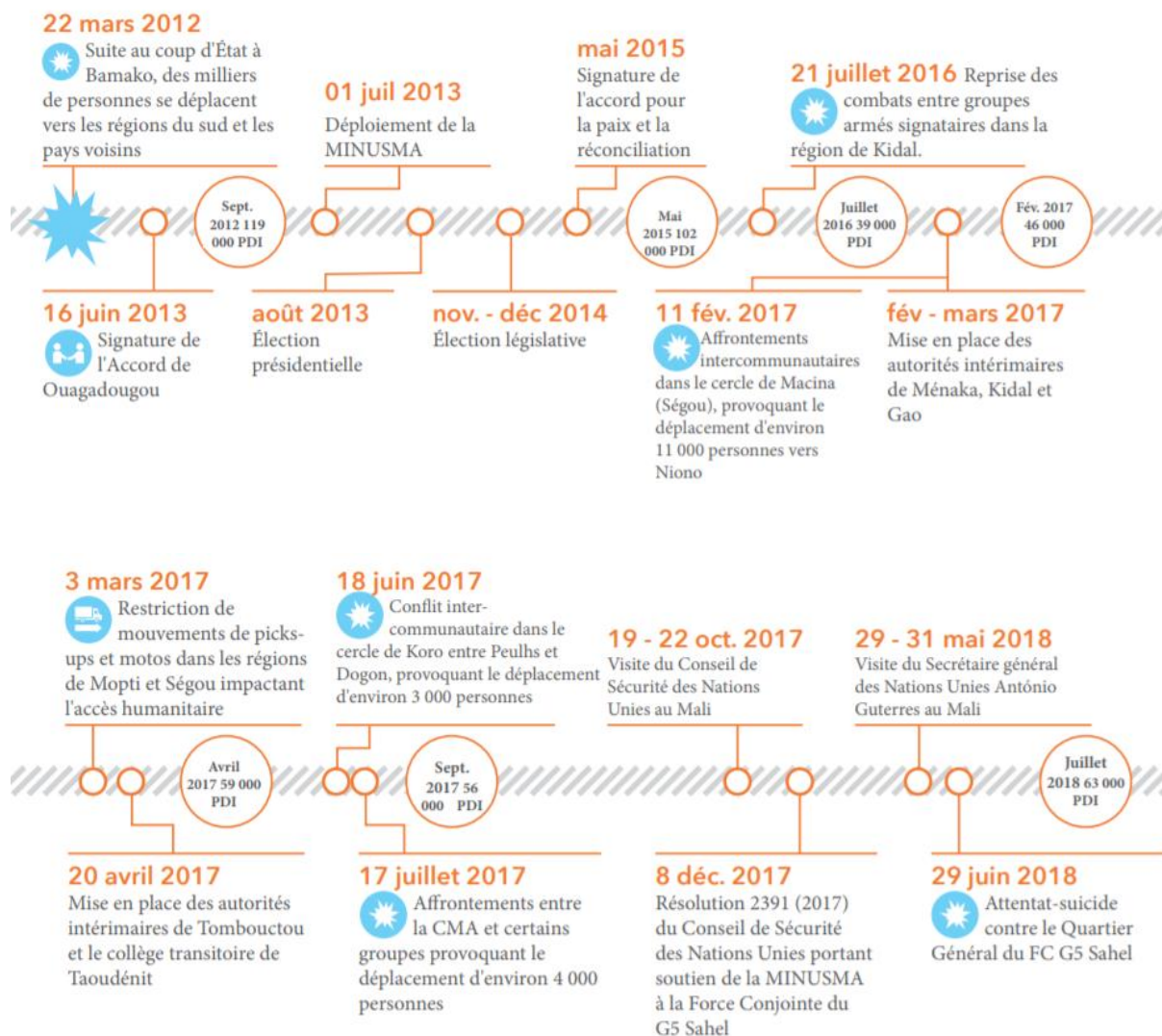
Annexe 2 : Tables des encadrés

Encadré 1	Une situation d'insécurité dans le Nord Mali, Illustration 1. Afssatou KASSANDA, réfugiée peulh, 40 ans, commerçante	p.137
Encadré 2	Une situation d'insécurité et d'assassinats dans le Nord Mali, Illustration 2 Raicha ZANDAYE, réfugiée songhaï, 50 ans	p.137
Encadré 3	Violences sexuelles subies par les femmes. Walid MOHAMED, réfugiée béla, 30 ans, ménagère	p.138
Encadré 4	Violences et persécutions : illustration 1. Tamatché ALTANINE membre du comité central, ancien militaire à la retraite, 63 ans et de l'ethnie Bêla	p.144
Encadré 5	Violences et persécutions : illustration 2. Vida MASSALAT, membre du comité des plaintes, ancien instituteur à la retraite et de l'ethnie songhaï	p.145
Encadré 6	Conditions de vie difficiles dans les camps. Abdoulaye HATAYER, réfugiés Touareg, 38 ans, commerçant ambulent	p.147
Encadré 7	Motivations du choix d'être réfugié urbain. Harouna MAIGA, réfugié songhaï, 41 ans, aide-soignant	p.147
Encadré 8	Clivages ethniques et politiques persistants dans les camps. A. Yattara 36 ans, réfugié Bêla, ancien cultivateur et esclave	p.151
Encadré 9	Le difficile choix entre rupture et continuité des normes préexistantes au Mali. Abdine Ag Hamaditan, 61 ans, réfugié Bêla, ancien éleveur et esclave	p.151
Encadré 10	Formation politique aux camps de réfugiés. Achekh Amouman, réfugiés à Abala, commerçant et ancien élu local à Anderboucane	p.188
Encadré 11	Un sentiment de rejet de l'État. Fatimatou ALBAKA, réfugiée à Abala, 70 ans et originaire de Ménaka	p.188
Encadré 12	Monsieur Haoussa HAMIROU, chef du village d'Ayorou (Niger)	p.202
Encadré 13	Mariée à l'adolescence pour ne plus être une charge pour mes parents. Sayata MOHAMED 15 ans réfugiés	p.225
Encadré 14	Encadré 14 : Aucun moyen d'étudier au-delà du baccalauréat. Zeinabou MAIGA, 20 ans, commerçante	p.226
Encadré 15	Devenir enfant soldat pour survivre. Mohamed ILYADE, réfugié Touareg, 17 ans	p.226
Encadré 16	Un État central absent. Aboubacar YATTARA, réfugié songhaï, 63 ans, cultivateur	p.228
Encadré 17	Activité professionnelle détruite. Aked MAHAMED, 35 ans, éleveur	p.230
Encadré 18	Terres revendues par le nouveau chef de village. Vidal MASSALLAT, cultivateur, originaire du village d'Andéreboukane	p.232
Encadré 19	Le mythe du maître touareg levé au camp. Ada Hamidou, 34 ans, mécanicien, Bêlas et esclave	p.235
Encadré 20	Un manque de confiance entre l'armée et la population des régions Nord. Tamatché ALTANINE, 62 ans, militaire à la retraite et réfugié à Abala	p.239
Encadré 21	Un déficit de collaboration entre population du Nord et l'armée malienne.	p.239

	Bilal AGBILAL, Formateur en langue Tamashek, ancien conseiller communal à Ménaka et réfugié	
Encadré 22	Un dialogue inexistant entre population Nord et l'armée. Abdoulaye Bafada, 32 ans, sans emploi et réfugié	p.242
Encadré 23	Une armée corrompue. Wanatoua ADA, 40 ans, commerçante et agricultrice, réfugiée	p.242
Encadré 24	Attribution arbitraire de grade. Caporal M. SAMAKE du 33 ^{ème} bataillon du génie militaire affecté au Nord	p.244
Encadré 25	Difficile pardon. Hassana RABO, commerçant 26 ans, réfugié	p.254
Encadré 26	Difficile coexistence au camp de réfugiés. Aichatou WARTAREN, 19 ans ménagère, réfugiée	p.255
Encadré 27	La peur du retour. Fatimatou ABDOULAYE, 53 ans, ménagère, originaire de Andaraboukane et réfugiée	p.260

Annexe 3 : Chronologie 2012-2018

CHRONOLOGIE DE LA CRISE



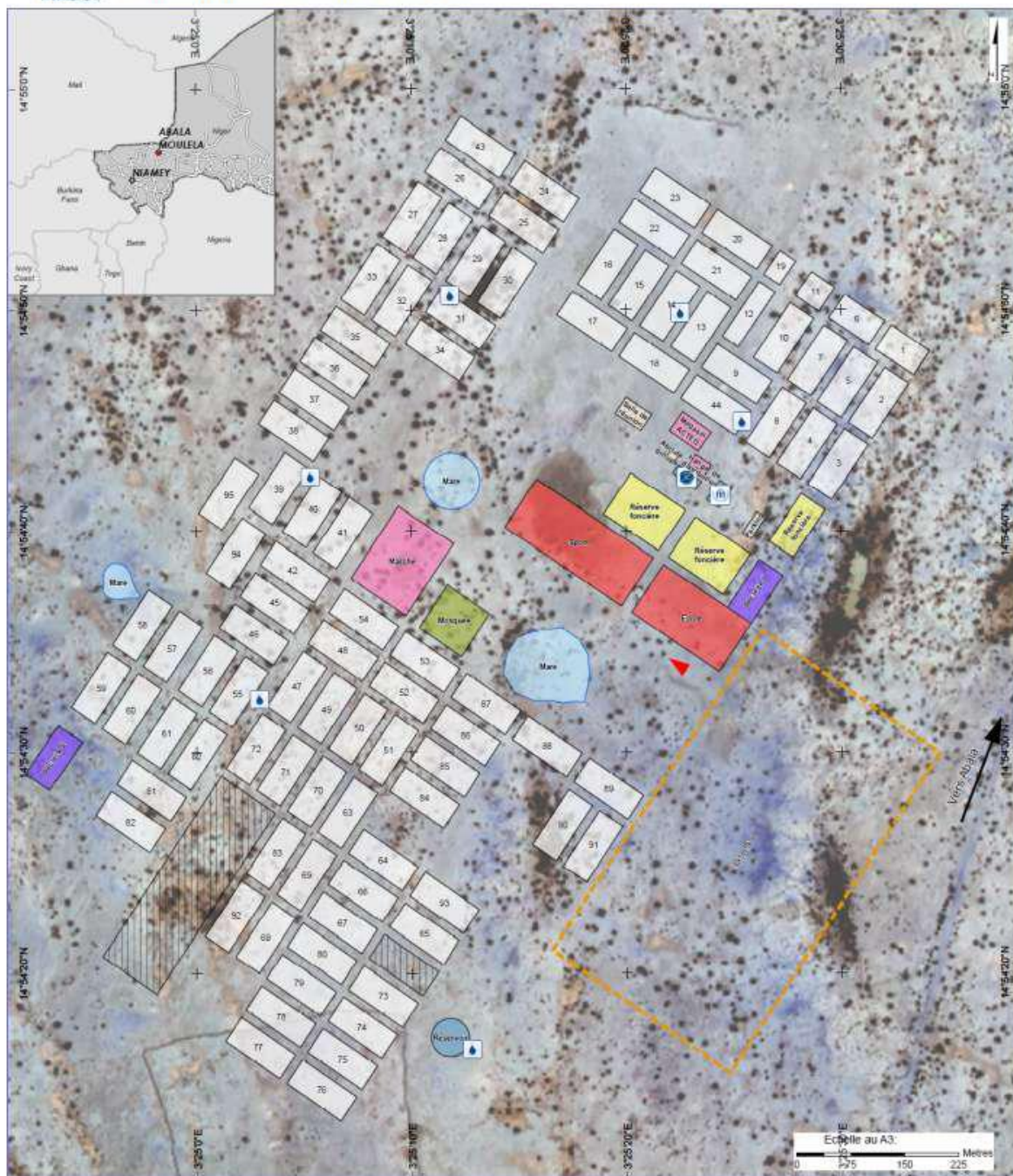
Source : Mali : Plan de réponse humanitaire, janvier-décembre 2018, www.humanitarianresponse.info

Annexe 4 : Plan des camps de Tabarey- barey et d'Abala



NIGER - Abala
Aménagement du camp de réfugiés

Pour usage humanitaire uniquement
Date de production : 26 avril 2012



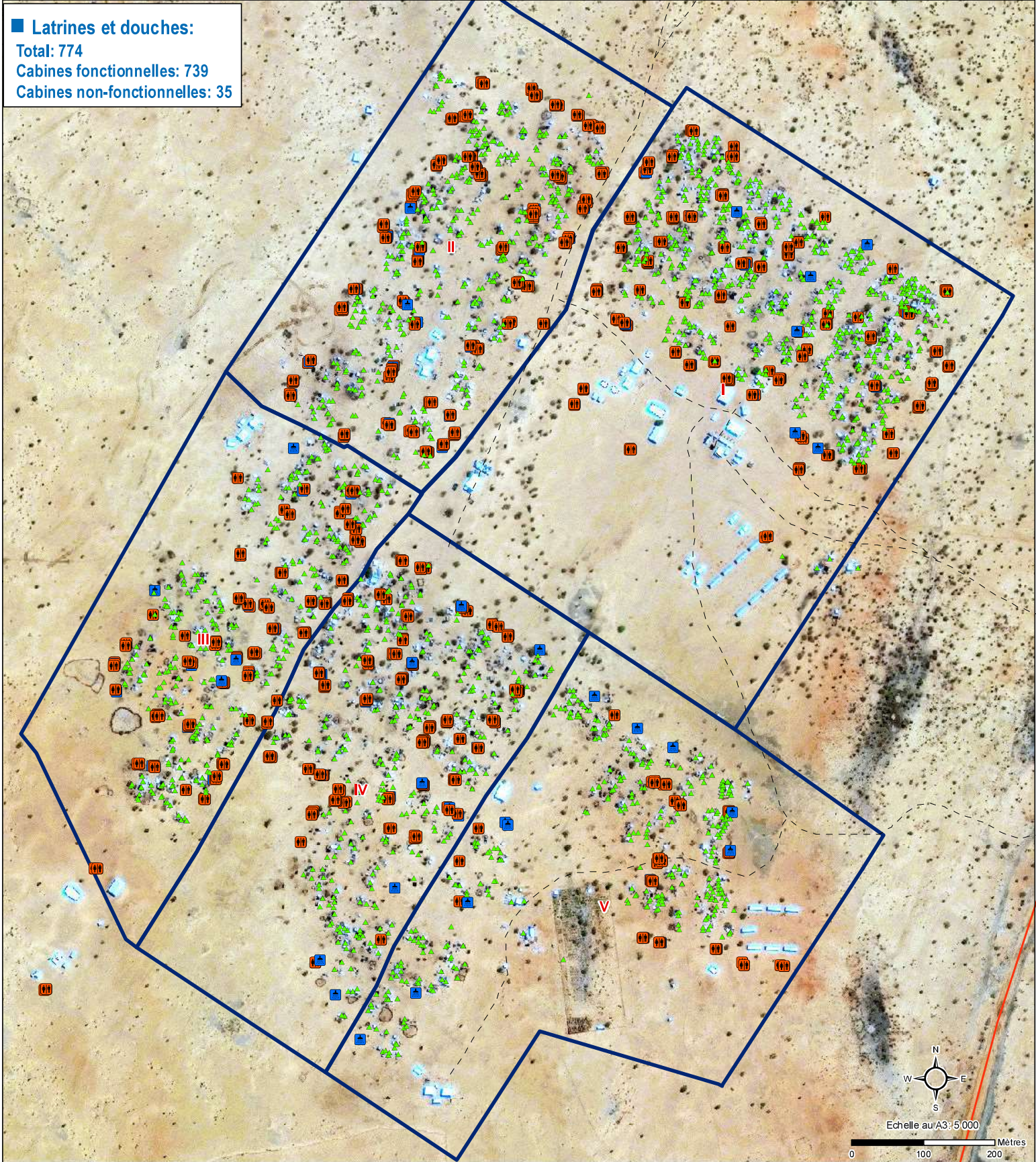
- | | | | | | |
|--|-------------------------------|--|--------------------|--|----------------|
| | A définir | | Mosquée | | Bladder |
| | Services communautaires | | Parking | | Bureau ACTED |
| | Bureaux | | Réserve foncière | | Bureau UNHCR |
| | Ecole - Sport | | Réservoir | | Entrée du Camp |
| | Magasin, distribution, Marché | | Sécurité | | |
| | Zone humide | | Extension possible | | |
| | Ilot | | | | |

Sources :
Camp : UNHCR / ACTED
Roads - LogCluster (2011)
Satellite image - WorldView - 4 OCT 2011
Copyright Digital Globe
Coordinate System: WGS 1984 UTM Zone 31N
Fichier : NIG_Abala_IDP_26APR2012_V1
Contact : reach.mapping@impact-initiatives.org

Un produit **REACH** Un programme **IMPACT** Initiatives
www.reach.impact-initiatives.org
En partenariat avec

Note : Les données, désignations ou frontières indiquées dans cette carte ne sont pas garanties sans erreur et n'impliquent en aucun cas la responsabilité ni l'approbation des partenaires REACH, organisations associées, bailleurs mentionnés sur cette carte.

■ Latrines et douches:
Total: 774
Cabines fonctionnelles: 739
Cabines non-fonctionnelles: 35



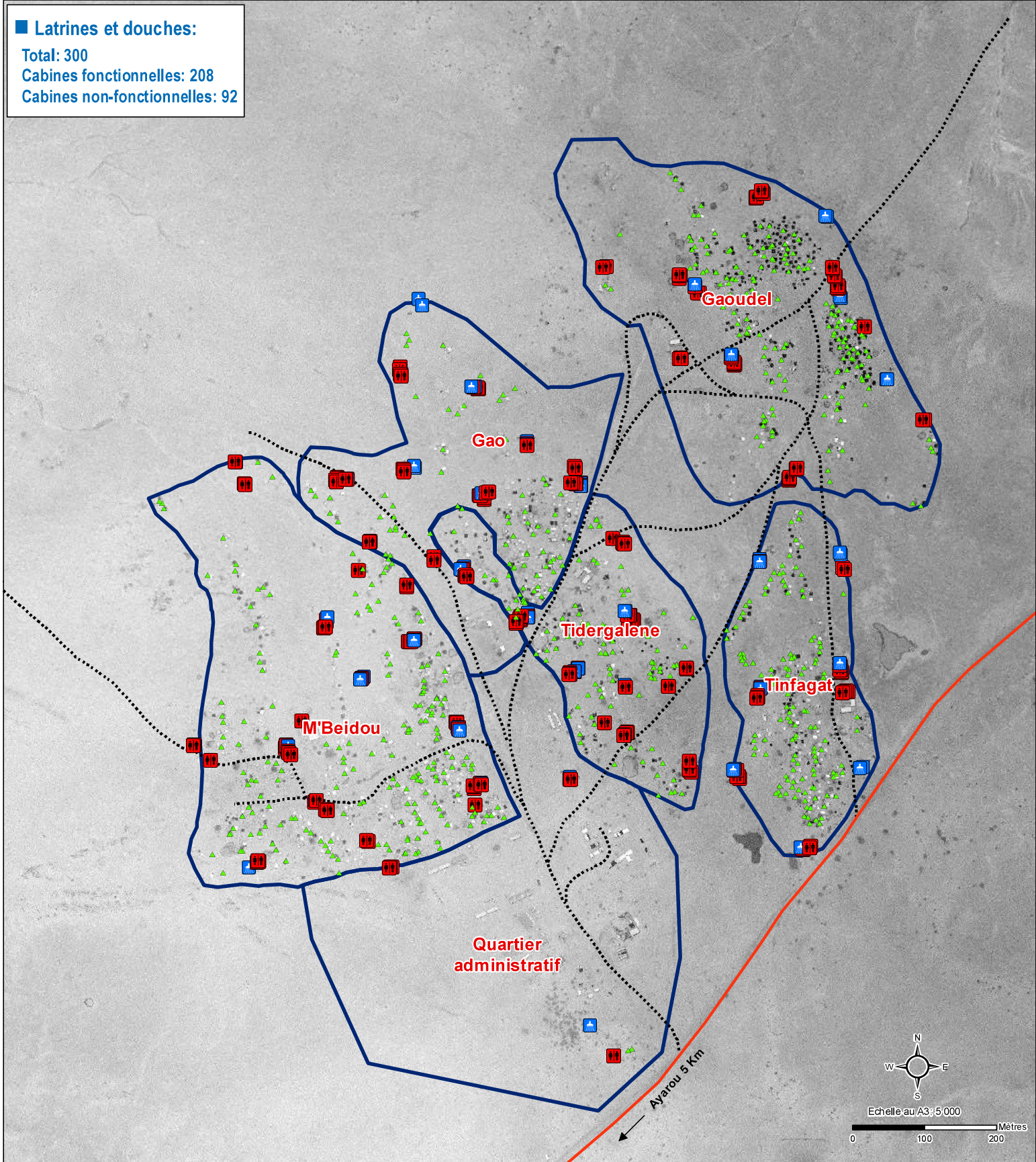
- Abris
- Douche
- Latrine
- Quartiers
- Route principale
- Piste

Pour usage humanitaire uniquement
Date de production: 26 Octobre 2015

Sources des données: ACTED/REACH
Limites administratives: OCHA
Image: ESR/1
Projection: WGS84 UTM 31 N
Fichier: REACH_NER_Map_CampAbala_LatrinesDouches_26Oct2015_A3_F_V1
Contact: reach.mapping@impact-initiatives.org

Note: Les données, désignations ou frontières utilisées dans cette carte ne sont pas garanties sans erreur et n'impliquent en aucun cas la responsabilité ni l'approbation de REACH, de ses partenaires ou organisations associées, ni des bailleurs de fond mentionnés sur cette carte.

Latrines et douches:
Total: 300
Cabines fonctionnelles: 208
Cabines non-fonctionnelles: 92



- ▲ Abris
- Douche
- Latrine
- Quartiers
- Route
- - - - - piste

Pour usage humanitaire uniquement
Date de production: 3 Novembre 2015

Sources des données: ACTED/REACH
Image: ESRI
Projection: WGS 1984 UTM Zone 31N
Fichier: REACH_NER_Map_Camp Tabarey_LatrinesDouches_3Nov2015_A3_Fr_v1
Contact: reach.mapping@impact-initiatives.org

Note: Les données, désignations ou frontières utilisées dans cette carte ne sont pas garanties sans erreur et n'impliquent en aucun cas la responsabilité ni l'approbation de REACH, de ses partenaires ou organisations associées, ni des bailleurs de fond mentionnés sur cette carte.

***Annexe 5 : Accords de Paix de
Ouagadougou (juin 2013)***

ACCORD PRELIMINAIRE A L'ELECTION
PRESIDENTIELLE ET
AUX POURPARLERS INCLUSIFS
DE PAIX AU MALI

3 10 1 + 10 1

**Le Gouvernement d'union nationale de transition
de la République du Mali, d'une part,
et
La coordination du Mouvement national de libération de l'Azawad
(MNLA) et du Haut conseil pour l'unité de l'Azawad (HCUA)
d'autre part,
ci-après dénommés les Parties ;**

Préambule

Soucieux de rétablir et de maintenir la paix et la sécurité sur l'ensemble du territoire national et particulièrement dans les régions du nord du Mali ;

Réaffirmant leur détermination à édifier un Etat de droit démocratique et prospère, garantissant les droits de tous les citoyens et un développement harmonieux et durable au Mali ;

Réaffirmant leur attachement à la Constitution de la République du Mali du 25 février 1992 ;

Déterminés à trouver une solution politique juste, équitable et durable à la crise au nord du Mali par la voie du dialogue et de la négociation ;

Réaffirmant leur attachement au principe de l'intangibilité des frontières tel que consacré par l'Acte constitutif de l'Union Africaine ;

Soucieux de préserver l'unité nationale et l'intégrité territoriale de la République du Mali ;

Déterminés à assurer un développement socioéconomique équitable et équilibré de toutes les régions du Mali dans le respect de la diversité de ses communautés ;

Conscients de la nécessité de promouvoir une véritable réconciliation nationale comme fondement d'une paix durable au Mali ;

Profondément attachés aux valeurs de la démocratie, de la bonne gouvernance, de la justice, de la protection et de la promotion des droits de l'Homme conformément aux instruments internationaux y relatifs ;

Désireux de conjuguer leurs efforts et leurs énergies par le dialogue et la concertation afin de doter le Mali d'institutions républicaines et légitimes notamment à travers l'organisation de l'élection présidentielle en juillet 2013 ;

Considérant les revendications exprimées par les groupes armés du nord du Mali relatives aux causes profondes de la crise ;

Se référant aux buts et principes consacrés par la Charte des Nations Unies, l'Acte constitutif de l'Union Africaine et le Traité révisé de la CEDEAO ;

Réaffirmant leur engagement à respecter les principes du communiqué fait à Ouagadougou le 4 décembre 2012 à savoir entre autres :

- le recours au dialogue et à la négociation pour le règlement politique équitable et définitif de la crise ;
- le respect de l'unité nationale et de l'intégrité territoriale du Mali ;
- le respect de la forme républicaine et laïque de l'Etat ;
- le respect des droits de l'Homme, de la dignité humaine, des libertés fondamentales et religieuses ;
- la protection du patrimoine culturel ;
- le respect de l'égalité entre les citoyens maliens ;
- le rejet de toute forme d'extrémisme et de terrorisme ;
- le respect des communautés maliennes.

Déterminés à lutter contre le terrorisme, l'économie criminelle et l'impunité sous toutes ses formes ;

300 #

Réaffirmant leur engagement à respecter toutes les résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies sur le Mali, notamment la résolution 2100 du 25 avril 2013 et les décisions pertinentes du Conseil de paix et de sécurité de l'UA et de la CEDEAO sur le Mali ;

Sous l'égide de SEM. Blaise COMPAORE Médiateur de la CEDEAO et de SEM Goodluck Ebele JONATHAN, Médiateur associé, et avec la facilitation de l'Union Africaine, de l'ONU, de l'Union Européenne, de la France, de la Suisse, de l'Algérie, de la Mauritanie et du Niger.

Conviennent de ce qui suit :

CHAPITRE I : DISPOSITIONS GENERALES

Article 1

Les Parties signataires du présent Accord décident d'engager le processus de dialogue pour la sortie de crise dans les régions du nord du Mali en deux phases :

- 1- avant l'élection présidentielle ;
- 2- après l'élection présidentielle et la mise en place du Gouvernement.

Article 2

Les Parties acceptent l'organisation de l'élection présidentielle sur toute l'étendue du territoire.

A cet effet, elles s'engagent à créer les conditions requises pour permettre l'organisation et la tenue de l'élection présidentielle en juillet 2013 dans les régions du nord et particulièrement dans la région de Kidal.

Article 3

Après l'élection du Président de la République et la mise en place du Gouvernement, les Parties conviennent d'entamer un dialogue inclusif pour trouver une solution définitive à la crise.

CHAPITRE II : CREATION DE CONDITIONS FAVORABLES A LA TENUE DE L'ELECTION PRESIDENTIELLE

I. De la cessation des hostilités

Article 4

Afin de créer les conditions sécuritaires propices, notamment à l'organisation et à la tenue d'une élection présidentielle libre et transparente sur toute l'étendue du territoire national, les Parties s'engagent à arrêter définitivement toute forme d'hostilité et à observer un cessez-le-feu.

Article 5

Le cessez-le-feu entrera en vigueur à compter de la date de signature du présent Accord.

Article 6

Le désarmement des groupes armés exigé par la CEDEAO, l'Union Africaine et le Conseil de sécurité des Nations Unies est accepté par tous. La première étape de ce désarmement est le cantonnement des éléments des groupes armés.

Ce désarmement sera finalisé après la signature de l'accord global et définitif de paix dans le cadre du processus de désarmement, de démobilisation et de réinsertion (DDR).

Article 7

Les Parties conviennent de mettre en place, dès le lendemain de la signature du présent Accord, une Commission Technique Mixte de Sécurité. Présidée par le commandant de la MISMA/MINUSMA, cette Commission Technique Mixte de Sécurité qui est l'organe de prise de décision concernant le cessez-le-feu, est chargée de :

- observer le cessez-le-feu ;
- élaborer, dans les meilleurs délais possibles suivant la signature du présent Accord les modalités du cessez-le-feu incluant notamment les arrangements sécuritaires, le cantonnement et le désarmement des groupes armés du nord du Mali ainsi que le redéploiement effectif des forces de défense et de sécurité du Mali ;

BVOK + 0 DA A

- enquêter sur d'éventuelles violations du cessez-le-feu à travers les équipes mixtes de vérification et d'observation créées à cet effet ;
- procéder à la vérification et au contrôle des arrangements sécuritaires.

La Commission Technique Mixte de Sécurité est basée au Mali.

Article 8

La Commission Technique Mixte de Sécurité est composée comme suit :

- 4 représentants des forces de défense et de sécurité du Mali ;
- 4 représentants des groupes armés signataires ;
- 1 représentant de la MISMA/MINUSMA,
- 1 représentant de la Force Serval,
- 1 représentant du Médiateur,
- 1 représentant du Médiateur associé de la CEDEAO,
- 1 représentant de l'Union Africaine.

La Commission Technique Mixte de Sécurité est placée sous la supervision du Comité de suivi et d'évaluation, établi dans l'article 16 du présent Accord.

Article 9

La Commission Technique Mixte de Sécurité dispose d'un Secrétariat composé d'officiers supérieurs de la MISMA/MINUSMA. Le secrétariat technique est basé à Gao. Il peut se réunir en tout lieu sur convocation de son commandant ou son représentant.

La Commission Technique Mixte de Sécurité est assistée par des équipes mixtes de vérification et d'observation sur le terrain composées de militaires de la MISMA/MINUSMA, et d'un représentant de chaque Partie. Ces équipes mixtes sont chargées de la vérification des violations du cessez-le-feu et des éventuels incidents liés à l'observation du cessez-le-feu. Elles en font rapport à la Commission Technique Mixte de Sécurité.

B ✓ O H + @ M A

Les équipes mixtes d'observation et de vérification sont autorisées à mener leur mission en toutes circonstances, y compris en cas de non participation d'un ou plusieurs représentants. Les Parties s'engagent à assurer la sécurité, et à respecter la liberté de mouvement de ces équipes.

Les contentieux identifiés par les équipes mixtes sont traités à l'interne et le cas échéant, référés au commandant de la force MISMA/MINUSMA, ou son représentant, pour décision finale, en s'appuyant sur la Commission Technique Mixte de Sécurité.

Celui-ci peut, si la question est de nature politique, la soumettre au Comité de Suivi et d'Evaluation prévu à l'article 16.

Article 10

Dans l'attente de l'élaboration des modalités du cessez-le-feu, les Parties s'accordent notamment sur les mesures suivantes :

- l'arrêt de toutes les opérations militaires ;
- l'arrêt de toute tentative d'occuper de nouvelles positions sur le terrain ;
- le déploiement de la MISMA/MINUSMA à Anéfis et dans la région de Kidal ;
- la protection des populations civiles ;
- l'arrêt de tous les actes de violence, des arrestations arbitraires, des actes de torture et de harcèlement, de la détention et des exécutions sommaires, de l'utilisation des enfants soldats, de la violence sexuelle, de l'armement des civils ainsi que de la formation et de l'utilisation de terroristes ;
- le déploiement progressif des observateurs des droits de l'Homme.

Article 11

En application de l'article 5 ci-dessus les Parties conviennent de mettre en œuvre, sous la supervision de la MISMA/MINUSMA les mesures suivantes :

B ✓ O K + Q B A

- dans le cadre du processus de désarmement qui sera finalisé après la signature de l'accord global et définitif de paix, les groupes armés signataires s'engagent à procéder sans délais au cantonnement de leurs éléments, sous la supervision et avec le soutien de la MISMA/MINUSMA, ainsi que le concours initial de la Force Serval, dans des sites définis conjointement ;
- le déploiement progressif des Forces de Défense et de Sécurité maliennes dans la région de Kidal dès la signature du présent Accord, en étroite coopération avec la MISMA/MINUSMA et la Force Serval. Ce déploiement comprendra la mise en place sans délais des premiers éléments des Forces de Défense et de Sécurité à Kidal, conjointement avec la MISMA/MINUSMA et la Force Serval.

II. Du processus de normalisation

Article 12

Les Parties s'engagent à faciliter le déploiement de l'administration générale et des services sociaux de base dans le nord du Mali.

Article 13

Les Parties s'engagent à faciliter le déploiement de l'assistance humanitaire dans le nord du Mali et à favoriser le retour volontaire des personnes déplacées et des réfugiés, du fait du conflit armé, avec l'appui des partenaires du Mali.

Article 14

Les Parties s'engagent à assurer la libre circulation des personnes et des biens et le respect des libertés fondamentales.

III. Des mesures de mise en œuvre, d'accompagnement et de confiance

Article 15

Les Parties s'abstiennent de tout acte et de tout propos qui seraient de nature à compromettre le processus de paix. Elles prendront toutes les mesures nécessaires pour renforcer la confiance et la cohésion nationale.



Article 16

Les Parties conviennent de mettre en place un Comité de Suivi et d'Évaluation présidé par le Représentant spécial du Secrétaire Général de l'ONU. Ce comité sera composé de deux représentants du Gouvernement, de deux représentants des Mouvements armés signataires, du représentant du Médiateur, du représentant du Médiateur associé de la CEDEAO, des représentants de la Commission de la CEDEAO, de l'UA, de l'ONU, de l'UE, de l'OCI, de l'Algérie, de la France, de la Mauritanie, du Niger, de la Suisse et du Tchad.

Le Comité se réunit une fois par mois sur convocation de son président. Il peut se réunir chaque fois que de besoin à la demande de l'une des Parties.

Article 17

Le Comité de Suivi et d'Évaluation a pour missions de :

- veiller à la mise en œuvre des arrangements sécuritaires ;
- évaluer l'application de l'Accord ;
- aider à la mobilisation des moyens financiers et à la recherche de l'assistance technique nécessaires aux actions de mise en œuvre de l'Accord ;
- appuyer la mise en œuvre de l'Accord dans les délais convenus.

Article 18

Les Parties conviennent de la mise en place, dans les meilleurs délais, d'une commission d'enquête internationale sur les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité, les crimes de génocide, les crimes de violence sexuelle, le trafic de drogue et les autres violations graves du droit international des droits de l'Homme et du droit international humanitaire sur tout le territoire du Mali.

Les Parties s'engagent en outre, à prendre les mesures de confiance appropriées pour faciliter la mise en œuvre du présent Accord.

A cet égard, elles s'engagent à libérer les personnes détenues du fait du conflit armé dès l'entrée en vigueur du cessez-le-feu.

B ✓ 0 1 + 0 1 1 1

Article 19

Les Parties s'engagent à rejeter toute forme d'extrémisme et de terrorisme, à n'apporter aucun soutien matériel ou moral aux groupes terroristes et criminels. Elles s'engagent en outre, à contribuer avec les forces internationales à la lutte contre le terrorisme et la criminalité.

Article 20

Les Parties s'engagent à sensibiliser les populations sur les dispositions du présent Accord.

A cet effet, le Gouvernement du Mali et les groupes armés du nord du Mali faciliteront l'organisation d'un forum des communautés du nord du Mali.

CHAPITRE III : DU PROCESSUS POST ELECTORAL

I- Du cadre de dialogue

Article 21

A l'issue de l'élection présidentielle et soixante (60) jours après sa mise en place, le nouveau Gouvernement du Mali, en collaboration avec la Commission dialogue et réconciliation entamera, avec l'accompagnement de la communauté internationale, des pourparlers de paix avec toutes les communautés du nord, les signataires ainsi que les groupes armés ayant adhéré au présent Accord en vue d'aboutir à l'établissement d'une paix globale et définitive.

Ce dialogue inclusif portera, entre autres, sur les questions suivantes :

- l'organisation administrative et institutionnelle du Mali, en particulier les régions du nord du Mali désignées par certains sous le terme Azawad ;
- la stratégie de développement intégré des collectivités territoriales du Mali ;
- la réorganisation des forces de défense et de sécurité ainsi que le programme de désarmement, de démobilisation et de réinsertion socioéconomique (DDR) des groupes armés du nord du Mali ;

B ✓ O ✗ ⊕ ✗ A

- l'amélioration de la gouvernance administrative, économique et politique ;
- le retour des réfugiés et des personnes déplacées et leur réinsertion ;
- la protection et la promotion des droits de l'Homme au Mali ;
- la justice et la réconciliation.

II- Des dispositions diverses et finales

Article 22

Dans la mise en œuvre du présent Accord, les Parties s'engagent à collaborer étroitement avec le représentant de l'Union Africaine, le représentant des Nations Unies et le représentant du Médiateur.

Article 23

En cas de difficulté de mise en œuvre ou d'interprétation des dispositions du présent Accord, les Parties s'engagent à trouver une solution par la concertation. A défaut d'un accord par la concertation, elles s'en remettent à la conciliation du représentant de l'Union Africaine, du représentant des Nations Unies et du représentant du Médiateur de la CEDEAO.

Article 24

Le présent Accord est ouvert à l'adhésion d'autres groupes armés maliens existants non signataires qui s'engagent à respecter toutes ses dispositions sans condition.

Article 25

Les dispositions du présent Accord restent en vigueur jusqu'à la signature d'un accord global définitif de sortie de crise.

Book + @ # A

Le présent Accord, qui marque la volonté affirmée des Parties de préserver l'intégrité du territoire, l'unité nationale, la forme laïque et républicaine de l'Etat et de maintenir la paix et la sécurité sur l'ensemble du territoire national, entre en vigueur à compter de sa date de signature.

Fait à Ouagadougou le.....juin 2013

Pour le Gouvernement d'union nationale
de la République du Mali, le Ministre de la Défense
et des Anciens Combattants et P/D


Colonel Moussa Sinko COULIBALY
Ministre de l'Administration Territoriale,
de la Décentralisation et de l'Aménagement du Territoire

Pour le Mouvement national
pour la libération de l'Azawad


Bilal Ag CHERIF


Le Médiateur


Blaise COMPAORE
Président du Faso

Pour le Haut Conseil
pour l'unité de l'Azawad

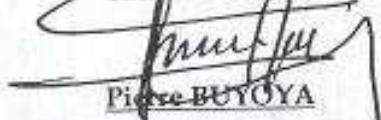

Alhabass Ag INTALLA

Le Médiateur associé


Goodluck Ebele JONATHAN
Président de la République
Fédérale du Nigeria

Témoins

Haut représentant de l'Union Africaine et
Chef de la MISMA


Pierre BUYOYA

Représentant de l'Organisation de la
Coopération Islamique (OCI)


Yipène Djibrill BASSOLE

Représentant Spécial du Secrétaire
Général des Nations Unies et Chef de
Mission de la MINUSMA


Bert KOENDERS

Représentant Spécial de l'Union Européenne
(UE)


Michel P'EVEYRAND de MENTHON

Annexe 6 : Accords de paix issus du processus d'Alger (2015)

**ACCORD POUR LA PAIX
ET LA RECONCILIATION AU MALI
ISSU DU PROCESSUS D'ALGER**

Préambule

Nous, Gouvernement de la République du Mali et Mouvements signataires à Alger de la Feuille de route du 24 juillet 2014, ci-après dénommés les Parties ;

Réunis à Alger dans le cadre du processus de négociations défini par la Feuille de route en vue de parvenir à un Accord pour une paix globale et durable garantissant une solution définitive à la crise qui affecte le Nord du Mali appelé par certains Azawad ;

Exprimant notre profonde reconnaissance à l'Algérie, en tant que Chef de file de la Médiation, ainsi qu'à la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), l'Union africaine (UA), les Nations unies, l'Union européenne (UE) et l'Organisation de la Coopération islamique (OCI), le Burkina Faso, la Mauritanie, le Niger, le Nigeria et le Tchad, membres de l'Equipe de Médiation ;

Ayant procédé à une analyse approfondie de la situation au Mali, en général, et en particulier la nature des crises que connaissent périodiquement les régions du Nord du Mali ;

Déterminés à éliminer définitivement les causes profondes de la situation actuelle et à promouvoir une véritable réconciliation nationale fondée sur une réappropriation de l'Histoire à travers une unité nationale respectueuse de la diversité humaine caractéristique de la Nation malienne ;

Convaincus de la nécessité de reconstruire l'unité nationale du pays sur des bases novatrices, qui respectent son intégrité territoriale, tiennent compte de sa diversité ethnique et culturelle, ainsi que de ses spécificités géographiques et socio-économiques ;

Reconnaissant la nécessité d'accélérer le développement économique, social et culturel du Nord du Mali à travers un système adapté ;

Reconnaissant la nécessité d'une gouvernance conforme aux spécificités géo historiques et socio-culturelles des régions du Nord, dont l'histoire a été marquée d'épreuves ayant profondément affecté les conditions de vie des populations ;

Reconnaissant la nécessité de restaurer sans délai la sécurité, promouvoir durablement la paix et la stabilité dans notre pays et traduire dans la réalité les règles de bonne gouvernance, de transparence dans la gestion, de respect des droits de l'homme, de la justice et de lutte contre l'impunité ;

Reconnaissant l'impératif de la lutte contre le terrorisme et la criminalité transnationale organisée ;

Réitérant notre attachement aux instruments africains et internationaux pertinents ;

Ayant à l'esprit les Accords antérieurs, ainsi que les difficultés rencontrées dans leur mise en œuvre et leur suivi ;

Convenons de ce qui suit :

TITRE I : PRINCIPES, ENGAGEMENTS ET FONDEMENTS POUR UN REGLEMENT DURABLE DU CONFLIT

Chapitre 1 : Principes et Engagements

Article 1 : Les Parties, dans l'esprit de la Feuille de route, réitèrent leur attachement aux principes ci-après :

- a) respect de l'unité nationale, de l'intégrité territoriale et de la souveraineté de l'Etat du Mali, ainsi que de sa forme républicaine et son caractère laïc;
- b) reconnaissance et promotion de la diversité culturelle et linguistique et valorisation de la contribution de toutes les composantes du peuple malien, particulièrement celle des femmes et des jeunes, à l'œuvre de construction nationale;
- c) prise en charge par les populations de la gestion effective de leurs propres affaires, à travers un système de gouvernance prenant en compte leurs aspirations et leurs besoins spécifiques;
- d) promotion d'un développement équilibré de l'ensemble des régions du Mali tenant compte de leurs potentialités respectives;
- e) rejet de la violence comme moyen d'expression politique et recours au dialogue et à la concertation pour le règlement des différends;
- f) respect des droits de l'Homme, de la dignité humaine et des libertés fondamentales et religieuses;
- g) lutte contre la corruption et l'impunité;
- h) lutte contre le terrorisme, le trafic de drogues et les autres formes de criminalité transnationale organisée.

Article 2 : Les Parties s'engagent à mettre en œuvre, intégralement et de bonne foi, les dispositions du présent Accord en reconnaissant leur responsabilité première à cet égard.

Article 3 : Les Institutions de l'Etat malien prendront les dispositions requises pour l'adoption des mesures réglementaires, législatives, voire constitutionnelles nécessaires à la mise en œuvre des dispositions du présent Accord, en consultation étroite avec les Parties et avec le soutien du Comité de suivi prévu par le présent Accord.

Article 4 : Les dispositions de portée nationale arrêtées dans le présent Accord seront mises en œuvre prioritairement dans les régions du Nord du Mali, sans préjudice des mesures spécifiques convenues pour cette partie du pays. Ces dispositions sont applicables aux autres régions du pays.

Chapitre 2 : Fondements pour un règlement durable du conflit

Article 5 : Le présent Accord vise à créer les conditions d'une paix juste et durable au Mali, contribuant à la stabilité sous-régionale, ainsi qu'à la sécurité internationale. Il consacre solennellement le règlement concerté du conflit sur la base des éléments suivants :

De l'appellation Azawad

L'appellation AZAWAD recouvre une réalité socio-culturelle, mémorielle et symbolique partagée par différentes populations du Nord du Mali, constituant des composantes de la communauté nationale. Une compréhension commune de cette appellation qui reflète également une réalité humaine, devra constituer la base du consensus nécessaire, dans le respect du caractère unitaire de l'Etat malien et de son intégrité territoriale.

Des mesures destinées à instaurer la paix et la réconciliation nationale

La dimension socio-politique des crises cycliques qui ont jalonné le Septentrion malien nécessite un traitement politique. A cet égard, une Conférence d'Entente Nationale sera organisée durant la période intérimaire, avec le soutien du Comité de Suivi et sur la base d'une représentation équitable des Parties, en vue de permettre un débat approfondi entre les composantes de la Nation malienne sur les causes profondes du conflit. Ce débat aura à prendre en charge, entre autres, la problématique de l'Azawad. Il devra dégager les éléments d'une solution devant permettre au Mali de transcender sa douloureuse épreuve, de valoriser la contribution de ses différentes composantes à l'identité du pays et de promouvoir une véritable réconciliation nationale. Une Charte pour la Paix, l'Unité et la Réconciliation nationale sera élaborée, sur une base consensuelle, en vue de prendre en charge les dimensions mémorielle, identitaire et historique de la crise malienne et de sceller son unité nationale et son intégrité territoriale.

Des mesures destinées à assurer une meilleure gouvernance

Outre les mesures visées ci-dessus, le règlement définitif du conflit nécessite une gouvernance qui tienne compte des spécificités locales et qui s'articule autour des éléments suivants :

- la mise en place d'une architecture institutionnelle fondée sur des Collectivités territoriales dotées d'organes élus au suffrage universel et de pouvoirs étendus ;
- la gestion par les populations des régions concernées de leurs propres affaires sur la base du principe de la libre administration ;
- une plus grande représentation des populations du Nord au sein des institutions nationales ;
- le renforcement de l'État de droit en rapprochant la justice des justiciables ;
- la mise en place d'un système de défense et de sécurité basé sur les principes d'unicité, d'inclusivité et de représentativité ;

- une participation active et significative des populations, en particulier celles du Nord, à la gestion de la sécurité locale ;
- un redéploiement progressif des forces armées et de sécurité reconstituées du Mali ;
- la mise en place d'une Zone de Développement des Régions du Nord, dotée d'un Conseil consultatif interrégional et d'une Stratégie Spécifique de développement adaptée aux réalités socio-culturelles et géographiques ainsi qu'aux conditions climatiques. La Stratégie sera financée notamment par un Fonds pour le développement durable dont les ressources proviendront de sources publiques nationales et de contributions internationales ;
- l'engagement de la Communauté internationale à garantir la mise en œuvre effective et le respect des dispositions du présent Accord, ainsi qu'à accompagner les efforts déployés à cet effet à travers un soutien politique, diplomatique, financier, technique et logistique ;
- Une période intérimaire s'ouvrira dès la signature de l'Accord.

TITRE II : QUESTIONS POLITIQUES ET INSTITUTIONNELLES

Chapitre 3 : Cadre institutionnel et réorganisation territoriale

Article 6 : Les Parties conviennent de mettre en place une architecture institutionnelle permettant aux populations du Nord, dans un esprit de pleine citoyenneté participative, de gérer leurs propres affaires, sur la base du principe de libre administration et assurant une plus grande représentation de ces populations au sein des institutions nationales. A cet effet, il est prévu les dispositions ci-après :

Au niveau local

- La région est dotée d'une Assemblée Régionale élue au suffrage universel direct, bénéficie d'un très large transfert de compétences, de ressources et jouit des pouvoirs juridiques, administratifs et financiers appropriés ;
- Les populations maliennes et en particulier celles des régions du Nord auront, dans ce cadre, à gérer leurs propres affaires sur la base du principe de la libre administration ;
- Le Président de l'Assemblée est élu au suffrage universel direct. Il est également le chef de l'Exécutif et de l'Administration de la région ;
- Les cercles et les communes sont dotés d'organes délibérants (Conseil de cercle et Conseil communal) élus au suffrage universel direct et dirigés par des bureaux ayant une fonction exécutive avec à leur tête un Président du Conseil de cercle et un Maire élus ;

- Il est reconnu à chaque région le droit d'adopter la dénomination officielle de son choix dans le cadre des dispositions relatives au statut juridique et au fonctionnement des régions.

Au niveau national

- réactiver et diligenter le processus de mise en place de la deuxième chambre du Parlement sous la dénomination de Sénat, de Conseil de la Nation ou de toute autre appellation valorisante de sa nature et de son rôle, et en faire une institution dont les missions et la composition favorisent la promotion des objectifs du présent Accord ;
- améliorer la représentation des populations à l'Assemblée Nationale par l'augmentation du nombre de circonscriptions électorales et/ou toutes autres mesures appropriées ;
- à court terme, prendre des mesures dans le sens de l'ouverture du Haut Conseil des Collectivités notamment aux représentants des notabilités traditionnelles, aux femmes et aux jeunes ;
- assurer une meilleure représentation des populations du Nord du Mali dans les institutions et grands services publics, corps et administrations de la République.

Chapitre 4 : Répartition des pouvoirs et compétences

Article 7 : Les Parties reconnaissent la nécessité d'un partage des missions et responsabilités entre l'Etat et les collectivités territoriales, pour assurer le niveau d'efficacité requis et la prise en compte des besoins et demandes des citoyens et des communautés à la base.

Article 8 : Les régions sont compétentes, dans un cadre général préalablement défini par voie législative et réglementaire, dans les matières ci-après:

- a) plan et programme de développement économique, social et culturel ;
- b) aménagement du territoire ;
- c) création et gestion des équipements collectifs et des services sociaux de base (éducation de base et formation professionnelle, santé, environnement, culture, infrastructures routières et de communication relevant du domaine régional, énergie, hydraulique et assainissement) ;
- d) agriculture, élevage, pêche, gestion forestière, transports, commerce, industries, artisanat, tourisme, transports interrégionaux ;
- e) budgets et comptes administratifs régionaux ;
- f) établissement et application d'impôts et de recettes propres sur la base de paramètres déterminés par l'Etat ;
- g) institutions de redevances ;
- h) acceptation et refus de dons, subventions et legs;

- i) octroi de subventions;
- j) prises de participation;
- k) coopération décentralisée et jumelage;
- l) police territoriale et protection civile.

Article 9 : Les délibérations des collectivités territoriales sont exécutoires dès leur publication et leur transmission au représentant de l'Etat. La répartition des compétences entre les différentes collectivités territoriales est déterminée par la loi, sur la base du principe de subsidiarité.

Chapitre 5 : Représentation de l'Etat et contrôle de légalité

Article 10 : L'Etat nomme auprès des collectivités territoriales un Représentant, aux fins de préserver l'intérêt général. A ce titre, il relaie la politique du Gouvernement sur les grands projets et facilite les politiques de développement économique et social et d'aménagement du territoire.

Article 11 : L'Etat, à travers son Représentant, exerce un contrôle de légalité a posteriori des actes administratifs des collectivités territoriales. Les modalités d'exercice de ce contrôle sont définies par la loi.

Article 12 : Sans préjudice des prérogatives de l'Etat dans le cadre de ses compétences régaliennes, les Parties conviennent de la nécessité d'une consultation entre l'Etat et les régions sur :

- la réalisation des projets de développement décidés par l'Etat et les organismes publics ou privés concernant ces entités ;
- l'exploitation des ressources naturelles, notamment minières ;
- toute autre question entrant dans la mise en œuvre de cet Accord.

Chapitre 6 : Financement et moyens

Article 13 : Additionnellement à la fixation des taux des taxes, redevances et impôts locaux, telle que stipulé à l'article 8 du présent Accord, chaque région jouit de la latitude de créer des impôts adaptés à sa structure économique et à ses objectifs de développement dans le cadre de la loi.

Article 14 : L'Etat s'engage à mettre en place, d'ici l'année 2018, un mécanisme de transfert de 30% des recettes budgétaires de l'Etat aux collectivités territoriales, sur la base d'un système de péréquation, avec une attention particulière pour les régions du Nord, selon des critères à déterminer.

Article 15 : L'Etat rétrocède aux collectivités territoriales concernées un pourcentage des revenus issus de l'exploitation, sur leur territoire, de ressources naturelles, notamment minières, selon des critères à définir d'un commun accord.

Article 16 : L'Etat s'engage à :

- transférer aux collectivités territoriales les services déconcentrés relevant de leurs domaines de compétence;
- rendre plus attrayante la fonction publique des collectivités territoriales, prioritairement dans les régions du Nord du Mali;
- favoriser le recrutement dans la fonction publique des collectivités territoriales, dont les effectifs seront majoritairement réservés aux ressortissants des régions du Nord.

TITRE III : QUESTIONS DE DEFENSE ET DE SECURITE

Chapitre 7 : Principes directeurs

Article 17 : Les questions de défense et de sécurité ci-après sont régies par les principes suivants :

- Inclusivité et représentation significative de toutes les populations du Mali au sein des forces armées et de sécurité ;
- Unicité des forces armées et de sécurité du Mali, relevant organiquement et hiérarchiquement de l'Etat central ;
- Progressivité du redéploiement des forces armées et de sécurité reconstituées du Mali.

Chapitre 8 : Cantonnement, intégration et désarmement, démobilisation, et réinsertion (DDR)

Article 18 : Le processus de cantonnement des combattants vise à recenser les combattants éligibles à l'intégration ou au programme DDR. Ce processus est mené suivant des normes et pratiques professionnelles établies avec le soutien de la Mission multidimensionnelle Intégrée des Nations unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA).

Article 19 : Les Parties conviennent de la mise en place d'une commission nationale pour le DDR, comprenant les représentants du Gouvernement et des mouvements signataires. Cette commission travaillera en étroite collaboration avec le Comité de suivi du présent Accord.

Article 20 : L'intégration et le DDR se déroulent au fur et à mesure du cantonnement des combattants pour, soit l'intégration au sein des corps constitués de l'Etat y compris

au sein des forces armées et de sécurité, soit la réinsertion dans la vie civile. Le DDR concernera les ex-combattants cantonnés qui n'auront pas bénéficié de l'intégration.

Chapitre 9 : Redéploiement des Forces armées et de sécurité

Article 21 : Les forces armées et de sécurité reconstituées se redéployeront, de manière progressive à compter de la signature de l'Accord, sur l'ensemble des régions du Nord. Ce redéploiement s'effectue sous la conduite du Mécanisme Opérationnel de coordination (MOC), avec l'appui de la MINUSMA.

Article 22 : Les forces redéployées devront inclure un nombre significatif de personnes originaires des régions du Nord, y compris dans le commandement, de façon à conforter le retour de la confiance et faciliter la sécurisation progressive de ces régions.

Chapitre 10 : Réorganisation des Forces armées et de sécurité

Article 23 : Les Parties conviennent de la nécessité d'entreprendre, en profondeur, une Réforme du secteur de la sécurité (RSS), en tirant les leçons des expériences passées et en s'appuyant sur les documents pertinents de l'Union africaine et des Nations unies.

Article 24 : Le Gouvernement prendra, avec l'aide des partenaires internationaux, toutes les dispositions nécessaires pour la mise en place d'institutions de défense et de sécurité aptes à répondre aux besoins sécuritaires du pays et à contribuer à la promotion de la sécurité régionale.

Article 25 : Les Parties conviennent de mettre en place un Conseil national pour la RSS, suffisamment représentatif et réunissant des capacités issues des différentes communautés, en vue d'entreprendre une réflexion approfondie sur une nouvelle vision nationale de la sécurité et de la défense compte tenu de tous les facteurs locaux, régionaux, nationaux et internationaux pertinents.

Article 26 : Le Conseil national pour la RSS fait des recommandations sur des mécanismes novateurs en ce qui concerne les nominations aux postes dans les grands commandements et services, aux fins de renforcer la cohésion nationale ainsi que la professionnalisation et l'efficacité desdits postes.

Article 27 : Dans le contexte de la réforme des Forces armées et de sécurité, il sera procédé à la création d'une police placée sous l'autorité des collectivités territoriales, dans le cadre de leurs pouvoirs de police.

Article 28 : Des comités consultatifs locaux de sécurité (CCLS) regroupant les représentants de l'Etat, des autorités régionales et locales, des communautés et des autorités traditionnelles, sont mis en place et placés sous l'autorité du chef de l'Exécutif local.

Chapitre 11 : La lutte contre le terrorisme

Article 29 : Les Parties réitèrent leur engagement à combattre le terrorisme et ses multiples connexions que sont le crime organisé et le trafic de drogue, y compris à travers les stratégies et mécanismes régionaux existants.

Article 30 : Les Parties conviennent de la mise en place, en tant que de besoin, d'unités spéciales aux fins de lutter contre le terrorisme et la criminalité transnationale organisée.

TITRE IV : DEVELOPPEMENT SOCIO-ECONOMIQUE ET CULTUREL

Chapitre 12 : Stratégie Spécifique de Développement

Article 31 : Les Parties conviennent de la nécessité pour l'Etat de refonder sa vision du développement local au profit d'une plus grande habilitation des collectivités locales à formuler leurs stratégies de développement dans le cadre d'une approche solidaire, participative et adaptée aux réalités socio-culturelles et géographiques locales et assurant la transparence et la reddition des comptes à tous les niveaux.

Article 32 : Deux ou plusieurs régions peuvent, dans des conditions déterminées par la loi, mettre en place les instances appropriées, afin de mieux promouvoir leur développement économique et social, dans la limite de leurs compétences telles qu'énoncées dans le présent Accord.

Article 33 : Il est créée une Zone de Développement des Régions du Nord, dotée d'un Conseil consultatif interrégional constitué des représentants des Assemblées Régionales concernées et chargé exclusivement de la coordination des efforts et de la mutualisation des moyens en vue d'accélérer le développement socio-économique local et d'autres questions connexes.

Article 34 : La Zone est dotée d'une Stratégie spécifique de développement élaborée conjointement par les Parties avec l'appui des partenaires internationaux et financée notamment par un Fonds pour le développement durable.

Article 35 : La Stratégie est destinée à hisser les régions du Nord au même niveau que le reste du pays en termes d'indicateurs de développement, et ce dans un délai n'excédant pas une période de 10 à 15 ans. Le suivi de sa mise en œuvre sera assuré par le Conseil Consultatif de la Zone de Développement avec le soutien des Institutions et autorités compétentes.

Article 36 : Les Parties conviennent de la mise en place, sous l'égide du Comité de Suivi du présent Accord (CSA), d'une «Mission d'évaluation conjointe au Nord du Mali (MIEC/NordMali)», afin de procéder à l'identification des besoins en matière de relèvement rapide, de réduction de la pauvreté et de développement dans la Zone. La mission sera menée au plus tard dans les trois mois suivant la signature de l'Accord.

La Banque Mondiale, la Banque Africaine de Développement (BAD), et la Banque Islamique de Développement (BID) seront invitées à conduire la mission, en concertation avec le Gouvernement, les autres institutions internationales compétentes, et les représentants de la Zone.

Article 37 : Une Conférence d'appel de fonds sera convoquée dans les deux mois suivant l'élaboration de la Stratégie spécifique de Développement. La Conférence instituera un Fonds pour le Développement Durable qui servira d'outil de financement de la stratégie spécifique de Développement.

Chapitre 13 : Mobilisation en faveur d'un développement des régions du Nord

Article 38 : La Zone de Développement des Régions du Nord bénéficiera, de façon prioritaire, des dispositifs de soutien de l'Etat prévus dans le présent Accord.

A cet égard, les Parties conviennent de mettre en œuvre toutes les mesures à court, moyen et long termes énoncées dans l'annexe relative au développement socio-économique et culturel.

Le Gouvernement soumettra, dès les premières sessions au Comité de Suivi de l'Accord, un document précisant ses engagements en la matière, les moyens propres qu'il envisage de mobiliser ainsi que le calendrier de mise en œuvre des engagements tels que convenus et concernant notamment les domaines suivants :

- services sociaux de base;
- développement des ressources humaines;
- sécurité alimentaire;
- développement rural (agriculture, élevage et activités pastorales);
- infrastructures structurantes, en vue d'assurer le désenclavement des régions du Nord;
- mines et énergie solaire;
- emploi, en particulier pour les femmes, les jeunes et les anciens combattants ;
- création d'entreprises locales;
- réinsertion et réhabilitation des rapatriés, des personnes déplacées et autres groupes vulnérables;
- artisanat, tourisme, commerce et communications; et
- éducation et culture.

Article 39 : Les Parties conviennent, s'agissant des domaines de l'éducation et de la culture, de prendre les mesures suivantes :

- adaptation des programmes d'enseignement aux réalités socioculturelles des régions;

- promotion des langues et écritures locales;
- renforcement du système d'enseignement primaire et secondaire avec une attention particulière à l'éducation pour tous;
- création d'institutions d'enseignement supérieur;
- création de centres culturels et de musées régionaux ; et
- promotion des cultures de ces régions aux niveaux local, national et international.

Article 40 : Une Agence de développement régional sera mise en place au niveau de chaque région pour renforcer la capacité de maîtrise d'ouvrage des régions et de permettre un suivi approprié de la mise en œuvre des engagements pris par le Gouvernement en faveur des régions.

L'Agence fait partie de l'administration régionale et est placée sous l'autorité du Président de l'Assemblée régionale, devant laquelle elle est responsable.

Article 41 : Des conventions-programmes Régions / Etat seront conclues en vue de la mise en place de programmes d'investissements pluriannuels structurants et de la réglementation des obligations de l'Etat en matière de développement économique et social.

Article 42 : L'Etat s'engage à faciliter une plus forte implication des collectivités territoriales dans la mobilisation et l'utilisation des revenus et subventions provenant de l'exploration et l'exploitation des ressources naturelles locales, ainsi que les dividendes générés par la coopération décentralisée, et les Accords économiques conclus par l'Etat les concernant.

Article 43 : L'Etat s'engage à promouvoir les projets de coopération transfrontalière d'initiative locale. Des dispositions seront prises pour associer adéquatement les collectivités territoriales dans l'élaboration, la conclusion, la mise en œuvre et le suivi des Accords de prêt et d'aide au développement les concernant.

Article 44 : Une revue périodique des programmes de développement sera réalisée par les partenaires techniques et financiers, sous l'égide du Comité de suivi.

Article 45 : Tous les acteurs internationaux ayant élaboré des stratégies, ou pris des initiatives pour le Sahel, sont invités à accorder la priorité requise aux besoins des régions du Nord du Mali et à l'importance que revêt leur stabilisation rapide pour la paix et la sécurité régionales.

TITRE V : RECONCILIATION, JUSTICE ET QUESTIONS HUMANITAIRES

Chapitre 14 : Réconciliation et Justice

Article 46 : Les Parties conviennent de promouvoir une véritable réconciliation nationale fondée sur les éléments ci-après :

- élaboration d'une Charte nationale pour la paix, l'unité et la réconciliation nationale ;
- mise en place de mécanismes de justice transitionnelle notamment par l'opérationnalisation de la Commission Vérité, Justice et Réconciliation (CVJR) ;
- création d'une Commission de lutte contre la corruption et la délinquance financière ;
- création d'une Commission d'enquête internationale chargée de faire la lumière sur tous les crimes de guerre, les crimes contre l'Humanité, les crimes de génocide, les crimes sexuels et les autres violations graves du Droit international, des Droits de l'homme et du Droit international humanitaire sur tout le territoire malien ;
- réaffirmation du caractère imprescriptible des crimes de guerre et crimes contre l'humanité et engagement des Parties à coopérer avec la Commission d'enquête internationale ;
- non amnistie pour les auteurs des crimes de guerre et crimes contre l'Humanité et violations graves des Droits de l'homme, y compris des violences sur les femmes, les filles et les enfants, liés au conflit ;
- consolidation du pouvoir judiciaire de manière à assurer l'État de droit sur l'ensemble du territoire ;
- engagement à mettre en œuvre une réforme profonde de la justice pour la rapprocher du justiciable, améliorer ses performances, mettre fin à l'impunité et intégrer les dispositifs traditionnels et coutumiers sans préjudice du droit régalien de l'Etat en la matière ;
- généralisation de l'assistance judiciaire et juridique et l'information sur les droits des citoyens ;
- promotion d'une formation de qualité à tous les acteurs et auxiliaires de la justice, y compris les Cadis ;
- revalorisation du rôle des Cadis dans l'administration de la justice, notamment en ce qui concerne la médiation civile de manière à tenir compte des spécificités culturelles, religieuses et coutumières ;
- valorisation du statut des autorités traditionnelles à travers leur prise en charge et la prise en compte dans les règles de protocole et de préséance.

Chapitre 15 : Questions humanitaires

Article 47 : Les Parties s'engagent à créer les conditions nécessaires pour faciliter le retour, le rapatriement, la réintégration et la réinsertion rapides de toutes les personnes déplacées et des réfugiés et mettre en place les mécanismes de prise en charge, conformément aux instruments africains et internationaux pertinents y compris la Convention de l'OUA de 1969 régissant les aspects propres aux problèmes de réfugiés en

Afrique et la Convention 2009 (Convention de Kampala) sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique.

Article 48 : Les Parties invitent les agences et organisations humanitaires à appuyer les efforts visant à assurer le retour, le rapatriement, la réintégration et la réinsertion rapides de toutes les personnes déplacées et des réfugiés.

Article 49 : Les Parties s'engagent à promouvoir et à respecter les principes d'humanité, de neutralité, d'impartialité et d'indépendance guidant l'action humanitaire. Elles s'engagent également à prévenir toute utilisation à des fins politiques, économiques ou militaires de l'aide humanitaire, à faciliter l'accès des agences humanitaires et à garantir la sécurité de leurs personnels.

TITRE VI : GARANTIES ET ACCOMPAGNEMENT D'ORDRE INTERNATIONAL

Chapitre 16 : Responsabilité des Parties

Article 50 : Les Parties reconnaissent que la première garantie de l'aboutissement de l'Accord réside dans leur sincérité, leur bonne foi et leur engagement à assumer le contenu de l'Accord et à œuvrer à la mise en œuvre de l'ensemble de ses dispositions dans l'intérêt de la réconciliation de leur pays, ainsi que de la paix, de la sécurité et de la stabilité du Mali et dans la région dans son ensemble.

Article 51 : Les Parties demandent à la classe politique ainsi qu'à la société civile, notamment les organisations de femmes et de jeunes, les médias, les communicateurs traditionnels et les autorités traditionnelles et religieuses, d'apporter leur plein concours à la réalisation des objectifs de l'Accord.

Chapitre 17 : Rôle de la Médiation

Article 52 : La Médiation, sous l'égide de l'Algérie en tant que Chef de file, est le garant politique de l'Accord et du respect de ses dispositions par les Parties. A ce titre, elle :

- continue d'offrir ses bons offices aux Parties ;
- conseille les Parties, en tant que de besoin, dans le processus de mise en œuvre et ;
- joue le rôle de dernier recours au double plan politique et moral en cas de graves difficultés de nature à compromettre les objectifs et buts du présent Accord.

Article 53 : La Médiation contribue activement au plaidoyer international pour l'application optimale de l'Accord et la mobilisation du soutien nécessaire en faveur du Mali.

Chapitre 18 : Rôle de la communauté internationale

Article 54 : La communauté internationale est garante de la mise en œuvre scrupuleuse du présent Accord et est engagée à accompagner les efforts déployés à cet effet. De façon plus spécifique :

- les Nations Unies, l'UA, la CEDEAO, l'UE, l'OCI ainsi que les autres partenaires internationaux, s'engagent à apporter leur plein soutien politique à l'Accord;
- le Conseil de paix et de sécurité de l'UA et le Conseil de sécurité des Nations Unies sont invités à apporter leur plein appui au présent Accord, ainsi qu'à suivre de près sa mise en œuvre et à prendre, le cas échéant, des mesures contre tous ceux qui entraveraient la mise en œuvre des engagements qui y sont contenus et la réalisation des objectifs poursuivis ;
- la communauté internationale est appelée à accompagner la mise en œuvre de l'Accord, à travers le soutien financier, technique et logistique requis pour le fonctionnement des différents mécanismes prévus par l'Accord, le DDR, la RSS et les efforts de lutte contre le terrorisme et le crime organisé, ainsi qu'en contribuant promptement et généreusement au Fonds fiduciaire envisagé et en saisissant l'occasion de la Conférence d'appel de fonds prévue dans l'Accord pour apporter un concours significatif en vue du développement des régions du Nord.

Article 55 : Les Parties conviennent de la mise en place d'un mécanisme d'évaluation et de suivi, impliquant l'ensemble des acteurs maliens concernés et les partenaires internationaux.

Article 56 : Le rôle déterminant et les contributions importantes attendues de la MINUSMA, des Agences et programmes des Nations Unies et de toute autre organisation ou structure inter-étatique pour la réalisation des objectifs du présent Accord relèvent des mandats dont ils sont dotés par leurs instances compétentes.

Chapitre 19 : Le Comité de suivi de l'Accord

Article 57 : Les Parties conviennent de la création, dès la signature de l'Accord, d'un Comité de suivi de la mise en œuvre de l'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali (CSA).

Article 58 : Le CSA est composé comme suit : le Gouvernement du Mali, les mouvements signataires du présent Accord et la Médiation (Algérie, en tant que Chef de file, Burkina Faso, Mauritanie, Niger, Tchad, CEDEAO, Nations Unies, OCI, UA, UE). Les membres permanents du Conseil de sécurité des Nations Unies sont invités à participer aux travaux du Comité. Le CSA peut, en outre, inviter, en tant que de besoin, d'autres acteurs et institutions financières internationaux, à participer à ses travaux.

Article 59 : Le CSA est présidé par l'Algérie, Chef de file de la Médiation, assisté du Burkina Faso, de la Mauritanie, du Niger, et du Tchad, en tant que vice-présidents. Le Comité siège à Bamako ; il peut exceptionnellement se réunir ailleurs, s'il le juge nécessaire. Il se réunit en séance plénière, au moins, une fois par mois, et peut, en tant que de besoin, tenir des réunions extraordinaires.

Article 60 : Le CSA accomplit les missions suivantes:

- assurer le suivi, le contrôle, la supervision et la coordination de l'application effective par les Parties de toutes les dispositions de l'Accord, et cela sans préjudice du mandat confié à la MINUSMA par le Conseil de Sécurité ;
- élaborer un chronogramme détaillé de mise en œuvre des dispositions pertinentes de l'Accord et veiller à son respect ;
- assurer l'interprétation des dispositions pertinentes de l'Accord en cas de divergences entre les Parties ;
- concilier, le cas échéant, les points de vue des Parties ; et
- encourager le Gouvernement à prendre toutes les mesures jugées nécessaires à la mise en œuvre effective des dispositions de l'Accord, y compris :
 - i. la présence des services publics déconcentrés et décentralisés au Nord ;
 - ii. l'adoption diligente des textes constitutionnels, législatifs et réglementaires pour permettre la mise en œuvre des dispositions de l'Accord ;
 - iii. le transfert des ressources et des moyens requis pour le fonctionnement effectif des collectivités territoriales et l'exercice de leurs compétences ;
 - iv. la prise des mesures pour permettre l'appropriation au niveau local des nouveaux outils démocratiques convenus dans l'Accord, notamment à travers l'actualisation des listes électorales, l'encouragement à l'enrôlement et à la participation aux élections locales, et l'accompagnement de la création des institutions et procédures nouvelles.

Article 61 : Sous réserve de son mandat et dans les limites de ses capacités, la MINUSMA dirige le Secrétariat du CSA. La MINUSMA, en collaboration avec l'UA (MISAHEL), l'OCI, l'UE, et la CEDEAO, assiste le CSA pour le suivi de la mise en œuvre de l'Accord.

Article 62 : Pour l'accomplissement de son mandat, le CSA met en place quatre sous-comités couvrant les thématiques suivantes : « questions politiques et institutionnelles" ; "défense et sécurité" ; "développement économique, social et culturel" ; et "réconciliation, justice et questions humanitaires".

Chapitre 20 : Observation indépendante

Article 63 : Les Parties conviennent de la désignation d'un Observateur indépendant par le CSA, chargé d'évaluer de manière objective l'état de mise en œuvre du présent Accord.

Il rend public tous les quatre mois un rapport exhaustif faisant le point de l'exécution des engagements pris aux termes de l'Accord, identifiant les blocages éventuels, situant les responsabilités, et formulant des recommandations sur les mesures à prendre.

Article 64 : L'Observateur indépendant bénéficie du soutien technique requis pour l'accomplissement de son mandat.

TITRE VII : DISPOSITIONS FINALES

Article 65 : Les dispositions du présent Accord et de ses annexes ne peuvent être modifiées qu'avec le consentement express de toutes les Parties signataires du présent Accord et après avis du Comité de suivi.

Article 66 : Les annexes ainsi que la Déclaration des Parties au Processus d'Alger signée à Alger le 19 février 2015, font partie intégrante de l'Accord et ont la même valeur juridique que les autres dispositions du corps du texte.

Article 67 : La Coordination et la Plateforme sont entendues comme incluant toutes les entités qui en font partie à la date de la signature du présent Accord. Les signataires au nom de la Coordination et de la Plateforme le font au nom de chacune et de toutes ces entités.

Article 68 : Le présent Accord entrera en vigueur dès sa signature par les Parties et la Médiation.

иииии

ANNEXE 1 : Période Intérimaire

En attendant la mise en place des mesures prévues dans le présent Accord, les mesures intérimaires, ci-après, sont convenues. Elles doivent être mises en œuvre durant une période intérimaire qui prend effet immédiatement après la signature de l'Accord pour la Paix et la Réconciliation au Mali issu du Processus d'Alger, et devant s'étaler sur une durée allant de dix-huit à vingt à quatre mois.

Cette période aura pour fonction de favoriser la mise en place des conditions de nature à réconcilier les Maliens, et à jeter les bases d'un Mali nouveau, démocratique et uni grâce, entre autres, à la promotion de la paix, de la démocratie et de l'acceptation de la diversité culturelle. Elle permettra également d'assurer le retour, la réinstallation et la réinsertion des maliens vivant hors du territoire national ainsi que la réhabilitation des sinistrés.

Objectifs et durée de la période intérimaire

Une période intérimaire sera ouverte immédiatement après la signature du présent Accord. Durant cette période, et en attendant l'adoption et l'entrée en vigueur des dispositions légales et de gouvernance énoncés dans le présent Accord, des mesures exceptionnelles en ce qui concerne l'administration des régions du Nord du Mali sont prises et mises en œuvre. Ces dispositions ont pour objectifs :

- De garantir l'adoption de textes réglementaires, législatifs, voire constitutionnels, permettant la mise en place et le fonctionnement du nouveau cadre institutionnel et politique, sécuritaire et de défense, de développement économique, social et culturel, de justice et de réconciliation nationale ;
- De réviser la loi électorale de manière à assurer la tenue aux niveaux local, régional et national, au cours de la période intérimaire, d'élections en vue de la mise en place des organes prévus par le présent Accord ;
- D'appliquer les mesures et arrangements relatifs au rétablissement de la paix, à la cessation des hostilités et à la réforme des forces de défense et de sécurité en vue de renforcer son professionnalisme et son caractère républicain;
- De veiller à l'adoption de mesures convenues pour faire face au défi du terrorisme et de l'extrémisme et éviter toute répétition de l'exclusion, la marginalisation et l'impunité;
- D'appliquer l'Accord conformément au chronogramme de mise en œuvre.

Afin d'assurer la continuité de l'Etat, les institutions actuelles poursuivront leur mission jusqu'à la mise en place des organes prévus dans le présent Accord.

- La mise en place, le cas échéant et au plus tard trois mois après la signature de l'Accord, des autorités chargées de l'administration des communes, cercles et régions du Nord durant la période intérimaire. Leurs désignation, compétences et modalités de leur fonctionnement seront fixées de manière consensuelle par les Parties ;

- L'adoption diligente des textes constitutionnels, législatifs et réglementaires pour permettre la mise en œuvre des dispositions de l'Accord ;
- Le gouvernement prendra toutes les dispositions nécessaires pour faire adopter par l'Assemblée nationale, dans les 12 mois, une nouvelle loi électorale ;
- Les élections sont tenues aux niveaux régional et local pour les organes concernés par les dispositions du présent Accord durant la période intérimaire, conformément aux dispositions et dans un délai maximum de 18 mois.

ANNEXE 2 : Défense et Sécurité

I. Mesures sécuritaires intérimaires

Sous l'égide de la Sous-commission Défense et Sécurité du Comité de Suivi du présent Accord, il est créé une Commission Technique de Sécurité (CTS) qui reprend les attributions de la Commission Technique Mixte de Sécurité (CTMS) issue de l'Accord de Ouagadougou et élargie le 16 Septembre 2014 à Alger:

a. Participation effective des représentants du Gouvernement et de la *Coordination* et de la *Plateforme* à la CTS et aux Equipes Mixtes d'Observation et de Vérification (EMOVs) élargies, y inclus les antennes dans les régions

- La CTMS élargie poursuivra ses missions jusqu'à la mise en place effective de la CTS ;
- La CTS inclut six représentants des forces armées et de sécurité du Mali ; trois représentants de la *Coordination* et trois représentants de la *Plateforme*. Elle comprendra deux représentants de la MINUSMA (y inclus le président de la CTS) et un représentant de chacun des membres de l'équipe de la Médiation et des forces internationales en présence.
- La CTS est chargée notamment :
 - d'observer le cessez-le-feu entre les Parties ;
 - d'enquêter sur d'éventuelles violations du cessez-le-feu ;
 - de mettre à jour les arrangements sécuritaires et les vérifier ;
 - de procéder à l'identification et la validation des sites de cantonnement ; et
 - de soutenir techniquement le processus d'intégration des ex-combattants.

b. Mise en place du Mécanisme Opérationnel de Coordination (MOC) et des patrouilles mixtes

- Dans les 60 jours suivants la signature de l'Accord, Il est institué sous l'égide de la CTS un Mécanisme Opérationnel de Coordination (MOC) et des patrouilles mixtes ;
- La CTS proposera les termes de référence détaillés du Mécanisme Opérationnel de Coordination (MOC), y compris sa composition et ses missions. Les termes de référence détermineront, sur une base inclusive et consensuelle, le nombre de représentants des forces armées et de sécurité et de la *Coordination* et de la *Plateforme* au sein du MOC ;
- Ce mécanisme sera coordonné par un officier des forces armées et de sécurité secondé par un représentant de la *Coordination* et un représentant de la *Plateforme* ;

- Le MOC travaillera en étroite collaboration avec les forces internationales en présence ;
- Le MOC est chargé de planifier et de conduire les patrouilles mixtes incluant des éléments des forces armées et de sécurité maliennes et des éléments de la *Coordination* et de la *Plateforme* avec, si nécessaire et si possible, l'appui de la MINUSMA et des forces internationales en présence (modalités et calendrier de patrouille par zone à définir par le MOC). La première patrouille mixte devra avoir lieu au plus tard le 60ème jour suivant la signature de l'Accord ;
- Le MOC est également chargé de planifier et de coordonner toutes les actions et mouvements des combattants pour toute la durée du processus de cantonnement ;
- Dans les 60 jours suivant la signature de l'Accord, la CTS et le MOC présenteront un plan de mise en œuvre des arrangements sécuritaires pour le Nord du Mali, dans lequel les patrouilles mixtes auront un rôle primordial dans la sécurisation du processus de cantonnement/regroupement et de démobilisation. Ce plan aura pour objectif de prévenir/réduire tout vide sécuritaire avant, durant et après les processus de cantonnement, d'intégration et de DDR.

c. Cantonnement

- Dans les 30 jours suivant la signature de l'Accord, la CTS finalisera l'identification et la validation des sites de cantonnement/regroupement et de démobilisation des combattants. La MINUSMA lancera l'aménagement de ces sites qui devront être prêts dans un délai maximum de 120 jours et seront livrés au fur et à mesure qu'ils seront construits.
- Dans les 30 jours suivant la signature de l'Accord, la CTS mettra à jour le mode opératoire du 18 février 2014 pour le cantonnement conformément aux mesures du présent Accord et fixera la date effective du démarrage du cantonnement.
- Dans les 30 jours suivant la signature de l'Accord, les mouvements soumettront à la CTS une liste définitive et certifiée de leurs combattants et de leurs armements sur la base des principes définis dans le mode opératoire du 18 février 2014 mis à jour.

II. Intégration des ex-combattants

Dans les 60 jours suivant la signature de l'Accord, il sera mis en place une Commission d'Intégration

- La Commission d'Intégration, qui comprendra des représentants des forces armées et de sécurité, de la *Coordination* et de la *Plateforme*, travaillera en étroite coopération avec le Comité de Suivi du présent Accord;

- Un Décret définira la composition, les missions, et le mode de fonctionnement de la Commission d'Intégration sous l'autorité du Président de la République, qui désignera une personnalité compétente et consensuelle pour en assurer la présidence ;
- Dans les 90 jours suivant la signature de l'Accord, la Commission d'Intégration, en coordination avec le Conseil National pour la RSS, établira les critères, les quotas et les modalités de l'intégration des combattants dans les corps constitués de l'Etat y compris au sein des forces armées et de sécurité, et de l'harmonisation des grades ;
- Sur cette base, les mouvements soumettront la liste de leurs combattants candidats à l'intégration et le gouvernement prendra les mesures appropriées pour leur intégration dans un délai qui n'excédera pas six mois suivant la signature de l'Accord, sous la supervision de la Commission d'Intégration et du Conseil National pour la RSS ;
- La Commission d'Intégration, en coordination avec le Conseil National pour la RSS, formulera des propositions sur les modalités d'attribution des grades et de reclassement. Les membres des mouvements anciennement officiers des forces armées et de sécurité seront réintégrés au moins aux mêmes grades. Ceux qui ne remplissent pas les conditions et ceux qui choisiront de ne pas être intégrés pourront bénéficier d'une pension de retraite, d'une pension proportionnelle ou d'une pension d'invalidité ou tout autre arrangement suivant le cas.

III. Processus de Désarmement, de Démobilisation, et de Réinsertion (DDR)

Dans les 60 jours suivant la signature de l'Accord, il sera mis en place, une Commission Nationale pour le DDR

- Cette Commission Nationale DDR travaillera en étroite coopération avec le Comité de Suivi du présent Accord ;
- Un Décret définira la composition, les missions, et le mode de fonctionnement de la Commission Nationale DDR sous l'autorité du Président de la République, qui désignera une personnalité compétente et consensuelle pour en assurer la présidence.
- La Commission Nationale DDR comprendra un organe politique de haut niveau, des sous-commissions techniques qui travailleront en parallèle et en coopération, ainsi que des antennes opérationnelles au niveau des régions.
- Les sous-commissions techniques seront composées d'experts et de représentants des forces armées et de sécurité, de la Coordination et de la Plateforme, ainsi que des ministères compétents, et de représentants des communautés.

- Dans les 120 jours suivant la signature de l'Accord, la Commission Nationale DDR, en collaboration avec le Comité de Suivi du présent Accord, adoptera un programme national de DDR inclusif, cohérent et accepté par tous, y compris des besoins en mobilisation de ressources.
- La Commission Nationale DDR bénéficiera d'un appui technique de la MINUSMA et des autres partenaires.
- Les frais de fonctionnement de la Commission Nationale DDR et des antennes régionales seront pris en charge par le gouvernement avec l'appui des partenaires.
- Le programme DDR sera mis en œuvre avec l'appui requis de tous les démembrés de l'Etat malien et des partenaires.

IV. Redéploiement des Forces armées et de sécurité

Dans les 60 jours suivant la signature de l'Accord, le MOC, à travers la CTS, proposera à la Sous-commission Défense & Sécurité du Comité de Suivi de l'Accord, un plan et un calendrier détaillés de redéploiement des Forces armées et de sécurité reconstituées au Nord Mali.

- Ce plan et ce calendrier de redéploiement seront basés sur le plan de mise en œuvre des arrangements sécuritaires pour le Nord du Mali et devront prendre en compte l'environnement, les menaces, et les besoins sécuritaires.
- Les unités reconstituées et déployées seront entièrement équipées et prises en charges par l'Etat malien.
- Le redéploiement des forces armées et de sécurité reconstituées prendra en compte les besoins de protection des populations et de sécurité intérieure, de défense de l'intégrité du territoire, de sécurisation des frontières et de lutte contre le terrorisme.

V. Réforme du Secteur de la Défense et de la Sécurité

a. Dans les 60 jours suivant la signature de l'Accord, le décret portant création du Conseil National pour la RSS sera révisé afin d'accroître la représentation des mouvements signataires de l'Accord et des différentes communautés et de convenir des réformes et du plan de mise en œuvre.

- Dans les 90 jours suivant la signature de l'Accord, le CN-RSS fera procéder à une évaluation détaillée du système de défense et de sécurité, avec l'appui des partenaires et incluant la consultation des populations, en vue de déterminer les axes de réforme prioritaire du secteur.
- Le CN-RSS définira en outre les responsabilités et missions des différents acteurs du secteur de la sécurité, en tenant compte de la diversité des

espaces géographiques (villes, villages, brousse, espaces désertiques, axes de circulations, points de passage obligés, et espaces frontaliers) et suivant les objectifs poursuivis (protection des populations, justice, incarcération et exécution des sentences judiciaires, lutte contre les désastres naturels, actions offensives, rassemblement de preuves, enquêtes, défense du territoire, gestion des frontières, renseignement, gestion et supervision des institutions de sécurité, etc.).

- Le CN-RSS veillera à renforcer le contrôle et la supervision des forces armées et de sécurité aux niveaux national et local et à promouvoir le respect des lois et de l'état de droit.

b. Mise en place de la Police territoriale

- Dans les 12 mois suivant la signature de l'Accord, une loi créant et définissant les compétences de la nouvelle police territoriale sera adoptée. Elle précisera également les relations de la police territoriale avec les autres structures de sécurité, sa composition et les modalités de recrutement, la formation, ainsi que le rattachement hiérarchique et les modalités de commandement et de contrôle.

c. Mise en place des Comités Consultatifs locaux de Sécurité (CCLS)

- Dans les 60 jours suivant la signature de l'Accord, des Comités Consultatifs locaux de Sécurité (CCLS) seront créés par décret au niveau régional, en priorité, et au niveau communal ensuite (un CCLS pour chaque région et basé dans la capitale régionale, et un CCLS dans chaque commune).
- Les CCLS incluront les acteurs de la sécurité et de la justice au niveau local, y compris les représentants de la nouvelle police territoriale, et des représentants des communautés et des autorités traditionnelles, religieuses et coutumières, des membres de la société civile y compris les associations de femmes et de jeunes. Les CCLS émettront des avis et recommandations à l'endroit de l'exécutif local et des acteurs de la sécurité, et contribueront à l'échange d'informations, à la sensibilisation et à une meilleure prise en compte des préoccupations de ces populations.
- Les CCLS se réunissent, au moins une fois par mois, pour évaluer la situation sécuritaire et formuler des recommandations.

ANNEXE 3 : Actions et projets de développement économique, social et culturel à réaliser dans les régions du Nord du Mali à court, à moyen et à long termes

I. Mesures Intérimaires

Conformément aux dispositions prévues dans le titre VI de l'Accord relatif à la Période Intérimaire, les actions et projets suivants identifiés par les Parties devront être réalisés sous le sceau de l'urgence et par ordre de priorité au profit des populations affectées par la situation sécuritaire dans les régions Nord du Mali :

1. Education et formation

- Organiser la rentrée scolaire 2015 sur l'ensemble des régions de Gao, Tombouctou et Kidal.
- Actualiser l'état des lieux dans tous les établissements scolaires des régions.
- Renforcer la fonctionnalité des cantines scolaires dans 314 établissements scolaires dès l'ouverture des classes par la dotation en produits alimentaires et équipements appropriés.
- Renforcer la fonctionnalité des établissements scolaires par :
 - la réhabilitation des établissements endommagés ;
 - leur dotation en matériels scolaires (y inclus matériel récréatif) et en kits scolaires ; et
 - le retour rapide et effectif dans les régions de Gao, Tombouctou et Kidal de tous les enseignants redéployés dans les autres régions du Mali par des mesures incitatives au retour.
- Orienter les élèves admis au DEF dans les académies de Tombouctou et Gao ;
- Recruter des enseignants contractuels pendant la durée de l'intervention ;
- Construire et équiper des Espaces d'Apprentissage Temporaire (EAT) ;
- Assurer l'inscription et la prise en charge des élèves admis au Bac dans les facultés d'enseignement ;
- Mobiliser et engager les communautés à soutenir le retour et le maintien des enfants, particulièrement les filles, à l'école dans les zones affectées ;
- Construire et équiper un centre de formation professionnelle agro-pastoral à Kidal et à Tombouctou ;
- Réhabiliter le centre de formation professionnelle pour la promotion de l'agriculture au Sahel de Gao.

2. Santé :

- Renforcer la fonctionnalité des formations sanitaires (CSCoM, CSRef., et hôpitaux régionaux) par :
 - la dotation en matériel technique/équipement et en produits de santé pour la fourniture du paquet de soins en fonction de leur niveau,
 - la réhabilitation et l'équipement des formations sanitaires non fonctionnelles dans les régions de Gao (3), Tombouctou (3) et Kidal (5).
- Organiser le retour du personnel socio-sanitaire déplacé dans les zones en mettant en place des mesures incitatives (primes, aide à l'installation,...) et sécuritaires;
- Recruter et mettre à la disposition des formations sanitaires des agents médicaux contractuels pour renforcer les prestations de soins et améliorer la couverture sanitaire pendant la durée de l'intervention;
- Organiser des journées médicales de soins spécialisés (cardiologie, ophtalmologie, chirurgie) dans les hôpitaux régionaux par des praticiens des hôpitaux nationaux;
- Améliorer l'accès financier des populations aux structures de santé à travers la prise en charge des coûts des soins des personnes indigentes et des rapatriés ;
- Renforcer les activités de stratégies avancées en soins préventifs et curatifs par des équipes mobiles ;
- Mettre en place des systèmes de dépistage, de référence et contre référence et de prise en charge des cas d'enfants souffrant de malnutrition aiguë ;
- Assurer la surveillance épidémiologique dans les trois régions et mettre en place un dispositif de riposte ;
- Lancer les travaux de construction et d'équipement de trois centres de santé de proximité et d'assistance sociale respectivement à Kidal, Gao et Tombouctou.

3. Hydraulique

- Réhabilitation des points d'eau (forages, puits pastoraux);
- Réalisation d'un forage à Kidal ;
- Réalisation d'un forage à Gao ;
- Réalisation d'un puit-citerne à Tombouctou.

4. Relance de l'économie locale

Fournir des appuis à la reprise de la production agricole et animale à travers :

- la relance des activités agricoles familiales et communautaires ;
- la distribution d'intrants agricoles ;
- l'organisation des campagnes de vaccination et traitement du bétail ;
- la réparation des motos pompes des périmètres aménagés ;
- la mise en place des activités génératrices de revenus pour les femmes et les jeunes dans les domaines de l'agriculture, l'élevage, le petit commerce, la pêche et l'artisanat.

Modalités de mise en œuvre :

- Le Gouvernement s'engage à exécuter les actions et projets ci-dessus retenus dans la transparence, en concertation avec ses partenaires engagés dans le Processus d'Alger et avec l'implication des communautés concernées ;
- Le Gouvernement s'engage à mobiliser les ressources financières et humaines nécessaires à la réalisation de ces actions et projets y compris à travers le recours aux possibilités de financement offertes par les partenaires techniques et financiers ;
- La Sous-commission « Questions de Développement Socio-économique et Culturel » du Comité de Suivi sera chargée du suivi et de l'évaluation périodique de la mise en œuvre de ces actions et projets. La commission paritaire sera composée des représentants des Parties et de la médiation, à raison d'un représentant pour chacune des Parties. Elle pourra faire recours à toute personne dont l'avis sera jugé utile à son travail. Elle tiendra ses réunions d'évaluation en tant que de besoin, sur initiative de la médiation ;
- La communauté internationale est invitée à s'impliquer fortement dans l'accompagnement de la mise des actions et projets mentionnés dans cette annexe ;
- Le Gouvernement s'engage à assurer, à travers une attention spéciale, la protection, la réhabilitation et la promotion des catégories sociales vulnérables, notamment des enfants chefs de famille, des orphelins, des enfants traumatisés, des veuves, des femmes chefs de famille, des jeunes délinquants, des handicapés physiques et mentaux, etc.
- La mise en œuvre de ces actions et projets se fera autant que faire se peut dans une optique qui assure des liens dynamiques efficaces entre les activités relatives à la satisfaction des besoins humanitaires d'urgence et des mesures à plus long terme de reprise économique, de croissance durable, de réduction de la pauvreté et de réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement ;

- Les Parties s'abstiendront de toute action ou initiative susceptible de perturber ou d'entraver la mise en œuvre de ces actions et projets ;
- Les Parties s'engagent à assurer libre accès et la sécurité aux agents de l'Etat, prestataires de service concernés et aux personnels humanitaires.

II. Mesures à moyen et à long termes

Dans le cadre de la Stratégie Spécifique de Développement visé dans le Titre IV de l'Accord relatif au développement socio-économique et culturel des régions du Nord, des plans spéciaux pluriannuels pour la Zone de développement des régions du Nord du Mali seront mis en œuvre et comporterait notamment la réalisation des actions et projets ci-après :

Au titre du développement rural, de la sécurité alimentaire et de l'environnement, il sera procédé à ce qui suit :

- l'appui aux producteurs en semences, engrais et autres intrants ;
- l'appui aux services techniques pour la reconstitution des ressources génétiques végétales et animales ;
- le renforcement de la santé animale et travers la réhabilitation des structures vétérinaires régionales et locales ;
- l'amélioration de la couverture sanitaire du cheptel de chaque région ;
- la mise à disposition des services de matériels et moyens logistiques, équipements techniques et l'appui au retour du personnel d'encadrement technique ;
- la promotion de petits étangs piscicoles, des cages flottantes et des pratiques d'empoissonnement des mares ;
- la distribution alimentaire pour les populations les plus vulnérables en situation d'insécurité alimentaire ;
- le renforcement de l'efficacité du dispositif national de sécurité alimentaire ;
- renforcer le système d'alerte précoce pour faire face aux crises et situations alimentaires d'urgence;
- le renforcement des capacités du Stock National de Sécurité et des banques de céréales des communes ;
- l'approvisionnement en denrées alimentaires les populations les plus vulnérables ;
- le renforcement de la fluidification des échanges entre les populations des zones déficitaires et celles des zones excédentaires en produits céréaliers ;
- l'appui à la production et la commercialisation du cheptel local ;

- la lutte contre l'ensablement du fleuve Niger, des bras du fleuve, des principaux lacs, des mares et chenaux d'alimentation ;
- la réalisation de plantations de protection des berges des cours d'eau et des plantations de production de bois en vue de satisfaire les besoins en bois de chauffe et de service ;
- la protection de la faune et de son habitat en vue de développer l'écotourisme ;
- la lutte antiacridienne ;
- L'assistance en matière de recherche dans le domaine agro-pastoral.

Au titre des programmes de relance de l'économie locale, il sera procédé à ce qui suit :

- la réintégration économique des jeunes et de femmes et de leurs organisations dans le cadre d'initiatives privées collectives ;
- la promotion des Activités Génératrices de Revenus au profit de jeunes et femmes regroupés en entreprises d'économie sociale et solidaire (associations ou groupements d'intérêt (économique, coopératives) ;
- le soutien à la création de micro-entreprises dans la communauté afin de revitaliser l'économie locale et promouvoir les opportunités d'emplois ;
- le renforcement des compétences des jeunes et des femmes en harmonie avec les besoins réels des économies locales et leur participation active ;
- l'appui aux coopératives et aux entreprises qui peuvent générer des emplois, à travers des appuis financiers et non financiers adaptés à leurs besoins ;
- la formation et l'aide à la gestion, orientée prioritairement sur les capacités des auto-entrepreneurs, initiateurs d'activités génératrices de revenus ;
- une meilleure organisation des artisans ;
- la création de Villages Artisanaux dans les Régions Nord du Mali ;
- l'accès au crédit et aux moyens de production ;
- la création d'espace d'échange et foires dans la perspective de l'intégration sous régionale ;
- la mise en place d'un programme de soutien à l'entrepreneuriat au profit des jeunes diplômés et des femmes, des programmes de formation et d'insertion des jeunes déscolarisés et non scolarisés ;
- l'amélioration de la productivité et de la compétitivité des artisans et des entreprises artisanales par le biais de la formation professionnelle ;
- la mise en place des activités génératrices de revenus ;
- l'accès aux intrants et la mise en place des circuits de commercialisation ;

- la promotion des activités économiques liées au secteur de la culture telles que le tourisme culturel, les événements et produits artistiques et culturels ;
- le développement des services de la micro finance ;
- la promotion des industries extractives (recherche, exploration et exploitation) dans les régions du Nord.

Au titre du développement des infrastructures structurantes, il sera procédé à ce qui suit :

- La réalisation des axes routiers :
 - Relier Kidal, Gao et Tombouctou à la Route transsaharienne ;
 - Gao — Bourem· Taoussa ;
 - Bourern — Kidal ;
 - Kidal — Timiaouine (Frontière algérienne) ;
 - Anefis — Tessalit — BordjBajiMoctar ;
 - Kidal Menaka ;
 - Ansongo - Menaka - Anderamboukane - Frontière Niger ;
 - Goma Coura- Tombouctou ;
 - Douentza – Tombouctou ;
 - Douentza - Gao (réhabilitation) ;
 - Gossi — Gourma — Rharous ;
 - Piste Boré — Korientzé—Aka ;
 - Piste Mounia — Diafarabé — Dia - Tenenkou — Youwarou ;
 - Piste Indelimane — frontière Niger ;
 - Piste Ansongo — Tessit — Frontière Burkina Faso ;
 - Léré— Fassala.
- La réalisation des aéroports de Kidal, Tessalit, Taoudeni, Menaka, Gao (réhabilitation) et Goundam.
- La réalisation des centrales solaires et diesel dans les localités de Tombouctou, Goundam, Dire, Niafunke, Gao, Menaka, Kidal, Tessalit, Gourma Rharous, Ansongo, TinEssako, Abeibara, Bourem, Douentza, Tenikou, Youwarou, Léré.
- Relier les trois régions du Nord au projet structurant régional de Gazoduc transsaharien.
- La construction des quais dans les escales fluviales de Bamba, Dire et Youwarou.

Au titre de l'amélioration de l'accès aux Services Sociaux de Base, il sera procédé à ce qui suit :

- La poursuite des actions de réhabilitation des formations sanitaires détériorées et la construction et l'équipement de nouveaux centres de santé communautaire ;
- La construction d'un hôpital régional à Kidal et à Ménaka ;
- Renforcement de l'accès des étudiants issus du Nord aux programmes de bourses d'études de coopération ;
- Le renforcement de la fourniture des soins aux populations en milieu nomade, par le déploiement d'équipes mobiles polyvalentes itinérantes pour l'offre des soins préventifs et curatifs ;
- La mise en œuvre de la stratégie avancée dans les aires de santé et la stratégie des soins essentiels dans la communauté ;
- La construction de nouvelles écoles conformément à la carte scolaire dans les régions de Tombouctou, Gao et Kidal;
- L'appui au fonctionnement des cantines scolaires ;
- La dotation des écoles de personnel enseignant en qualité et en nombre suffisant ;
- La dotation des élèves en fournitures et manuels scolaires et les enseignants en matériel didactique ;
- Le lancement d'un vaste programme de communication pour soutenir le maintien des enfants, particulièrement celui des filles, à l'école ;
- Le développement des pôles universitaires dans les régions du Nord avec la création des facultés selon les spécificités de chacune desdites régions ;
- L'accélération de la déconcentration de l'enseignement supérieur par la réalisation d'Institutions d'Enseignement Supérieur dans les régions du Nord ;
- La réhabilitation des centres de formation et des services déconcentrés de l'emploi dans les régions de Kidal, Gao et Tombouctou ;
- La création d'un lycée technique public dans chaque région ;
- La construction d'un centre de formation professionnelle par cercle dans les régions du Nord ;
- L'approvisionnement des populations vulnérables en eau potable ;
- Le renforcement de l'adduction d'eau de la ville de Gao ;
- Le renforcement de l'adduction d'eau de la ville Tombouctou ;
- La réalisation de l'Aqueduc In Esseri - In Tebzaz—Kidal.

Dans le domaine de la culture, il sera procédé à ce qui suit :

- La réhabilitation et l'appui des services régionaux et subrégionaux de la culture, ainsi que les missions culturelles de Tombouctou, de Gao et d'Es souk ;
- La promotion des activités de recherche pluridisciplinaire sur les questions de culture, de patrimoine, d'industrie culturelle ;
- Le renforcement du dialogue interculturel par la relance des événements culturels dans les régions du Nord à travers les rentrées culturelles, les semaines nationales, les biennales artistiques et culturelles et les festivals.

Table des matières

REMERCIEMENTS	5
SOMMAIRE.....	7
LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES	11
INTRODUCTION	15
1. UNE CRISE MULTIFORME	17
2. LA CRISE DE L'ÉTAT AU MALI.....	22
3. MOUVEMENT DE POPULATION ET CRISE DES REFUGIES	27
4. UNE INSTITUTIONNALISATION CONFUSE.....	41
5. CONSIDERATIONS METHODOLOGIQUES	61
1^{ERE} PARTIE : LA REALITE ETATIQUE MALIENNE A L'EPREUVE DE LA CRISE DES REFUGIES	81
CHAPITRE 1 : LA CRISE MULTIDIMENSIONNELLE DE 2012 PRODUCTION DE NOUVEAUX REFUGIES	85
1.1. <i>Les causes héritées de la crise de 2012</i>	86
1.1.1. Une fragilité au plan interne	86
1.1.1.1. Entre crise institutionnelle et sociopolitique.....	90
1.1.1.2. La faillite de l'armée	100
1.1.1.3. L'incapacité à gouverner le Nord	104
1.1.2. Dans un contexte sous régional dégradé	111
1.1.2.1. La situation fragile de l'État malien dans la sous-région... 111	
1.1.2.2. L'impact de la crise libyenne	113
1.2. <i>Les nouveaux réfugiés de 2012</i>	118
1.2.1. Une fuite massive	119
1.2.1.1. Les réfugiés dans l'histoire de l'État au Mali	120

1.2.1.2.	La particularité de l'exode de 2012	124
1.2.2.	Les camps, une nécessité provisoire dont il faut pouvoir sortir	133
1.2.2.1.	Migrations forcées et dynamiques du camp	134
1.2.2.2.	Les camps, reproduction d'une ségrégation sociale et spatiale	142
1.2.2.3.	Enjeux économiques et sociaux des réfugiés dans les camps	149
CHAPITRE 2 :	LA GESTION DE LA CRISE DES REFUGIES.....	156
2.1.	<i>La politique d'intervention du HCR</i>	157
2.1.1.	L'action du HCR	158
2.1.1.1.	Le HCR et la gestion opérationnelle interne des camps.....	159
2.1.1.2.	Les acteurs partenaires du HCR dans les deux camps	165
2.1.1.3.	Des solutions d'urgence à des solutions durables	167
2.1.2.	Les limites de la politique du HCR	175
2.1.2.1.	Les difficultés de mise en œuvre de la politique du HCR..	175
2.1.2.2.	Une approche critique des réfugiés de la politique du HCR	178
2.2.	<i>Le Mali et le Niger, deux États face aux enjeux d'une migration forcée</i>	183
2.2.1.	L'État du Mali : les enjeux d'une migration forcée	184
2.2.1.1.	Les réfugiés acteurs et sujets politiques.....	185
2.2.1.2.	La reconfiguration sociopolitique et le rapatriement des réfugiés	191
2.2.2.	L'État du Niger face au défi de l'accueil des réfugiés	195
2.2.2.1.	Difficultés de mise en œuvre de la politique d'accueil au Niger : enjeux et conséquences	195
2.2.2.2.	La sécurité dans la région de Tillabéri.....	203
CONCLUSION DE LA PARTIE 1	209
2^{EME} PARTIE : LA RECONSTRUCTION DE L'ÉTAT ET LE RETOUR DES REFUGIES : DES ENJEUX LIES	213

CHAPITRE 3 : L'ÉTAT MALIEN ENTRE RECONDUCTION ET RECONFIGURATION....	217
3.1. <i>Un état à reconstruire par la reformulation de la confiance communautaire et sécuritaire</i>	218
3.1.1. Des attentes faibles et contradictoires des réfugiés vis-à-vis de l'État du Mali.....	219
3.1.1.1. Les réfugiés : le déclassement et l'oubli.....	219
3.1.1.2. Les obstacles au retour	230
3.1.2. Des enjeux sécuritaires primordiaux	238
3.1.2.1. La difficile reconstruction de la confiance entre les populations du nord et l'armée	239
3.1.2.2. Une approche sécuritaire nécessairement sous régionale au Sahel	247
3.2. <i>Le temps du post-conflit, nouvelle donne pour l'État malien</i>	252
3.2.1. Une complexe refondation du lien sociocommunautaire au Nord	253
3.2.1.1. Les politiques du dialogue social	253
3.2.1.2. Une cohésion sociale mise à mal par les tensions persistantes entre rapatriés et populations locales	259
3.2.2. L'accord d'Alger : un cadre normatif et politique inefficace.	263
3.2.2.1. Alger un accord flou, <i>a minima</i> , qui ne résout rien	263
3.2.2.2. Les dynamiques d'une crise non résolue	270
CHAPITRE 4 : LES ENJEUX DE LA RECONSTRUCTION.....	276
4.1. <i>Les stratégies et choix de la reconstruction institutionnelle</i>	277
4.1.1. Reconstruction institutionnelle et redéploiement de l'appareil d'état	277
4.1.1.1. La réforme des institutions de l'État du Mali.....	278
4.1.1.2. Restructuration de l'armée.....	283
4.1.2. La reconfiguration territoriale et politique : associer des formes d'autonomie et des impératifs de développement	294
4.1.2.1. Les principes de régionalisation	294
4.1.2.2. Le plan de développement du nord Mali.....	303

4.2. Consolidation de la société civile	312
4.2.1. Une société civile fragilisée	312
4.2.2. Les attentes de la Commission justice, vérité et réconciliation 315	
4.3. L'intervention extérieure : un processus hétérogène et non approprié 323	
CONCLUSION DE LA PARTIE 2	330
CONCLUSION.....	337
1. LES REFUGIES MALIENS, SIGNES DE L'INCAPACITE DE L'ÉTAT DU MALI A RESOUDRE LA CRISE.....	338
2. DIFFICILE RECONSTRUCTION DE L'ÉTAT MALIEN TIRAILLE ENTRE CONTRAINTES INTERNATIONALES ET REALITES LOCALES	341
BIBLIOGRAPHIE	347
LIVRES, CHAPITRES, ARTICLES, THESES.....	347
RAPPORTS, NOTES D'ANALYSE	363
DOCUMENTS OFFICIELS (ACCORDS, CONVENTIONS, LOIS...)	374
PRESSE / MEDIAS	376
SEMINAIRES, COLLOQUES, ETC.	380
SITES INTERNET	380
TABLE DES ANNEXES	383
TABLE DES MATIERES	393