

# Mali : la paix à marche forcée ?

**Rapport Afrique N°226** | 22 mai 2015

## Table des matières

Synthèse .....	i
Recommandations .....	iii
I. Le processus d'Alger : une signature et une impasse.....	1
II. Un accord pour quoi faire ? .....	4
III. Signer la paix et faire la guerre.....	9
IV. Relancer le processus entre stabilisation et changement .....	13
A. Pour rétablir et faire respecter le cessez-le-feu .....	13
B. Pour relancer une phase de négociations complémentaires destinées à obtenir le ralliement du plus grand nombre .....	14
C. Pour améliorer l'accord par des clauses additionnelles et une mise en œuvre visant à amorcer la refondation réelle de la gouvernance au Mali.....	15
V. Conclusion .....	17
ANNEXES	
A. Carte du Mali .....	18
B. A propos de l'International Crisis Group .....	19
C. Rapports et briefings de Crisis Group sur l'Afrique depuis 2012 .....	20
D. Conseil d'administration de l'International Crisis Group.....	22

## *Synthèse*

Huit mois après le début des négociations inter-maliennes, un accord a été signé le 15 mai 2015 à Bamako. Pourtant, au Nord et au centre du Mali les affrontements meurtriers se poursuivent. Le 11 mai, des combats entre la Coordination des mouvements de l’Azawad (CMA) et des soldats maliens ont fait neuf morts et quatorze blessés. La Coordination des mouvements de l’Azawad (CMA) n’a toujours pas signé le texte. Elle l’a parafé la veille de la cérémonie mais exige des discussions complémentaires avant d’accepter pleinement un accord. Cela compromet fortement l’application du texte et notamment son volet désarmement. Face à ces risques, la médiation devrait établir un cadre pour que des discussions complémentaires se poursuivent, et les parties maliennes devraient retourner, au plus tôt, à la table des négociations. De son côté, la mission onusienne, la Minusma, aidée par la France toujours militairement présente au Mali, doit adopter une position plus ferme face aux violations du cessez-le-feu.

L’ensemble des acteurs porte une responsabilité dans la situation actuelle. Une partie des responsables politiques et militaires maliens n’ont pas abandonné l’idée de revanche militaire et cherchent à instrumentaliser en ce sens les groupes politico-militaires de la Plateforme du 14 juin – qui ont repris la ville de Ménaka le 27 avril dernier. De son côté, la CMA campe sur des revendications peu réalistes et ignore la diversité des populations du Nord qui n’adhèrent pas toutes à ses projets. La médiation internationale a, quant à elle, imposé un agenda essentiellement sécuritaire et a fermé trop tôt la porte des négociations. Malgré les nombreuses pressions, elle n’a pu obtenir l’adhésion complète de la CMA à l’accord de paix, mais s’est obstinée à organiser la signature le 15 mai. La cérémonie du 15 mai, théâtre d’une friction entre le président malien et le secrétaire général adjoint aux opérations de maintien de la paix des Nations unies, a révélé les divergences sur la suite à donner à la signature de l’accord.

Si l’accord de paix parfait n’existe pas, le texte signé souffre de profondes lacunes. Il reproduit pour l’essentiel les recettes du passé, en favorisant par exemple une politique de décentralisation et de clientélisme qui n’a jamais apporté la paix. Il propose de renforcer les institutions d’un système politique malade. Les parties maliennes, réticentes à s’engager dans un dialogue direct, héritent d’un texte largement rédigé par la médiation et qui reflète ses intérêts. Celle-ci privilégie la restauration de l’ordre et de la stabilité dans une situation marquée au contraire par l’aspiration des populations du Nord au changement. L’accord évoque peu les questions d’accès aux services sociaux de base, d’emploi et de justice, pourtant au cœur des préoccupations de la population. La priorité donnée à la sécurité a relégué au second plan le difficile combat pour restaurer l’utilité sociale de l’Etat sur l’ensemble du territoire malien.

Alors que la signature de l’accord n’a pas permis d’inclure l’ensemble des parties en belligérance, la reprise des combats depuis quelques semaines menace une partie du pays d’embrasement. L’attaque sur la ville de Ménaka s’est produite le 27 avril, au lendemain de la décision par la CMA de parafier l’accord en échange d’une reprise des discussions avant signature. La reprise des affrontements à la suite de cet engagement obtenu à l’arraché signale que des mois de négociations n’ont pas réglé le déficit de confiance entre les parties. Des deux côtés, les ailes dures n’avaient pas intérêt à la signature d’un accord réunissant tous les acteurs et ont profité du blocage des

discussions pour relancer les combats. Ni la présence de la Minusma, ni la menace de sanctions n'ont réussi à les convaincre de respecter le cessez-le-feu.

Les groupes de la Plateforme, qui représentent pourtant des intérêts réels au Nord, sont liés et en partie instrumentalisés par l'aile dure de l'Etat malien. Cette dernière les utilise comme auxiliaires militaires pour éviter de s'engager directement sur le terrain. Les risques d'extension du conflit sont d'autant plus préoccupants que d'autres zones situées au centre du Mali ont connu ces derniers mois une insécurité inédite. Dans le contexte actuel de développement des groupes armés sur des bases communautaires, la résurgence des combats peut engendrer une situation plus fragmentée, impliquant plus de victimes civiles. Pour éviter que le Mali ne sombre dans un nouveau cycle de violence malgré la signature de l'accord de Bamako le 15 mai, la discussion politique doit prévaloir sur l'autoritarisme diplomatique ou le langage des armes.

## *Recommandations*

### **A la Minusma :**

1. Rétablir et, plus encore, faire respecter le cessez-le-feu, en montrant, avec le soutien du Conseil de sécurité des Nations unies, sa détermination à appliquer des sanctions ciblées en cas de violations avérées.
2. Assurer de façon temporaire la sécurité de la ville de Ménaka après avoir négocié le retrait de la Plateforme et obtenu l'assurance de la CMA qu'elle ne réoccupera pas la ville.

### **A la France :**

3. Ajuster les missions de la force française Barkhane afin d'aider la Minusma à assurer le respect du cessez-le-feu et notamment la sécurité de la ville de Ménaka après le retrait négocié de la Plateforme.
4. Etendre les activités de la force Barkhane pour décourager les principaux trafiquants de stupéfiants de s'engager dans des opérations militaires pour la conquête ou la protection de territoires.
5. User de son influence, avec les autres partenaires du Mali, pour convaincre le président Ibrahim Boubacar Keïta (IBK) d'écarter sans équivoque l'option belliste et de privilégier le dialogue avec la CMA.

### **A l'ensemble des parties maliennes en belligérance :**

6. S'abstenir de violer le cessez-le-feu ou mesurer les conséquences graves auxquelles elles s'exposent. Les parties signataires doivent renoncer à considérer toutes les parties non signataires de l'accord comme des groupes hostiles à la paix tant que ces dernières respectent le cessez-le-feu.
7. Accepter l'offre de l'équipe de médiation internationale d'engager une ultime phase de discussion pour obtenir le ralliement du plus grand nombre et chercher les moyens d'améliorer l'accord.

### **Au gouvernement malien et aux groupes de la Plateforme :**

8. Privilégier le dialogue politique direct après la signature de l'accord et, pour cela, appeler les groupes de la Plateforme à la modération au lieu de les encourager dans leurs opérations militaires.

### **A la Coordination des mouvements de l'Azawad :**

9. Accepter clairement le dialogue direct avec le gouvernement comme avec les groupes de la Plateforme.
10. Abandonner les revendications les moins réalistes à ce stade des négociations et tenir compte dans ses positions de la diversité d'opinion des populations du Nord Mali.

**A l'équipe internationale de médiation :**

11. Relancer une phase de négociations complémentaires destinées à obtenir le ralliement du plus grand nombre d'acteurs.
12. Améliorer l'accord par des clauses additionnelles et la recherche d'un consensus sur sa mise en œuvre. Ces clauses devront notamment proposer des pistes spécifiques pour que les conflits locaux, part importante de la crise au Nord Mali, puissent se résoudre par la voie du politique plutôt que par celle des armes. Elles devront aussi replacer l'utilité sociale de l'Etat au cœur des préoccupations et souligner la nécessité de garantir une meilleure efficacité des programmes de développement.

**Dakar/Bruxelles, 22 mai 2015**

# Mali : la paix à marche forcée ?

## I. Le processus d'Alger : une signature et une impasse

Les négociations d'Alger, qui progressaient lentement depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2014, ont connu un tournant soudain peu après l'ouverture d'une cinquième phase le 16 février. Le 25 février, la médiation internationale, sous l'impulsion du chef de file algérien, demande aux parties de parafer sans modification la troisième version de l'accord de paix qu'elle leur soumet.<sup>1</sup> La décision de clore les négociations surprend les acteurs.<sup>2</sup> Toutes les parties étaient revenues à Alger avec des propositions d'amendements, qui ont été assez peu prises en compte dans la version finale.<sup>3</sup> Beaucoup estiment que la médiation force la main des acteurs présents pour faire avancer un processus qui piétine.<sup>4</sup> Le 1<sup>er</sup> mars, la médiation, le gouvernement malien et la Plateforme parafer le texte.<sup>5</sup> La France, restée jusqu'alors discrète, apporte son soutien en parafer le texte en tant qu'observateur.<sup>6</sup>

De son côté, la CMA refuse d'apposer sa signature et demande à consulter sa base. A l'issue de quatre jours de rencontres entre militants à Kidal, elle annonce le 15 mars son refus de parafer un accord jugé insuffisant tout en réaffirmant son attachement au processus d'Alger. Le 17 mars, elle fournit à une délégation internationale une liste d'amendements qu'elle juge « essentiels » et souhaite intégrer au texte avant signature. Cette liste constitue pour partie un catalogue de revendications peu réalistes à un stade aussi avancé des négociations.<sup>7</sup> La médiation essaye de son côté

<sup>1</sup> Peu après la décision par la médiation de programmer la signature de l'accord le 15 mai, les autorités américaines ont encouragé le président malien à accepter le principe d'une réouverture des discussions entre le parafe et la signature. Courriels de Crisis Group, membre de la Coordination des mouvements de l'Azawad (CMA), avril 2015.

<sup>2</sup> Entretien de Crisis Group, membre de la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation au Mali (Minusma), Bamako, mars 2015 et « Ramtane Lamamra : un accord de paix peut être signé au Mali dans moins de six mois », *Jeune Afrique*, 29 janvier 2015.

<sup>3</sup> Entretiens de Crisis Group, responsable politique malien et membre de la Minusma, Bamako, mars 2015 et entretien téléphonique de Crisis Group, membre de la CMA, avril 2015.

<sup>4</sup> Entretiens de Crisis Group, diplomates européens, Bamako, mars 2015 ; entretiens téléphoniques de Crisis Group, membre de la cellule coordination de la CMA et expert en médiation proche de la CMA, avril 2015.

<sup>5</sup> La Plateforme du 14 juin est une coalition de mouvements créée à l'instigation des autorités algériennes le 14 juin 2014 pour faciliter les négociations d'Alger en permettant aux groupes politico-militaires qui ne sont pas en belligérance avec l'Etat de présenter un front uni. A l'origine cette plateforme regroupe la Coordination des mouvements et forces patriotiques de résistance (CMFPR), le Mouvement arabe de l'Azawad-1 (MAA-1, dit de la Plateforme) et la Coalition des peuples de l'Azawad (CPA). Par la suite, la CPA et une scission de la CMFPR ont rejoint la CMA. Le Gatia, formé pendant l'été 2014, a rejoint la Plateforme en septembre. Au moment de la signature de l'accord d'Alger, la Plateforme est constituée de la CMFPR-1, du MAA-1 et du Gatia.

<sup>6</sup> Accord pour la paix et la réconciliation au Mali – Déclaration de Laurent Fabius, 1<sup>er</sup> mars 2015, diplomatie.gouv.fr. Les positions de la France sont en réalité plurielles. Les militaires appréhendent les conséquences que pourrait avoir sur le terrain un accord imposé aux acteurs ou signé par une partie seulement d'entre eux. Les diplomates sont plus favorables au plan de paix proposé par la médiation algérienne. Entretien de Crisis Group, diplomate français, Bamako, mars 2015 et entretiens téléphoniques de Crisis Group, diplomates français, avril 2015.

<sup>7</sup> Elle demande ainsi la création d'un « fonds spécial pour l'Azawad sur le budget de l'Etat à hauteur de 40 pour cent sur une période de 20 ans » ou encore le droit de définir elle-même la liste et le

de convaincre la CMA en soulignant que le parafé n'est pas la fin du processus politique.<sup>8</sup> Il a cependant l'inconvénient majeur de fermer toute possibilité d'amender le texte avant signature.<sup>9</sup> Le gouvernement malien le rappelle en refusant toute réouverture du texte parafé.<sup>10</sup>

Depuis le parafé du 1<sup>er</sup> mars par les autres parties, la CMA est soumise à des pressions sans précédents pour adhérer à l'accord.<sup>11</sup> Celles-ci nourrissent une atmosphère de suspicion préjudiciable aux relations de confiance entre parties maliennes et médiation.<sup>12</sup> Alors que les négociations sont officiellement closes, le ballet des délégations vers Alger et les capitales régionales se poursuit jusqu'à la date de signature.<sup>13</sup> Après l'échec d'une nouvelle tentative de conciliation à Alger entre le 15 et le 18 avril, la médiation annonce que l'accord sera signé officiellement à Bamako le 15 mai. De nouvelles démarches sont tentées avec le soutien des Etats-Unis et de la France pour obtenir un compromis. La CMA accepte finalement par courrier le 26 avril de parafé le texte après avoir reçu l'assurance que ses revendications seraient discutées avant signature.<sup>14</sup> Le lendemain, le GATIA et le Mouvement arabe de l'Azawad (MAA), membres de la Plateforme, s'emparent de la ville de Ménaka.

---

grade des combattants déployés au Nord dont 80 pour cent seront des ressortissants de l'Azawad. Pour la médiation, ces demandes sont peu réalistes et reflètent la ligne dure tenue par la CMA depuis le début des négociations. De son côté, la CMA estime avoir beaucoup cédé notamment en reculant sur les notions de fédéralisme et d'autonomie qui n'apparaissent pas dans le texte actuel. Courriels de Crisis Group, membre de la médiation, avril 2015 et entretien téléphonique, expert en médiation proche de la CMA, avril 2015.

<sup>8</sup> Communiqué de la médiation dans le cadre du processus d'Alger, Bamako, 18 mars 2015.

<sup>9</sup> Cette signature est soutenue par le Conseil de sécurité des Nations unies qui exhorte par la suite la CMA à signer à son tour. Déclaration à la presse faite par le Conseil de sécurité sur le Mali, page Facebook de la Minusma, 11 avril 2015.

<sup>10</sup> Voir la Déclaration du Bureau du haut représentant du président de la République pour le dialogue inclusif inter-malien, Bamako, 18 mars 2015. En coulisses, des responsables maliens se plaignent d'avoir été forcés à signer. Entretien de Crisis Group, diplomate occidental, Bamako, mars 2015.

<sup>11</sup> Selon certaines sources, cela va des menaces de sanctions ciblées (gel des avoirs, interdiction de voyager) à des tractations plus discrètes pour offrir postes, argent ou exils sécurisés à des membres influents de la CMA. Des membres de la médiation ont également encouragé la CMA à rédiger une déclaration interprétative qui pourrait s'ajouter au texte parafé. Entretiens de Crisis Group, diplomates occidentaux, New York, mars 2015 ; représentant spécial du secrétaire général, diplomates occidentaux et africains, Bamako, mars 2015 ; entretiens téléphoniques de Crisis Group, membres des bureaux politiques du Mouvement national de libération de l'Azawad (MNLA) et de la CMA, mars 2015.

<sup>12</sup> Les rivalités régionales pèsent aussi sur ces négociations. Depuis le Maroc, qui accueillait une partie de la CMA entre deux séjours à Alger, des voix se sont élevées pour critiquer l'accord et la manière dont l'Algérie forcerait les acteurs pour se poser en faiseur de paix au Sahel. Des proches de la Plateforme estiment même que le Maroc a saboté délibérément la signature de l'accord. Cette accusation prête trop d'influence au Maroc sur la CMA mais reflète bien la manière dont les rivalités régionales génèrent des suspicions entre les acteurs. Jamal Chabli, « Mali : Pourquoi l'Algérie s'est-elle empressée d'annoncer un accord ? », lemag.ma, 18 mars 2015 ; « Le Maroc accusé d'être derrière le refus de la CMA de signer », L'indicateur du Renouveau, 21 avril 2015 et courriels de Crisis Group, militant de la Plateforme, avril 2015.

<sup>13</sup> Le président Ibrahim Boubacar Keïta (IBK) (24-25 mars) puis une importante délégation de la CMA (30 mars-5 avril) se sont par exemple rendus successivement à Alger.

<sup>14</sup> Une lettre du représentant spécial du secrétaire général (RSSG) des Nations unies au Mali, dont Crisis Group a eu copie, fait référence explicite à ce courrier signé par Bilal ag Acherif, secrétaire général du MNLA. Lettre du RSSG Hamdi Mongi à Bilal ag Acherif, Bamako, 7 mai 2015.



Cette violation du cessez-le-feu compromet momentanément les tentatives d'obtenir le parafé de la CMA.<sup>15</sup> Alors que des combats violents se déroulent au Nord, la cérémonie de signature est maintenue sans l'adhésion de la CMA. La veille, celle-ci parafé finalement le texte mais refuse toujours de le signer tant que des négociations complémentaires n'auront pas clarifié les points qu'elle juge essentiels. Ce parafé vise en partie à réduire les risques pour la CMA d'être considérée comme une « ennemie de la paix » au lendemain de la signature et de se retrouver seule contre tous.<sup>16</sup> Le 15 mai, l'accord de paix est donc signé sans elle.<sup>17</sup> La cérémonie est entachée d'une friction entre le secrétaire général adjoint aux opérations de maintien de la paix des Nations unies et le président IBK. Alors que le premier insiste pour que les parties continuent de respecter le cessez-le-feu et pour maintenir l'accord ouvert à tous, le second avertit que cela ne doit pas conduire à « une prise d'otage de la paix au Mali ».<sup>18</sup>

Beaucoup prédisaient que la CMA n'aurait d'autre choix que de signer même au prix d'une division temporaire. Si elle a parafé le document sous la pression, elle a jusqu'ici maintenu son unité et son refus de signer l'accord depuis plus de deux mois.<sup>19</sup> Malgré l'entêtement des parties, aucun plan de rechange n'a été envisagé. L'autoritarisme diplomatique, essentiellement conduit par la France et l'Algérie, a prévalu : aucune voix n'a pris le risque de demander le report d'un accord qui reste vide de sens sans la pleine adhésion de l'ensemble des parties. Le processus d'Alger débouche pour le moment sur une impasse. Les deux camps ont renforcé leurs positions et la situation sécuritaire s'est fortement dégradée. Le Mali se dirige moins vers une paix durable que vers une nouvelle phase d'affrontements. Le parafé de la CMA indique toutefois qu'elle n'est pas prête à l'isolement total. Sa position peut évoluer. Il faut profiter de ce signal positif pour relancer une phase de négociations complémentaires.

---

<sup>15</sup> Le 16 mai 2015, lors de la conférence de presse qui a suivi la signature de l'accord de Bamako, Hervé Ladsous, secrétaire général adjoint aux opérations de maintien de la paix des Nations unies, déclare notamment que « ce qu'il s'est passé ces derniers jours à Ménaka constitue clairement une violation du cessez le feu qui avait été établi en mai 2014. Et la responsabilité, et bien, elle incombe très clairement au GATIA ». Extrait de [soundcloud.com/minusma/conference-de-presse-usg-mherve-ladsous-avec-rssg-mmongi-hamdi](https://soundcloud.com/minusma/conference-de-presse-usg-mherve-ladsous-avec-rssg-mmongi-hamdi).

<sup>16</sup> Entretien de Crisis Group, conseiller politique, Bamako, mai 2015.

<sup>17</sup> Deux personnalités mineures de la CMA ont signé le document mais cela ne doit pas cacher le fait que les secrétaires généraux des quatre principaux mouvements de la CMA (le MNLA, le Haut Conseil pour l'unité de l'Azawad (HCUA), le MAA-2 et la CPA) ont refusé de signer le document et n'ont même pas envoyé de délégation symbolique à Bamako.

<sup>18</sup> Observation de Crisis Group, Bamako, mai 2015 et extrait de la retranscription du discours du président IBK, l'Essor, 18 mai 2015, p. 4.

<sup>19</sup> Certains espéraient que le HCUA allait se désolidariser de la CMA en privilégiant les intérêts de l'aristocratie ifoghas qu'il est censé représenter. Le président IBK a d'ailleurs reçu début avril le nouvel amenokal des Ifoghas, par ailleurs député à l'Assemblée et frère aîné du secrétaire général du HCUA. Entretien de Crisis Group, ancien responsable politique tamasheq, Bamako, mars 2015. Au contraire, le 25 avril, des membres de la CMA présents à Nouakchott rendent public un projet de fusion des mouvements en une entité unique qui pourrait s'appeler Mouvement populaire de libération de l'Azawad (MPLA).

## II. Un accord pour quoi faire ?

Comme l'a montré Crisis Group, l'accord actuel repose pour l'essentiel sur le même type de solutions que par le passé, notamment la décentralisation poussée et la création de poste politico-administratifs pour les « originaires du Nord ». <sup>20</sup> Loin d'apporter une réponse satisfaisante à la crise malienne, <sup>21</sup> cet accord reproduit des institutions politiques qui n'ont pas fonctionné jusqu'ici sans se donner les moyens de les améliorer. <sup>22</sup> Ce manque d'imagination politique est lié aux priorités des acteurs réunis à Alger : la médiation internationale privilégie la restauration de l'ordre et la stabilité dans une situation marquée au contraire par l'aspiration des populations du Nord au changement. <sup>23</sup> De leur côté, les parties maliennes manquent d'ambition : elles conçoivent l'accord comme un moyen de consolider leurs positions et d'affaiblir l'adversaire. A Alger, il aurait fallu trouver un meilleur compromis entre ordre et changement. <sup>24</sup>

L'accord évoque peu les questions d'accès aux services sociaux de base et à l'emploi, ou les questions de justice, préoccupations au cœur des aspirations de la population. La priorité donnée à la sécurité a relégué au second plan le difficile combat pour restaurer l'utilité de l'Etat. Les négociations auraient dû se focaliser sur la manière d'améliorer concrètement la capacité de la puissance publique à fournir aux populations les services qu'elle attend. Depuis les années 1990, les politiques publiques fondées sur le respect des principes démocratiques et de bonne gouvernance peinent à apporter aux populations maliennes le changement attendu. Sans réflexion sur les limites et errements des politiques passées, le projet de décentralisation poussée au cœur de l'accord ne permettra pas plus qu'hier le changement. <sup>25</sup> Dans ce con-

<sup>20</sup> Voir le briefing Afrique de Crisis Group N°104, *Mali : dernière chance à Alger*, 18 novembre 2014.

<sup>21</sup> Le député français d'opposition Pierre Lellouche, qui suit les affaires maliennes depuis plusieurs années, critique plus fortement l'accord actuel. « C'est un monument de verbiage institutionnel, mélange de loi de décentralisation à la française, de financements hypothétiques censés provenir de la générosité de la communauté internationale, mais qui évitent soigneusement la question de l'autonomie des provinces du Nord ... ». Commission des affaires étrangères, Assemblée nationale française, compte-rendu no. 64, 31 mars 2015.

<sup>22</sup> Les nombreux diagnostics qui existent sur les problèmes posés par les politiques de décentralisation au Mali n'ont pas été utilisés pour chercher les moyens d'une réforme efficace de la gouvernance locale. Une grande partie des négociateurs comme de la médiation doutent qu'un accord puisse déboucher sur une réforme réelle de la gouvernance. Entretien téléphonique de Crisis Group, expert proche de la médiation, avril 2015.

<sup>23</sup> Depuis 2012, Crisis Group a eu des entretiens par téléphone avec des dizaines de responsables politiques, de militants ou de simples habitants du Nord du Mali, y compris des réfugiés des camps de Mauritanie ou du Burkina Faso. La grande majorité souligne leur aspiration à un profond changement politique pour leurs régions. Pour certains, cela passe par un renforcement conséquent de la présence de l'Etat dont ils estiment qu'il les néglige ou les a abandonnés. Pour d'autres le changement doit être plus radical et implique l'émergence d'une nouvelle forme de puissance publique. Beaucoup d'habitants du Nord regrettent cependant que la revendication de changement est devenue pour certains responsables du Nord un « fond de commerce » sur lequel ces derniers développent leurs carrières politiques.

<sup>24</sup> Pour une exploration des pistes de changement, voir le rapport Afrique de Crisis Group N°210, *Mali : réformer ou rechuter*, 10 janvier 2014, notamment la partie « Réforme de l'Etat et réconciliation nationale : une occasion à ne pas manquer ».

<sup>25</sup> La décentralisation poussée n'est pas nécessairement une mauvaise voie mais elle n'est pas non plus la panacée et comporte des risques. Mal maîtrisée, elle peut par exemple engendrer une aug-

texte, les Maliens sont de plus en plus tentés par les discours alternatifs qui promettent un véritable changement, notamment ceux qui s'inspirent d'une lecture radicale de l'Islam.

Pour obtenir le ralliement du plus grand nombre, le texte actuel laisse également dans le flou de nombreux points importants.<sup>26</sup> Ainsi la composition des forces de sécurité déployées au Nord, et notamment celle de l'état-major, devront être précisées ultérieurement.<sup>27</sup> De même, les modalités concrètes d'élection ou de nomination des membres du Sénat (ou Conseil de la nation) comme leurs prérogatives ne sont pas précisées. Beaucoup reste donc à faire après la signature. Or dans le même temps, l'accord n'instaure pas de cadre permettant de préciser ces points et de prendre des décisions importantes. Le comité de suivi de l'accord n'est pas conçu pour jouer ce rôle. Il aurait été plus judicieux de le concevoir comme un véritable comité de pilotage dans lequel les parties signataires conservent des prérogatives importantes et poursuivent le dialogue politique.

Malgré de longues séances de travail, les parties ne se sont pas appropriées le texte. La responsabilité première incombe aux parties restées réticentes aux discussions directes.<sup>28</sup> La CMA se refuse toujours à négocier avec les groupes de la Plateforme qu'elle considère comme des supplétifs armés du gouvernement.<sup>29</sup> Le bon accueil qu'une partie de la population de Ménaka a réservé au GATIA lors de la prise de la ville le 27 avril devrait amener la CMA à prendre en compte les soutiens locaux dont bénéficie la Plateforme. Ces derniers sont liés à Bamako mais ne se réduisent pas au seul statut de milices gouvernementales. Les populations du Nord sont loin d'être unanimes derrière le projet d'Azawad. A Alger les discussions auraient pu s'orienter sur la manière de prendre en compte, de façon pacifique, la diversité des opinions des populations à l'égard des projets autonomistes. Il a été difficile de le faire après que le processus d'Alger ait réduit à portion congrue le principe d'inclusivité pourtant au cœur de l'accord de Ouagadougou signé en juin 2013.<sup>30</sup>

Au final, l'équipe de médiation et son chef de file algérien ont largement rédigé l'accord.<sup>31</sup> Le texte reflète d'abord les préoccupations de pays et d'institutions aux intérêts différents mais tous concernés par la stabilisation politique et sécuritaire du

---

mentation des conflits locaux. Voir à ce sujet le rapport de Crisis Group, *Mali : réformer ou rechuter*, op. cit., p. 13.

<sup>26</sup> Entretiens de Crisis Group, membre de la médiation et conseiller politique, Bamako, mars et avril 2015.

<sup>27</sup> Ainsi l'accord prévoit qu'un mécanisme opérationnel de coopération (MOC) propose à la sous-Commission défense et sécurité du comité de suivi de l'accord un plan et calendrier détaillé de redéploiement des forces armées et de sécurité reformées au Nord Mali. Cet aspect avait été l'objet de blocages importants après la signature de l'accord de Ouagadougou en juin 2013. A l'inverse, le Pacte national de 1992 et l'accord de paix d'Alger de 2006 étaient plus précis sur ces aspects. Accord pour la paix et la réconciliation au Mali, version du 25 février 2015, parafée le 1<sup>er</sup> mars 2015.

<sup>28</sup> Voir le briefing de Crisis Group, *Mali : dernière chance à Alger*, op. cit.

<sup>29</sup> Courriels de Crisis Group, membre de la CMA, mai 2015.

<sup>30</sup> Il est regrettable que des représentants de la société civile n'aient été invités à participer aux discussions que quelques jours début septembre. Cette opération aurait dû se répéter au cours des huit mois de négociations. Voir le briefing de Crisis Group, *Mali : dernière chance à Alger*, op. cit., p. 11-12.

<sup>31</sup> Les parties se sont rarement retrouvées pour des séances de négociations ou de révision du contenu de l'accord. La médiation algérienne s'est chargée de ce travail en recueillant les avis écrits des parties pour faire avancer le texte. Entretiens téléphoniques de Crisis Group, experts en médiation proche de la CMA, mars et avril 2015.

Sahel.<sup>32</sup> Ce souci est légitime mais il a prévalu sur d'autres aspirations.<sup>33</sup> Il reflète une vision à court terme de la sécurité : l'ordre politique ne pourra être restauré durablement si les parties ne se reconnaissent pas dans l'accord.<sup>34</sup> En privilégiant ainsi une perspective sécuritaire de court terme sans avoir un soutien franc des parties, les partenaires du Mali achètent au mieux un court répit mais ratent l'occasion de poser les fondations d'un changement politique réel au Nord du Mali.

Le texte actuel ne permet pas d'opérer la distinction entre groupes politico-militaires et « groupes terroristes » tant attendue par les forces internationales présentes au Mali. Le recours aux armes resserre au contraire les liens entre groupes politico-militaires de tous bords et éléments plus radicaux ou criminels, les premiers ayant besoin des seconds pour affronter leurs adversaires. Sans l'adhésion véritable de la CMA et un cessez-le-feu crédible, le processus de désarmement va stagner comme il l'a fait après l'accord de Ouagadougou en 2013.

L'équipe de médiation internationale, soutenue par le Conseil de sécurité des Nations unies et la Commission paix et sécurité de l'Union africaine, déclare aujourd'hui avoir produit un « accord équilibré et global ». <sup>35</sup> Ils se veulent rassurants à l'égard des groupes qui pointent les ressemblances avec les accords non appliqués du passé. Ils soulignent que l'engagement de la communauté internationale est cette fois la meilleure garantie de l'application de l'accord. Cet argument est cependant peu convaincant.<sup>36</sup> L'accord ne sera pas appliqué sans la volonté politique des signataires. Or les parties considèrent que le texte leur a été imposé par la médiation et savent depuis la signature de l'accord de Ouagadougou que le soutien international n'est pas une garantie d'application. Le gouvernement malien accepte provisoirement l'accord en espérant que la mise en œuvre lui permettra de se réapproprier le processus. La CMA estime que l'accord marginalise progressivement ses positions et se montre la plus réticente.

La version parafée le 1<sup>er</sup> mars et signée le 15 mai diffère assez peu sur le fond de la version proposée aux parties en novembre 2014. Des concessions ont pourtant été faites aux deux camps, comme par exemple l'abandon de mentions précises sur la nécessité d'une révision constitutionnelle ou sur les quotas réservés aux originaires du Nord. L'innovation majeure est la reconnaissance de l'Azawad comme « réalité socioculturelle, mémorielle et symbolique », jugée insuffisante par la CMA qui insiste sur les dimensions politique et territoriale. Par contre, sur le plan politico-institutionnel, l'accord n'installe aucun mécanisme spécifique aux régions du Nord.<sup>37</sup> Il

<sup>32</sup> Voir le briefing de Crisis Group, *Mali : dernière chance à Alger*, op. cit., p. 5.

<sup>33</sup> De nombreux diplomates estiment qu'un accord ne constitue pas un instrument pour permettre le changement mais plutôt initier un retour à l'ordre. Entretiens de Crisis Group, diplomate européen, Dakar, juin 2014 et diplomate français, Bamako, avril 2015.

<sup>34</sup> Après la signature du Pacte national en 1992 comme après l'accord d'Alger de 2006, des groupes qui ne se reconnaissaient pas dans l'accord ont repris les armes. Il est probable que cela se reproduise alors que le texte actuel bénéficie d'un soutien encore moindre. Voir Baz Lecocq, *Disputed Desert: Decolonisation, Competing Nationalisms and Tuareg Rebellions in Northern Mali* (2010), p. 272.

<sup>35</sup> Voir, entre autres, Déclaration à la presse ..., 11 avril 2015, op. cit., et Communiqué du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine (UA) en sa 496<sup>ème</sup> réunion tenue le 27 mars 2015 sur les Pourparlers de paix inter-maliens.

<sup>36</sup> Les bailleurs ne vont pas se presser de financer un accord incertain arraché dans des conditions aussi difficiles. Entretien de Crisis Group, conseiller politique occidental, Bamako, avril 2015.

<sup>37</sup> En cela, il va moins loin que le Pacte national de 1992 qui reconnaissait « un statut particulier du Nord du Mali ».

repose toujours sur un plan de « décentralisation poussée » étendu à l'ensemble du territoire.<sup>38</sup> Des observateurs soulignent que « l'accord revient à appeler à l'application de la loi malienne ».<sup>39</sup>

La recherche de mécanismes spécifiques pour régler la crise au Nord est perçue par Bamako comme une menace à l'unité nationale. Si l'ensemble du territoire malien est confronté à des problèmes communs, le Nord fait face à des défis particuliers, tels la militarisation du politique ou l'influence croissante des réseaux criminels sur le pouvoir local. Ni le projet fédéral de l'Azawad ni celui de la décentralisation ne constituent des réponses à ces défis. Il est ainsi regrettable que l'accord se focalise autant sur les rapports entre régions et Etat central. Il néglige l'un des moteurs essentiels de la crise, à savoir la violence des rapports politiques entre communautés ou groupes d'intérêts issus du Nord. L'Etat, qui a pris l'habitude de gouverner son septentrion par groupes interposés, porte sa part de responsabilité dans cette culture de la violence politique mais elle ne lui incombe pas entièrement.<sup>40</sup>

L'enjeu est d'ailleurs moins de concevoir de nouvelles institutions (comme le Sénat) que de faire fonctionner celles qui existent déjà.<sup>41</sup> Par exemple, sans mécanisme de transferts réels des ressources, la décentralisation débouchera sur une impasse. Elle ne renforce pas la puissance publique locale mais conduit l'Etat central à se décharger de ses responsabilités.<sup>42</sup> Malheureusement les discussions d'Alger ont jusqu'ici largement esquivé ces questions.

Certaines dispositions du texte risquent même d'accentuer ces clivages.<sup>43</sup> Ainsi, l'accord prévoit l'élection au suffrage universel direct des présidents de région, investis du rôle de chef de l'exécutif et de l'administration. Créer un exécutif fort incarné par un seul individu, même élu, n'est pas la meilleure manière de répondre aux défis de la grande diversité des régions du Nord (celle des ethnies, des fractions mais aussi des générations) et à la délicate question de la gestion politique des minorités. Il vaudrait mieux porter l'effort de réforme sur des assemblées régionales plus fortes qui, par leur système de représentation, seraient ouvertes au plus grand nombre de communautés et d'intérêts.

L'accord du 15 mai propose moins une vision novatrice pour le Nord qu'un cadre autour duquel reconstruire l'ordre et la sécurité régionale. Ses concepteurs estiment qu'il était difficile de produire un texte plus ambitieux tant les parties manquaient de

<sup>38</sup> Un plan qui repose pour l'essentiel sur les lois en vigueur notamment celles sur les collectivités territoriales du 7 février 2012 et du 14 octobre 2014. Le principe de l'élection au suffrage universel direct des conseillers et du président de région est déjà en germe dans la loi du 14 octobre 2014 portant modification du code des collectivités territoriales. Loi 2014-052 du 14 octobre 2014, Secrétariat général de la Présidence de la République du Mali, p. 2-3.

<sup>39</sup> Entretien téléphonique de Crisis Group, expert proche de la médiation, avril 2015.

<sup>40</sup> Voir le rapport Afrique de Crisis Group N°189, *Mali : éviter l'escalade*, 18 juillet 2012.

<sup>41</sup> Voir le bilan sans complaisance dressé dans « Etude sur le bilan et les perspectives de la décentralisation au Mali », CATEK/FED, mars 2011. Sans mettre à profit de tels bilans critiques, l'accord de paix se prive d'une manière d'innover pour rompre avec les dysfonctionnements passés de la décentralisation, et susciter une dynamique de confiance auprès des parties.

<sup>42</sup> En 2009, l'Etat malien transférait seulement 0,48 pour cent du total de ses recettes à l'ensemble des collectivités territoriales. Voir *ibid* et entretien de Crisis Group, chercheur en science politique, Dakar, avril 2015.

<sup>43</sup> Pour les risques associés aux politiques de décentralisation mal maîtrisées, voir le rapport Afrique de Crisis Group N°210, *Mali : reformer ou rechuter*, op. cit., p. 29-30.

volonté politique.<sup>44</sup> Ils soulignent aussi combien il est dangereux et illusoire de prendre le temps de bâtir un accord novateur dans un contexte d'insécurité grandissante. Cette logique sous-estime cependant l'épuisement des populations face aux recettes du passé.<sup>45</sup> Par ailleurs, à défaut de réunir les acteurs autour d'un projet novateur, la médiation a misé sur les pressions et les offres de prébende pour arracher l'adhésion des parties.<sup>46</sup> Un accord obtenu dans de telles conditions risque de porter les germes d'un retour rapide à l'instabilité.

---

<sup>44</sup> Entretien téléphonique de Crisis Group, expert présent à Alger lors des négociations, avril 2015.

<sup>45</sup> On a trop rapidement pensé que les cadres de la CMA se battaient pour des prébendes et qu'une « diplomatie du chéquier » pouvait acheter la paix. Même s'ils ont leur propre agenda personnel, les dirigeants de la CMA sont contraints par la mobilisation réelle de leurs bases militantes. Celles-ci sont certes réduites à l'échelle du Mali mais elles pèsent dans les zones nomades et en particulier les régions de Kidal et Ménaka. Entretien de Crisis Group, jeune militant originaire de Kidal et proche du MNLA, Bamako, février 2015, entretien téléphonique de Crisis Group, expert en médiation proche de la CMA, mars et avril 2015.

<sup>46</sup> Ainsi, en créant une deuxième chambre aux compétences encore mal définies, l'accord ouvre comme par le passé des situations de prébendes à travers lesquelles l'Etat peut associer les élites du Nord.

### III. Signer la paix et faire la guerre

L'attaque sur la ville de Ménaka s'est produite le 27 avril au lendemain de l'engagement écrit par la CMA de parafer l'accord de Bamako. Depuis lors de nombreux accrochages ont eu lieu.<sup>47</sup> Les différents camps se préparaient d'ailleurs depuis quelques semaines à une reprise des hostilités et avaient renforcé leurs positions.<sup>48</sup> L'enchaînement précis des événements du 27 avril reste confus mais ne peut être fortuit.<sup>49</sup> Certains estiment qu'une aile dure à Bamako aurait sciemment instrumentalisé le Gatia pour saboter la réouverture des discussions.<sup>50</sup> D'autres soulignent que la reprise des hostilités arrange les radicaux de la CMA qui ne se reconnaissent pas dans un parafe du texte.<sup>51</sup> Quoi qu'il en soit, la reprise des combats signale que des mois de négociations n'ont pas réglé le déficit de confiance entre les parties. En fermant prématurément les discussions début mars, la médiation porte également une part de responsabilité. Des deux côtés, les ailes dures qui n'ont pas intérêt à la signature d'un accord incluant la CMA ont profité du blocage pour relancer les affrontements sur le terrain.

L'aile dure malienne, toujours influente à Bamako, en particulier dans les milieux sécuritaires et militaires, reste animée du désir de prendre sa revanche sur les groupes politico-militaires du Nord.<sup>52</sup> A ses yeux, ces derniers ne sont pas des mouvements

---

<sup>47</sup> Les forces de la CMA ont attaqué des positions maliennes le 29 avril à Goundam et Léré (région de Tombouctou), le 30 avril à Bintadougou (région de Tombouctou), le 2 mai à Diré (région de Tombouctou), le 5 mai à Tenenkou (région de Mopti). Les magasins de plusieurs localités ont été pillés par des groupes mal identifiés mais suspectés d'appartenir à la CMA, comme le 7 mai à Douékiré et le 11 mai à Koriamé (région de Tombouctou). Des membres de la CMA ont revendiqué des attaques sur les FAMA le 11 mai à 40 kilomètres de Tombouctou (neuf soldats tués et quatorze blessés) et le 18 mai à Bambara-Maoude (trois soldats tués) dans le cercle de Gourma-Rharous (région de Tombouctou). Au nord de Ménaka, les accrochages sont réguliers entre la CMA et le Gatia, y compris la veille et le jour de la signature de l'accord du 15 mai.

<sup>48</sup> La porte-parole du MNLA a annoncé l'ouverture d'une nouvelle base militaire de la CMA à Tamkoutat (région de Gao). De leur côté, les Forces armées maliennes (FAMA) auraient remis en état deux hélicoptères et déployé sur le terrain du matériel blindé d'attaque. Entretien de Crisis Group, Bamako, mars 2015 ; entretien téléphonique, membre de la Minusma, avril 2015 ; courriel, chercheur spécialiste du Sahara, avril 2015.

<sup>49</sup> Les combats ont été limités à l'intérieur de la ville. Le Gatia déclare avoir été agressé dans un campement par le MNLA puis l'avoir poursuivi jusque dans Ménaka. A l'intérieur de la ville, des mouvements laissent cependant entrevoir une action planifiée. A Ménaka, des combattants de la CMA liés à la communauté imushagh auraient fait défection et facilité ainsi l'entrée du Gatia rejoint par des combattants du MAA sous la conduite de Yoro Ould Daha, un ancien membre du Mouvement pour l'unicité et le jihad en Afrique de l'Ouest (MUJAO). Entretiens téléphoniques de Crisis Group, membre du Gatia et chercheur spécialiste du Nord du Mali, avril et mai 2015.

<sup>50</sup> Selon ces sources, qui n'ont cependant produit aucune preuve tangible, l'offensive sur Ménaka était en préparation depuis plusieurs semaines. Courriels, membre de la Minusma et expert en médiation internationale, mai 2015.

<sup>51</sup> Courriels de Crisis Group, militant de la plateforme, mai 2015 et entretien de Crisis Group, analyste spécialiste du Mali, Dakar, mai 2015.

<sup>52</sup> Malgré la nomination le 8 janvier 2015 à la primature de Modibo Keita, perçu comme un « humaniste » et un « homme intègre », l'aile dure reste forte dans l'armée comme au sein du gouvernement. Elle limite les marges de manœuvre du nouveau Premier ministre qui n'a d'autre choix que d'affermir les positions plus conciliantes qu'il tenait quand il était haut représentant du chef de l'Etat au dialogue inter-malien. Entretiens de Crisis Group, responsable politique malien et diplomate occidental, Bamako, mars 2015 ; haut représentant, décembre 2014.

politiques mais des groupes mafieux entretenant des liens troubles avec les terroristes.<sup>53</sup> Cet argument sert à presser la communauté internationale à muscler sa réponse à leur égard.<sup>54</sup> L'aile dure appelle en effet à des actions militaires fortes contre ceux qui resteront en dehors du cadre défini par l'accord de Bamako ou qui en sortiront demain à cause des blocages anticipés.<sup>55</sup>

Une partie des affrontements armés est également liée aux groupes criminels qui veulent éliminer leurs rivaux ou contrôler des territoires pour les trafics. Ces intérêts mafieux sont aujourd'hui à la tête de groupes militarisés présents dans les deux camps. Ils ont une responsabilité importante dans les combats qui ont marqué la région du Tilemsi en début d'année ou la ville de Ménaka plus récemment.<sup>56</sup> Alors que leur rôle est bien connu de tous, ni les autorités maliennes ni les forces internationales présentes n'ont entrepris d'action d'envergure. La lutte contre les groupes terroristes l'emporte sur la volonté de limiter l'influence des narco-trafiquants.

Les fortes pressions internationales pour amener la CMA au parafé menacent par ailleurs la Coordination d'éclatement.<sup>57</sup> Les pressions pour avancer aujourd'hui risquent de se révéler contreproductives demain : moins la Coordination est unie, plus il sera difficile de trouver les dirigeants ayant l'influence nécessaire à l'application d'un accord de paix. Ces divisions augmentent les risques d'affrontements armés dans le Nord.<sup>58</sup> Les groupes réunis dans la Plateforme d'Alger qui ont parafé l'accord ne sont pas exempts de tensions internes. Alliés de circonstance, ils pourraient redevenir demain des rivaux et s'affronter sur le terrain militaire.<sup>59</sup> Cela est d'autant plus plausible que l'accord actuel ne prévoit pas de mécanismes spécifiques pour réguler de manière pacifique les relations entre les communautés occupant les mêmes territoires au Nord.

Ni la présence de la Minusma, ni la menace de sanctions, n'ont été suffisantes pour encourager les parties à respecter le cessez-le-feu.<sup>60</sup> La Minusma a certes rapidement condamné la prise de Ménaka, et a présidé une réunion de la Commission technique

---

<sup>53</sup> Entretien de Crisis Group, responsable politique malien, Bamako, mars 2015.

<sup>54</sup> Ils espèrent des actions conjointes entre les Forces armées maliennes (FAMA), Minusma et Barkhane pour frapper non seulement les groupes armés terroristes mais aussi les groupes signataires.

<sup>55</sup> Le ministre malien des Affaires étrangères, qui apparaît plutôt comme un modéré, a récemment durci ses positions à l'encontre de la CMA : « Il est donc inacceptable que le processus de paix au Mali, espoir de 15 millions de Maliens, soit pris en otage par un groupe d'individus radicaux et extrémistes. Ceux qui, malgré tout, auront choisi de se mettre en travers du chemin menant à la paix, ne laisseront à la communauté internationale que le choix de les isoler et de les traiter comme tel en leur imposant des sanctions, conformément du reste à la Déclaration de votre Conseil du 6 février 2015 ». Discours du ministre Abdoulaye Diop devant le Conseil de sécurité des Nations unies, New York, 9 avril 2015.

<sup>56</sup> Entretiens de Crisis Group, membres des communautés arabes du Nord Mali, Bamako, avril et mai 2015.

<sup>57</sup> Entretiens de Crisis Group, experts en médiation proche de la CMA, Bamako, octobre 2014.

<sup>58</sup> Les périodes les plus sombres de l'histoire du Mali sont celles lors desquelles les mouvements sont les plus divisés. Voir Baz Lecocq, op. cit., chapitre 6.

<sup>59</sup> Par exemple, certains groupes peul proches de la Coordination des mouvements et forces patriotiques de résistance (CMFPR) ou servant de supplétifs au MAA entretiennent des rapports conflictuels avec des groupes imghad ayant rejoint le Gatia. Certains groupes armés jaloussent le soutien apporté par Bamako au Gatia. Entretien de Crisis Group, membre du Ganda Izo, Bamako, février 2015.

<sup>60</sup> Par contre, comme en mai 2014 après l'offensive de Kidal, les militaires français de l'opération Barkhane jouent un rôle discret pour limiter les mouvements de troupes. Courriels de Crisis Group, conseiller politique occidental, avril 2015.



mixte de sécurité (CTMS) à Gao le 2 mai pour enrayer en vain le cycle des violations. La force onusienne hésite aujourd'hui à négocier le départ du Gatia et à assumer seule la responsabilité de la sécurité à Ménaka.<sup>61</sup> Quelques jours avant la signature de l'accord, la CMA a lancé une offensive en direction de Ménaka. Le 14 mai, la Minusma l'avertit qu'elle usera de la force si les troupes de la CMA progressent dans un rayon de moins de 5 kilomètres autour de la ville.<sup>62</sup> La CMA accuse la Minusma de ne pas s'être opposée à la progression du Gatia le 27 avril et de prendre parti. La situation de Ménaka risque de rendre la position de la Minusma intenable. Il lui faudrait plutôt assumer pleinement sa position d'impartialité et de défense du cessez-le-feu.

Tout en regrettant d'en arriver à cet extrême, certains observateurs estiment que les affrontements permettraient au moins de clarifier le rapport de force et de débloquent l'impasse politique, comme en mai 2014.<sup>63</sup> La donne a cependant changé depuis l'offensive malienne sur Kidal : les relations intercommunautaires se sont un peu plus dégradées, les groupes armés sont plus nombreux, et les affrontements pour le contrôle des convois de drogue plus fréquents.<sup>64</sup>

La médiation a pris le risque d'un accord signé sans la CMA en laissant la porte ouverte aux ralliements ultérieurs. Ce scénario pose plusieurs problèmes. D'abord, des dispositions essentielles sont inapplicables sans l'adhésion de la CMA, en particulier dans le domaine sécuritaire. La signature va déboucher sur un nouveau blocage, préjudiciable à la crédibilité de l'accord et au ralliement de nouveaux acteurs. Ensuite, l'adhésion de la CMA ne se fera pas sans négociations avec l'Etat, et la Plateforme ne peut en être exclue sans que cela crée d'importantes tensions sur le terrain. Il faudra donc l'associer à de futures discussions, ce qui revient à rouvrir une véritable phase de négociations à l'avenir.

La zone de combats pourrait également s'étendre au centre du Mali, redevenu ces derniers mois une zone de forte instabilité. Des groupes mal identifiés mais en partie liés au Mouvement pour l'unicité et le jihad en Afrique de l'Ouest (MUJAO) et à Ançar Eddine depuis 2012 attaquent depuis le début de l'année des positions des Forces armées maliennes (FAMA) dans les régions de Ségou et Mopti.<sup>65</sup> Ces groupes sont mal

<sup>61</sup> Des discussions en ce sens ont eu lieu notamment lors de la réunion de la CTMS à Gao. Entretien de Crisis Group, conseiller politique, Bamako, mai 2015.

<sup>62</sup> La Minusma estimerait alors les populations en danger. Entretien de Crisis Group, membre de la Minusma, Bamako, mai 2015.

<sup>63</sup> Selon eux, la communauté internationale n'a fait que reculer l'inévitable affrontement qui serait le chemin le plus court vers la reconstruction d'un ordre politique. Leurs réflexions s'inspirent en partie d'Edward Luttwak, « Give War a Chance », *Foreign Affairs*, juillet-août 1989. Entretien de Crisis Group, membre de la Minusma et ancien responsable politique tamasheq, Bamako, mars 2015.

<sup>64</sup> Le lynchage de deux jeunes arabes, accusés par la foule d'avoir posé un engin explosif, à Gao le 7 mars 2015 est un exemple de la dégradation des relations entre communautés. Cet incident tragique a tendu les relations entre les mouvements de la Plateforme, notamment entre la CMFPR, recrutant principalement parmi les populations songhaï et peul, et le MAA, représentant des groupes arabes. Le Premier ministre malien a d'ailleurs fait un déplacement à Gao dans un avion de la Minusma pour apaiser les tensions. Entretien de Crisis Group, expert en médiation, Bamako, mars 2015 et « Le PM malien se rend à Gao », Ortm.info, 11 mars 2015.

<sup>65</sup> Depuis le début de l'année 2015, les régions de Mopti et de Ségou ont connu près d'une quinzaine d'incidents armés. Les attaques meurtrières de Nampala (5 janvier), de Tenenkou (16 janvier) et de Youwarou (14 février) ont visé des positions des FAMA, des symboles de l'Etat (préfectures de Dioura et de Tenenkou incendiées les 6 et 8 janvier) ou des personnes suspectées de collaborer avec les forces armées. Certains attribuent les attaques au Front de libération du Massina, un groupe dont l'existence fait l'objet de spéculations. D'autres sources mentionnent un groupe de militants

représentés dans le processus d'Alger et s'en sentent exclus. Par ailleurs, le regain de tensions est aussi lié aux relations difficiles entretenues depuis quelques années entre les représentants des forces de l'ordre, considérées parfois comme « des forces d'occupation », et les populations nomades des régions concernées.<sup>66</sup>

Dans ce contexte, la résurgence des combats peut engendrer une situation plus fragmentée impliquant plus de victimes civiles. Le spectre d'un retour aux années 1994-1995, les plus meurtrières de l'histoire du conflit au Nord Mali, est inquiétant malgré la présence de forces internationales.<sup>67</sup> Celles-ci ne se sont pas montrées capables de réagir avec fermeté aux violations du cessez-le-feu par la Plateforme comme par la CMA ces derniers mois. Plus largement, la reprise de la guerre au Nord menace la stabilité politique d'un Sud toujours fragile.<sup>68</sup>

---

islamistes lié à Amadou Kouffa, un prédicateur peul qui avait rejoint Ançar Eddine. Entretiens de Crisis Group, experts politiques européens et chercheur spécialiste des Peul du Mali, Bamako, février 2015.

<sup>66</sup> Entretiens de Crisis Group, originaire de la région de Nampala et chef peul de la région de Boulikessi, Bamako, février 2015.

<sup>67</sup> Deux ans après la signature du Pacte national, les années 1994-1995 furent les plus violentes de l'histoire du conflit malien. Les attaques ont pris une forte tournure communautaire. Elles ont conduit à la destruction de villages ou de campements et au déplacement de dizaines de milliers de personnes. Voir Baz Lecocq, *Disputed Desert: Decolonisation, ..., op. cit.*

<sup>68</sup> Si les désordres au Nord affectent peu la vie quotidienne des Bamakois, ils peuvent cependant troubler la quiétude du Sud. Le 7 mars 2015, un attentat à la grenade contre un bar fréquenté par les Occidentaux, le premier du genre à Bamako, en est l'exemple. Entretien de Crisis Group, ancien responsable politique malien, Bamako, avril 2015.

#### IV. Relancer le processus entre stabilisation et changement

L'ensemble des acteurs portent une responsabilité dans le retour des affrontements au Nord Mali. Une partie significative de l'Etat malien n'a pas abandonné l'idée d'une revanche militaire et instrumentalise le processus politique en ce sens. Les groupes armés sont trop souvent restés sur des positions peu réalistes et se refusent à prendre en compte la grande diversité des opinions dans le territoire qu'ils nomment Azawad. La médiation internationale s'est laissée guider par un agenda sécuritaire et a fermé trop tôt la porte des négociations, imposant un texte dont elle se refuse toujours à reconnaître les nombreuses insuffisances. Un nombre important d'acteurs locaux et internationaux estiment actuellement que seul le recours aux armes, pour une courte période, permettra de débloquer la situation, de forcer un ralliement large au texte actuel ou, au contraire, d'en permettre la révision complète. Ce calcul est trop risqué.

Pour éviter que le Mali ne s'enfonce encore dans la violence, l'ensemble des acteurs doivent s'entendre pour : rétablir et, plus encore, faire respecter le cessez-le-feu ; obtenir le ralliement du plus grand nombre d'acteurs à l'accord de paix ; et, ensuite, améliorer l'accord par des clauses additionnelles et une mise en œuvre visant à amorcer la refondation réelle de la gouvernance au Mali.

##### A. *Pour rétablir et faire respecter le cessez-le-feu*

La Minusma, avec le soutien de l'équipe de médiation et du Conseil de sécurité des Nations unies, doit faire respecter le cessez-le-feu. Le Conseil de sécurité doit convaincre l'ensemble des acteurs de sa détermination à appliquer des sanctions ciblées en cas de violations avérées, quelle que soit la partie impliquée et cela de manière directe ou non. La Minusma doit également régler la situation de Ménaka en négociant le départ des groupes de la Plateforme et en assurant elle-même la sécurité de la ville pour une période transitoire. A cette fin, elle devrait recevoir des assurances d'appui de la force Barkhane qui siège au sein de la CTMS, disposer de moyens de réaction rapide conséquents et exercer une influence sur l'ensemble des parties maliennes. La force Barkhane pourrait, en premier lieu et en ajustant ses missions, l'aider à garantir temporairement la sécurité de Ménaka après le retrait négocié de la Plateforme.

Les principaux partenaires doivent également convaincre le président IBK d'écarter clairement l'option belliciste soutenue dans son entourage et de privilégier le dialogue avec la CMA. La France doit user de son influence pour amener les ailes dures des différents camps à renoncer à l'option militaire. Tous doivent également comprendre l'importance de limiter l'influence des grands narcotrafiquants sur l'Etat et réagir à la reconstitution des liens de haut niveau qui existaient avant la crise entre l'Etat et ces groupes mafieux. Un ajustement des missions de la force Barkhane pourrait aussi l'amener à décourager les principaux trafiquants de stupéfiants de s'engager dans des opérations militaires pour la protection de territoires.<sup>69</sup> L'objectif ne serait

<sup>69</sup> Le mandat de stabilisation du Mali confié à la Minusma est défini par les résolutions du Conseil de sécurité 2100 du 25 avril 2013 et 2164 du 25 juin 2014. Si ces résolutions soulignent les risques associés à la criminalité transnationale, elles n'explicitent pas avec précision le mandat de la Minusma dans ce domaine. Cela pourrait faire l'objet de discussions lors du renouvellement du man-

pas d'éradiquer les trafics mais de limiter le développement des groupes armés que génèrent les rivalités entre bandes criminelles pour les territoires et la protection des convois.

L'équipe de médiation, garante de l'accord, et le gouvernement du Mali devraient s'abstenir de considérer les parties non signataires de l'accord comme des groupes hostiles à la paix. La médiation ne devrait pas réclamer des sanctions ou soutenir des opérations militaires conjointes à l'encontre des parties non signataires qui ne violent pas le cessez-le-feu et continuent de s'inscrire dans le cadre du dialogue politique.

La médiation doit apporter son plein soutien au fonctionnement de la CTMS puis à la Commission technique de sécurité (CTS) prévue par l'accord.<sup>70</sup> Tant que ces organes ne seront pas fonctionnels, les déclarations pour instaurer un cessez-le-feu durable resteront lettre morte.

**B. *Pour relancer une phase de négociations complémentaires destinées à obtenir le ralliement du plus grand nombre***

Les partenaires du Mali et la Minusma en particulier devraient soutenir au plus tôt la relance d'un cadre de négociations complémentaires entre le gouvernement et les groupes qui n'ont pas rejoint l'accord de Bamako. Ce dernier resterait ouvert à l'ensemble des parties qui souhaitent participer, y compris la Plateforme et ceux qui pourraient représenter les groupes actifs dans les régions de Ségou et Mopti. Cette nouvelle phase permettrait de maintenir la porte ouverte au ralliement de groupes et d'apporter des clauses additionnelles à l'accord de Bamako. Plutôt que d'adopter une stratégie d'encadrement rigide du dialogue qui a montré ses limites, la médiation devrait encourager un dialogue direct, se montrer moins intrusive et accepter la présence des experts qui assistent les parties durant les négociations. Par leur rôle de conseil et de traduction des concepts juridiques, ils rassurent les acteurs et facilitent les compromis.

Afin d'encourager les groupes aux compromis, des conditions doivent être posées à la reprise de tels pourparlers dès maintenant. En échange de la réouverture des discussions et pour éviter un embrasement sur le terrain, la CMA doit accepter de dialoguer directement avec le gouvernement comme avec la Plateforme, qui représente des intérêts réels au Nord. Elle doit accepter la diversité des opinions exprimées par les populations du Nord du Mali et exprimer des revendications plus réalistes que le contrôle de 40 pour cent du budget de l'Etat ou le pouvoir de définir à elle seule la liste et le grade des combattants déployés dans le Nord. De son côté, le gouvernement malien devrait comprendre qu'il est dans son intérêt de procéder à des négoc-

---

dat au cours du mois de juin 2015. Pour une présentation du mandat de la Minusma, voir aussi le rapport de Crisis Group, *Mali : reformer ou rechuter*, op. cit., p. 18.

<sup>70</sup> La CTMS est chargée de la surveillance du cessez-le-feu depuis la signature de l'accord de Ouagadougou en juin 2013. Elle comprend, outre des membres des forces de défense maliennes et des représentants des groupes armés signataires, des représentants de la Minusma, de Serval, du médiateur, du médiateur associé de la Cedeao et de l'UA. Cette composition a été adaptée, non sans difficultés, à l'apparition de forces nouvelles comme le Gatia. En l'absence de sanctions, la CTMS reste d'une efficacité limitée comme en témoignent les violations récurrentes du cessez-le-feu. L'accord de paix prévoit de remplacer la CTMS par une commission technique de sécurité. Cependant, puisque la CMA n'a pas signé l'accord le 15 mai, ce nouvel organe pourra difficilement se mettre en place et fonctionner.

ciations complémentaires s'il veut mettre un terme à la partition de facto du pays et redonner du contenu à l'idée d'intégrité territoriale.

En accord avec l'ensemble des parties, le comité de suivi de l'accord devrait fonctionner comme un véritable comité de pilotage du processus de paix. Il faudrait très rapidement préciser la manière dont le comité prendra ses décisions en assurant aux parties signataires une place importante afin de permettre un espace de négociations et de décisions pour trancher les points laissés en suspens par le texte. En échange d'un tel mécanisme et pour éviter une répétition des blocages passés, l'ensemble des parties, et notamment la CMA, s'engageraient à nommer au sein de ce comité des membres dotés d'un réel pouvoir décisionnaire engageant leur responsabilité. Afin d'obtenir un meilleur financement, les principaux bailleurs et partenaires financiers du Mali devraient être plus directement associés au comité et y siéger. Enfin, l'Algérie devrait reconnaître qu'elle n'a pas une présence suffisante au Mali pour assurer la présidence d'un tel comité. Elle devrait en céder la responsabilité à la Minusma, plus à même de remplir ce rôle, en particulier si son mandat, révisé en juin prochain, la renforce en ce sens.

*C. Pour améliorer l'accord par des clauses additionnelles et une mise en œuvre visant à amorcer la refondation réelle de la gouvernance au Mali*

L'un des objectifs premiers de cette nouvelle phase de dialogue consistera à parfaire l'accord par l'ajout de clauses additionnelles et la recherche d'un consensus sur sa mise en œuvre. Ces clauses doivent concerner principalement quatre domaines.

Sur le volet développement économique et social, les acteurs en charge de la mise en œuvre de l'accord doivent aller bien au-delà du catalogue de projets inscrits en dernière annexe de l'accord. L'accès aux services sociaux de base et à l'emploi, comme la question de la justice, doivent être au cœur des préoccupations. Pour cela, l'Etat et les acteurs du développement doivent tirer ensemble les leçons des précédents plans de développement du Nord en misant sur un meilleur contrôle des fonds investis par les bailleurs comme par les populations bénéficiaires. La stratégie de développement des régions du Nord comme les agences de développement régional prévues par l'accord doivent être conçues de manière à rompre avec les mécanismes de détournement et d'instrumentalisation clientéliste. Cela ne sera possible qu'en associant plus étroitement les populations bénéficiaires à la conception et au suivi des actions de développement.

Sur le volet politico-institutionnel, les parties maliennes, avec le soutien de l'équipe de médiation, devraient tirer parti de négociations complémentaires pour discuter des modalités d'une réforme effective de la gouvernance locale et tirer les leçons des bilans critiques de la décentralisation. Il s'agit moins d'ajouter de nouvelles institutions que de faire fonctionner l'existant et de le mettre plus directement au service des populations. Des clauses additionnelles pourraient par exemple préciser la composition des assemblées régionales pour les ouvrir au plus grand nombre. Cela pourrait passer par un système mixte alliant élections démocratiques et représentation garantie aux plus importantes autorités traditionnelles.<sup>71</sup> Elles devraient également

---

<sup>71</sup> En offrant une pluralité de voies d'accès à la représentation politique, un tel système pourrait par exemple limiter les luttes violentes que se livrent des clans aristocratiques comme les Ifoghas et leurs anciens vassaux dont certains groupes imrad pour le contrôle du pouvoir local.

préciser les attributions budgétaires de ces assemblées et les mécanismes garantissant le transfert de ressources, points faibles des politiques de décentralisation.

Sur le volet de la réconciliation nationale, la conférence d'entente nationale prévue par l'accord doit devenir la prochaine grande occasion de relancer la refondation de la gouvernance au Mali. Elle doit être un moment d'inclusivité et, pour cela, chaque partie malienne comme l'équipe de médiation doivent pouvoir influencer la liste des groupes et personnalités de la société civile invités à y participer. Il faut l'organiser avec l'objectif principal d'aller au-delà des « grandes conférences » tenues par une société civile de façade et destinées à valider les choix politiques des gouvernants. Elle devra constituer un moment d'appropriation et de propositions émises par la société civile issue des terroirs plus que de Bamako et qui, tout en restant dans le cadre défini par l'accord, pourra en proposer une amélioration concrète.

Sur le volet sécuritaire, la mise en application sera très lente sinon impossible sans la participation de la CMA. Les négociations complémentaires devront apporter des précisions substantielles sur la composition des troupes déployées au Nord et notamment sur l'état-major. Le processus de désarmement, démobilisation et réinsertion (DDR) doit être adapté aux conditions spécifiques du Nord. Cela ne signifie pas de privilégier la lutte contre le terrorisme mais plutôt d'organiser la démilitarisation des sociétés du Nord. Pour cela, le DDR doit être étroitement lié aux politiques de réinsertion sociale et économique. De son côté, la réforme du secteur de la sécurité (RSS) doit amorcer la refondation des relations entre FAMA et populations, ces dernières ne doivent plus craindre mais se reconnaître dans leurs forces de sécurité.

## **V. Conclusion**

---

Huit mois après le début du processus d'Alger, le Mali entre dans une nouvelle phase de fortes turbulences et d'incertitudes. Sans l'adhésion de la CMA, la signature de l'accord de Bamako ne permettra pas de garantir une sortie de crise durable. Au contraire, il pourrait nourrir une nouvelle phase d'affrontements à laquelle les deux camps se sont préparés. Celle-ci pourrait se révéler plus meurtrière que l'an dernier. Elle pourrait pousser une génération de jeunes militants déçus par le processus politique vers des formes d'engagement plus radicales, une menace qui dépasse le seul territoire malien. La médiation internationale doit reconnaître les limites et les risques d'une paix de façade qu'elle a péniblement imposée. Il est encore possible d'améliorer l'accord à travers une phase de pourparlers complémentaires et en négociant des clauses additionnelles. La discussion politique doit à nouveau prévaloir sur l'autoritarisme diplomatique ou le langage des armes.

**Dakar/Bruxelles, 22 mai 2015**

Annexe A : Carte du Mali





## Annexe B : A propos de l'International Crisis Group

---

L'International Crisis Group est une organisation non gouvernementale indépendante à but non lucratif qui emploie près de 125 personnes présentes sur les cinq continents. Elles élaborent des analyses de terrain et font du plaidoyer auprès des dirigeants dans un but de prévention et de résolution des conflits armés.

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

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

Le Conseil d'administration de Crisis Group, qui compte d'éminentes personnalités du monde politique, diplomatique, des affaires et des médias, s'engage directement à promouvoir les rapports et les recommandations auprès des dirigeants politiques du monde entier. Le Conseil d'administration est présidé par Mark Malloch-Brown, ancien vice-secrétaire général des Nations unies et administrateur du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), et par Ghassan Salamé, doyen de l'Ecole des affaires internationales de Sciences Po Paris.

Le président-directeur général de Crisis Group, Jean-Marie Guéhenno, a pris ses fonctions le 1<sup>er</sup> septembre 2014. Monsieur Guéhenno était le secrétaire général adjoint aux opérations de maintien de la paix des Nations unies de 2000 à 2008, et l'envoyé spécial adjoint des Nations unies et de la Ligue arabe en Syrie en 2012. Il a quitté ce poste pour présider la commission de rédaction du livre blanc français de la défense et de la sécurité nationale en 2013.

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

Cette année, Crisis Group reçoit le soutien financier d'un grand nombre de gouvernements, de fondations institutionnelles et de donateurs privés. Crisis Group entretient des relations avec les agences et départements gouvernementaux suivants : l'Agence américaine pour le développement international, le ministère australien des Affaires étrangères et du commerce, l'Agence autrichienne pour le développement, le ministère canadien des Affaires étrangères, du commerce et du développement, l'Instrument de stabilité de l'Union européenne, la Principauté du Liechtenstein, le Département du Royaume-Uni pour le développement international, le Département fédéral des affaires étrangères de la Confédération suisse, le ministère belge des Affaires étrangères, le ministère danois des Affaires étrangères, le ministère finlandais des Affaires étrangères, le ministère français des Affaires étrangères, le ministère italien des Affaires étrangères, le ministère luxembourgeois des Affaires étrangères, le ministère néerlandais des Affaires étrangères, le ministère néo-zélandais des Affaires étrangères et du Commerce, le ministère norvégien des Affaires étrangères, le ministère suédois des Affaires étrangères, le ministère turc des Affaires étrangères, et Irish Aid.

Crisis Group entretient aussi des relations avec les fondations suivantes : la Carnegie Corporation de New York, la Fondation Adessium, la Fondation John D. et Catherine T. MacArthur, la Fondation Koerber, la Fondation Oak, la Fondation de Henry Luce, la Fondation Tinker, le Fonds Ploughshares, le Fonds Rockefeller Brothers, les Fondations Open Society, et l'Initiative Open Society pour l'Afrique de l'Ouest.

---

**Annexe C : Rapports et briefings sur l'Afrique depuis 2012**

---

**Afrique australe**

*Zimbabwe's Sanctions Standoff*, Briefing Afrique N°86, 6 février 2012 (aussi disponible en chinois).

*Implementing Peace and Security Architecture (II): Southern Africa*, Rapport Afrique N°191, 15 octobre 2012.

*Zimbabwe: Election Scenarios*, Rapport Afrique N°202, 6 mai 2013.

*Zimbabwe's Elections: Mugabe's Last Stand*, Briefing Afrique N°95, 29 juillet 2013.

*Madagascar : une sortie de crise superficielle ?* Rapport Afrique de Crisis Group N°218, 19 mai 2014 (aussi disponible en anglais).

*Zimbabwe: Waiting for the Future*, Briefing Afrique N°103, 29 septembre 2014.

**Afrique centrale**

*Burundi : la crise de corruption*, Rapport Afrique N°185, 21 mars 2012 (aussi disponible en anglais).

*L'or noir au Congo : risque d'instabilité ou opportunité de développement ?*, Rapport Afrique N°188, 11 juillet 2012 (aussi disponible en anglais).

*L'Est du Congo : pourquoi la stabilisation a échoué*, Briefing Afrique N°91, 4 octobre 2012 (aussi disponible en anglais).

*Burundi : bye-bye Arusha ?*, Rapport Afrique N°192, 25 octobre 2012.

*Le golfe de Guinée : la nouvelle zone à haut risque*, Rapport Afrique N°195, 12 décembre 2012 (aussi disponible en anglais).

*L'Est du Congo : la rébellion perdue des ADF-Nalu*, Briefing Afrique N°93, 19 décembre 2012 (aussi disponible en anglais).

*République centrafricaine : les urgences de la transition*, Rapport Afrique N°203, 11 juin 2013 (aussi disponible en anglais).

*Comprendre les conflits dans l'Est du Congo (I) : la plaine de la Ruzizi*, Rapport Afrique N°206, 23 juillet 2013 (aussi disponible en anglais).

*Centrafrique : l'intervention de la dernière chance*, Briefing Afrique N°96, 2 décembre 2013 (aussi disponible en anglais).

*Les terres de la discorde (I) : la réforme foncière au Burundi*, Rapport Afrique N°213, 12 février 2014.

*Les terres de la discorde (II) : restitution et réconciliation au Burundi*, Rapport Afrique N°214, 17 février 2014.

*Afrique centrale : les défis sécuritaires du pastoralisme*, Rapport Afrique N°215, 1<sup>er</sup> avril 2014 (aussi disponible en anglais).

*Curbing Violence in Nigeria (II): The Boko Haram Insurgency*, Rapport Afrique N°216, 3 avril 2014.

*La crise centrafricaine : de la prédation à la stabilisation*, Rapport Afrique N°219, 17 juin 2014 (aussi disponible en anglais).

*Cameroun : mieux vaut prévenir que guérir*, Briefing Afrique N°101, 4 septembre 2014.

*La face cachée du conflit centrafricain*, Briefing Afrique N°105, 12 décembre 2014 (aussi disponible en anglais).

*Congo: Ending the Status Quo*, Briefing Afrique N°107, 17 décembre 2014.

*Les élections au Burundi : l'épreuve de vérité ou l'épreuve de force ?*, Rapport Afrique N°224, 17 avril 2015 (aussi disponible en anglais).

*Congo: Is Democratic Change Possible?* Rapport Afrique N°225, 5 mai 2015.

**Afrique de l'Ouest**

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

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

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

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

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

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

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

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

*Mali : sécuriser, dialoguer et réformer en profondeur*, Rapport Afrique N°201, 11 avril 2013 (aussi disponible en anglais).

*Burkina Faso : avec ou sans Compaoré, le temps des incertitudes*, Rapport Afrique N°205, 22 juillet 2013 (aussi disponible en anglais).

*Niger : l'autre maillon faible du Sahel ?*, Rapport Afrique N°208, 19 septembre 2013 (aussi disponible en anglais).

*Mali : réformer ou rechuter*, Rapport Afrique N°210, 10 janvier 2014 (aussi disponible en anglais).

*Côte d'Ivoire : le Grand Ouest, clé de la réconciliation*, Rapport Afrique N°212, 28 janvier 2014 (aussi disponible en anglais).

*Guinée-Bissau : les élections, et après ?*, Briefing Afrique N°98, 8 avril 2014.

*Mali : dernière chance à Alger*, Briefing Afrique N°104, 18 novembre 2014 (aussi disponible en anglais).

*Nigeria's Dangerous 2015 Elections: Limiting the Violence*, Rapport Afrique N°220, 21 novembre 2014.

*L'autre urgence guinéenne : organiser les élections*, Briefing Afrique N°106, 15 décembre 2014 (aussi disponible en anglais).

*Burkina Faso : neuf mois pour achever la transition*, Rapport Afrique N°222, 28 janvier 2015.

*La réforme du secteur de la sécurité en Guinée-Bissau : une occasion à saisir*, Briefing Afrique N°109, 19 mars 2015.

### **Corne de l'Afrique**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

*Kenya After the Elections*, Briefing Afrique N°94, 15 mai 2013.

*Sudan's Spreading Conflict (II): War in Blue Nile*, Rapport Afrique N°204, 18 juin 2013.

*Ethiopia: Prospects for Peace in Ogaden*, Rapport Afrique N°207, 6 août 2013.

*Sudan: Preserving Peace in the East*, Rapport Afrique N°209, 26 novembre 2013.

*Somalia: Puntland's Punted Polls*, Briefing Afrique N°97, 19 décembre 2013.

*Sudan's Spreading Conflict (III): The Limits of Darfur's Peace Process*, Rapport Afrique N°211, 27 janvier 2014.

*South Sudan: A Civil War by Any Other Name*, Rapport Afrique N°217, 10 avril 2014.

*Somalia: Al-Shabaab – It Will Be a Long War*, Briefing Afrique N°99, 26 juin 2014.

*Eritrea: Ending the Exodus?*, Briefing Afrique N°100, 8 août 2014.

*Kenya: Al-Shabaab – Closer to Home*, Briefing Afrique N°102, 25 septembre 2014.

*South Sudan: Jonglei – "We Have Always Been at War"*, Rapport Afrique N°221, 22 décembre 2014.

*Sudan and South Sudan's Merging Conflicts*, Rapport Afrique N°223, 29 janvier 2015.

*Sudan: The Prospects for "National Dialogue"*, Briefing Afrique N°108, 11 mars 2015.

*The Chaos in Darfur*, Briefing Afrique N°110, 22 avril 2015.

---

**Annexe D : Conseil d'administration de l'International Crisis Group**

---

**PRESIDENT-DIRECTEUR GENERAL****Jean-Marie Guéhenno**

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

**PRESIDENTS DU CONSEIL****Lord (Mark) Malloch-Brown**

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

**Ghassan Salamé**

Directeur, Ecole des affaires internationales, Sciences Po Paris

**VICE-PRESIDENTE DU CONSEIL****Ayo Obe**

Juriste, chroniqueuse et présentatrice de télévision, Nigéria

**AUTRES MEMBRES DU CONSEIL****Morton Abramowitz**

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

**Hushang Ansary**

Président, Parman Capital Group LLC

**Nahum Barnea**

Editorialiste en chef de *Yedioth Ahro-noth*, Israël

**Samuel Berger**

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

**Carl Bildt**

Ancien ministre des Affaires étrangères de la Suède

**Emma Bonino**

Ancienne ministre italienne des Affaires étrangères et vice-présidente du Sénat ; ancienne commissaire européenne pour l'aide humanitaire

**Micheline Calmy-Rey**

Ancienne présidente et ministre des Affaires étrangères de la Confédération suisse

**Cheryl Carolus**

Ancienne haut-commissaire de l'Afrique du Sud auprès du Royaume-Uni et secrétaire générale du Congrès national africain (ANC)

**Maria Livanos Cattau**

Ancienne secrétaire générale à la Chambre de commerce internationale

**Wesley Clark**

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

**Sheila Coronel**

Professeur « Toni Stabile » de pratique de journalisme d'investigation et directrice du Centre Toni Stabile pour le journalisme d'investigation, Université de Columbia

**Mark Eyskens**

Ancien Premier ministre de Belgique

**Lykke Friis**

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

**Frank Giustra**

Président-directeur général, Fiore Financial Corporation

**Mo Ibrahim**

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

**Wolfgang Ischinger**

Président, Forum de Munich sur les politiques de défense ; ancien vice-ministre allemand des Affaires étrangères et ambassadeur de l'Allemagne en Grande-Bretagne et aux Etats-Unis

**Asma Jahangir**

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

**Yoriko Kawaguchi**

Ancienne ministre japonaise des Affaires étrangères

**Wadah Khanfar**

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

**Wim Kok**

Ancien Premier ministre des Pays-Bas

**Ricardo Lagos**

Ancien président du Chili

**Joanne Leedom-Ackerman**

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

**Sankie Mthembu-Mahanyele**

Directrice du Central Energy Fund, Ltd. ; ancienne secrétaire générale adjointe du Congrès national africain (ANC)

**Lalit Mansingh**

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

**Thomas R Pickering**

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

**Karim Raslan**

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

**Olympia Snowe**

Ancienne sénatrice américaine et membre de la Chambre des représentants

**George Soros**

Président, Open Society Institute

**Javier Solana**

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

**Pär Stenbäck**

Ancien ministre finlandais des Affaires étrangères

**Jonas Gahr Støre**

Ancien ministre norvégien des Affaires étrangères

**Lawrence H. Summers**

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

**Wang Jisi**

Membre du comité de conseil en politique étrangère du ministère des Affaires étrangères chinois ; ancien directeur, Ecole des affaires internationales, Université de Pékin

**Wu Jianmin**

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

**Lionel Zinsou**

Président-directeur général, PAI Partners

---

**CONSEIL PRESIDENTIEL**

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

**ENTREPRISES****BP****Investec Asset Management****Shearman & Sterling LLP****Statoil (U.K.) Ltd.****White & Case LLP****DONATEURS PRIVES****Anonyme (5)****Scott Bessent****David Brown & Erika Franke****Stephen & Jennifer Dattels****Herman De Bode****Andrew Groves****Frank Holmes****Reynold Levy****Ford Nicholson & Lisa****Wolverton****Maureen White**

---

**CONSEIL CONSULTATIF INTERNATIONAL**

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

**ENTREPRISES****APCO Worldwide Inc.****Atlas Copco AB****BG Group plc****Chevron****Equinox Partners****HSBC Holdings plc****Lockwood Financial Ltd****MasterCard****MetLife****Shell****Yapi Merkezi Construction and Industry Inc.****DONATEURS PRIVES****Anonymous****Stanley Bergman & Edward Bergman****Elizabeth Bohart****Neil & Sandra DeFeo Family Foundation****Joseph Edelman****Neemat Frem****Seth & Jane Ginns****Ronald Glickman****Rita E. Hauser****Geoffrey Hsu****George Kellner****Faisal Khan****Cleopatra Kitt****David Levy****Leslie Lishon****Ana Luisa Ponti & Geoffrey R. Hoguet****Kerry Propper****Michael L. Riordan****Nina K. Solarz****Horst Sporer****VIVA Trust**

---

**CONSEILLERS**

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

**Martti Ahtisaari**

Président émérite

**George Mitchell**

Président émérite

**Gareth Evans**

Président émérite

**Kenneth Adelman****Adnan Abu-Odeh****HRH Prince Turki al-Faisal****Óscar Arias****Ersin Arioglu****Richard Armitage****Diego Arria****Zainab Bangura****Shlomo Ben-Ami****Christoph Bertram****Alan Blinken****Lakhdar Brahimi****Zbigniew Brzezinski****Kim Campbell****Jorge Castañeda****Naresh Chandra****Eugene Chien****Joaquim Alberto Chissano****Victor Chu****Mong Joon Chung****Pat Cox****Gianfranco Dell'Alba****Jacques Delors****Alain Destexhe****Mou-Shih Ding****Uffe Ellemann-Jensen****Gernot Erler****Marika Fahlén****Stanley Fischer****Malcolm Fraser****Carla Hills****Swanee Hunt****James V. Kimsey****Aleksander Kwasniewski****Todung Mulya Lubis****Allan J. MacEachen****Graça Machel****Jessica T. Mathews****Barbara McDougall****Matthew McHugh****Miklós Németh****Christine Ockrent****Timothy Ong****Olara Otunnu****Lord (Christopher) Patten****Shimon Peres****Victor Pinchuk****Surin Pitsuwan****Cyril Ramaphosa****Fidel V. Ramos**