

Communication du Camarade Mohamed Bazoum Président du PNDS-Tarraya à la Réunion du Comité Afrique de l'IS sur la situation au Mali.

Tenu à Niamey le 18 Mars

Contexte

La défaite des troupes maliennes face aux groupes armés a été révélatrice de la faillite de l'Etat malien. En effet, au-delà de la déliquescence de l'appareil sécuritaire du pays (un des piliers essentiels de l'Etat), c'est la gouvernance dans ce pays qui était en cause, en particulier dans sa partie septentrionale. Les pratiques politiques, administratives et sécuritaires se sont éloignées des standards internationaux et, certains n'hésitaient pas à parler d'Etat failli.

Dans les régions du nord, l'Etat s'est délégitimé vis-à-vis des populations locales parce qu'il a délégué une partie de ses fonctions régaliennes à des sous-traitants (narcotrafiquants, milices privées, etc.). Les services et biens publics n'étaient plus délivrés dans un territoire devenu du coup un no man's land ou plutôt une zone franche pour le narco-terrorisme. Même les écoles publiques avaient été remplacées par des écoles coraniques sous la direction des djihadistes.

L'économie criminelle qui a connu un essor sans précédent a contribué à la dislocation de l'Etat dont les représentants locaux n'ont eu d'autres choix que de composer avec les délinquants devenus plus forts qu'eux parce que protégés par leur propre hiérarchie à Bamako.

L'affaire de l'avion transportant de la drogue dont l'épave est encore visible non loin de Tarkint montre que l'économie criminelle était un pôle structurant de la vie économique et politique.

Aucun segment de l'Etat n'a échappé à la mainmise des narcotrafiquants qui avaient leur mot à dire même dans les affectations des agents de l'Etat.

Après avoir mis l'Etat local sous tutelle, les narcotrafiquants et les rebelles se sont rendus maîtres du territoire. Le contrôle de ce territoire est stratégique car c'est le corridor de passage des divers trafics (cigarettes, drogue, carburant, armes, migrants, etc.). Il est devenu un sanctuaire pour détenir les otages enlevés dans les pays voisins.

L'occupation militaire du Nord Mali par les groupes rebelles et terroristes à partir de janvier 2012 se situe dans le prolongement de cette destruction progressive de l'Etat entamée plusieurs années plutôt avec le Pacte National et l'autorisation implicite donnée à AQMI de s'installer dans les montagnes de l'Adrar des Ifoghas.

1. Les leçons de l'histoire

Les origines lointaines de cette situation remontent donc au pacte national et avant lui aux Accords de Tamarasset de 1991.

Des nombreuses erreurs stratégiques ont, en effet, été commises. Ainsi de l'article 1^{er} du Pacte national où on peut lire :

« Les dispositions du présent Pacte sont applicables dans le Nord du Mali appelé 6ème, 7ème et 8ème Régions par le Gouvernement et Azawad par les Mouvements et Fronts Unifiés de l'Azawad. »

« Le Gouvernement de la République du Mali n'est pas opposé à l'appellation "Azawad" pour ces Régions. Cependant, il reste respectueux du droit des

populations de décider librement de l'appellation de leur terroir local, régional et interrégional et, en attendant que ces populations puissent exercer ce droit par le biais de leurs instances élues locales, régionales et interrégionales et ce dès leur première session, les deux Parties, devant la nécessité de faire prévaloir la restauration de la paix dans cette partie du territoire national, ont décidé de la désigner à travers ce Pacte par Nord du Mali. »

En se disant non opposé à l'appellation « Azawad » et malgré le renvoi de la question devant les institutions locales, le gouvernement du Mali a fait une concession de haute portée symbolique consistant dans la reconnaissance tacite d'un territoire du Nord différent du Mali. Le MNLA l'a bien compris et c'est à dessein qu'il a donné à sa fantomatique République le nom de « République de l'Azaouad ».

En plus du flou sur la question territoriale, le pacte national a ouvert d'autres brèches qui ont été à l'origine de la dégradation de la situation sécuritaire. Ainsi du point 7 du Titre II.

« Dans les soixante jours suivant la signature du Pacte, il sera mis en exécution un programme portant sur les mesures concomitantes ci-après : - Dans le cadre des mesures de restauration de la confiance, de l'élimination de facteurs d'insécurité et d'instauration d'une sécurité définitive, il sera :

- procédé à l'intégration totale, sur une base individuelle et volontaire et selon les critères de compétence, des combattants des Mouvements et Fronts Unifiés de l'Azawad (MFUA) dans les différents corps en uniformes de l'État,*
- mise sur pied pour une année, des unités spéciales des forces armées composées majoritairement des combattants intégrés des Mouvements et Fronts Unifiés de l'Azawad,*

- institué un corps de sécurité intérieure (Gendarmerie Nationale, Garde Goum, Police) comprenant toutes les composantes des populations locales, y compris des combattants des Mouvements et Fronts Unifiés de l'Azawad, mis à la disposition des Autorités locales dans le cadre de leurs pouvoirs de police, il sera procédé à un allègement substantiel, graduel et approprié des forces armées actuelles dans le Nord de sorte, à aboutir à leur retrait majoritaire.

La prééminence donnée par l'Etat aux acteurs armés a donné de fait à ces derniers un statut de représentants des populations du Nord alors qu'ils n'ont pas été mandatés. En vérité, Ils sont des acteurs minoritaires.

Par ces accords, le gouvernement malien a accepté la démilitarisation du Nord du pays et consacré l'absence de son armée sur une portion de son territoire. Il a donc renoncé à sa souveraineté au profit d'acteurs qui lui disputent son monopole de la violence légitime.

Il a aussi commis une grosse erreur en maintenant sur place de nombreux anciens cadres et soldats intégrés dans les forces de défense et de sécurité qui deviendront par la suite de grands acteurs de l'économie criminelle et du jeu politique local. Une plus grande implication de l'Armée dans les négociations aurait permis de prendre des garde fous comme cela avait été le cas au Niger dans l'Accord signé en 1995 entre le Gouvernement et la rébellion.

Cet état de fait a généré trois conséquences :

1. La sanctuarisation d'AQMI au Nord Mali

L'installation d'AQMI avec la bienveillance du pouvoir malien dans l'Adrar des Ifhoghas a complètement changé la nature du conflit et son impact. Avec les rebelles touaregs, le conflit était de faible intensité et le rapport de forces avait

toujours été en faveur de l'Etat. Il était dès lors toujours possible de trouver une solution politique. L'arrivée d'AQMI a eu comme conséquences l'amplification de la violence et l'internationalisation du conflit avec notamment les prises d'otages occidentaux dans les pays voisins.

Avec la rente des trafics et des rançons, AQMI est devenue une organisation puissante. Elle est bien structurée et dispose de moyens financiers importants. Le conflit libyen lui a permis de se procurer des armes et des véhicules. L'acquisition d'un armement sophistiqué dont ne dispose pas l'armée malienne a changé le rapport de forces.

L'alliance stratégique avec les indépendantistes touaregs du MNLA et les nouveaux « djihadistes » touaregs d'ANSARDINE a fini par assurer à AQMI la tutelle des différents groupes armés. Par ailleurs la tolérance vis-à-vis de la secte Doha dont Iyad Ag Ghali est l'un des responsables a constitué un vivier de recrutement de djihadistes. C'est la première fois qu'on voit émerger des djihadistes touaregs. Ici se trouve aussi posée la responsabilité des Etats africains vis-à-vis des organisations islamiques étrangères qui, sous le prétexte de faire de l'humanitaire vulgarisent en réalité des idéologies dangereuses. Les premiers à pactiser avec AQMI ont été les wahabites et les salafistes locaux.

Le programme de développement socio-économique mis en œuvre après les accords de paix a été un fiasco. Les griefs des populations se cristallisent autour des pratiques de mauvaise gestion (détournement des fonds, corruption) dont se sont rendus coupables les agents de l'Etat en complicité avec les notables locaux

2. L'instrumentalisation du fait ethnique

Le gouvernement du Mali n'a pas contrairement à celui du Niger traité le processus de retour à la paix après les rebellions des années 90 dans un cadre démocratique.

Au Niger les partis politiques, la société civile et la communalisation dans un contexte d'élections libres ont permis de neutraliser les tensions interethniques et, en particulier de prendre en charge les recompositions sociales dans les sociétés touaregs.

Au Mali par contre, le gouvernement a continué à utiliser la vieille recette consistant à « diviser pour mieux régner ». Il s'est appuyé sur les chefferies traditionnelles dont les membres sont régulièrement élus alors même que le poids démographique des lignages aristocratiques ne le permettait pas. Pour satisfaire les desiderata des princes, les élections ont été toujours truquées surtout au cours de la décennie 2000. L'Etat a perdu une opportunité de se poser en garant de la bonne gouvernance locale.

Le gouvernement malien a aussi instrumentalisé les anciens fronts rebelles dont l'émiettement tribal a accentué les tensions, liées surtout aux dividendes de l'intégration, à la captation de la rente du développement et au contrôle des trafics. Le cas le plus emblématique est celui qui oppose Iyad Ag Ghali des Ifoghas et Elhadj Gamou des Imghad.

Au sein même des Ifhoghas de Kidal, les luttes de positionnement entre les anciens chefs rebelles et les membres de la famille régnante ont aggravé les tensions au sein du pouvoir local. Ainsi Iyad ag Ghali et Feu Ibrahim Bahanga ont tantôt utilisé leur réputation au sein de la rébellion et tantôt leur influence auprès du pouvoir central pour s'émanciper de la tutelle de Intalla Attaher, le patriarche de la Tribu.

Avant le coup d'Etat du 22 mars, le président ATT s'apprêtait à créer de nouvelles collectivités ethniques.

Pour permettre un enracinement du cadre démocratique, il faut sortir de l'instrumentalisation ethnique. Mais pour cela, il faut faciliter la compétition politique entre les partis, ce qui n'est apparemment pas le cas dans le Nord Mali au cours des dernières années.

3. Une décentralisation piégée

Pour la plupart des acteurs du Nord Mali, le concept de la décentralisation n'est pas en cause. Mais le processus a été piégé par de nombreuses insuffisances et mauvaises pratiques.

D'abord la loi autorise les chefs traditionnels à être éligibles, ce qui en fait des acteurs politiques de premier plan. Or, les chefs doivent observer une certaine neutralité. Le Mali doit s'inspirer du cas du Niger, à ce sujet.

L'Etat n'a pas accompagné le processus en termes de transfert de compétences et de ressources financières mais aussi en termes d'encadrement. Même le contrôle de légalité faisait défaut comme en témoignent les taxes sur les pâturages qui sont perçues dans certaines communes en toute illégalité.

Le recours par le pouvoir central à de nombreux intermédiaires pour gérer les affaires locales a vidé le projet municipal de sa substance. Les élus locaux étaient démunis face aux narcotrafiquants. Par ailleurs de nombreux élus nationaux et locaux sont impliqués dans les divers trafics qui prospèrent dans le Nord Mali.

Les collectivités locales auraient pourtant pu être le cadre de développement d'une nouvelle gouvernance et d'une nouvelle citoyenneté. Il n'en a rien été, bien au contraire.

II. Les grands défis d'aujourd'hui

Depuis le 11 janvier 2013, suite à la tentative des terroristes d'avancer vers le sud du pays, l'armée française d'abord puis l'armée tchadienne ainsi que les armées de certains pays membres de la CEDEAO ont engagé la guerre contre eux. La majeure partie du territoire est à ce jour libérée et des opérations de destruction des derniers sanctuaires terroristes et de sécurisation du pays sont en cours. Mais la libération du territoire malien n'est qu'une partie de la solution. Il faut penser à l'articulation entre la solution sécuritaire et la solution politique.

De ce point de vue, les défis qui sont devant le Mali restent nombreux et complexes.

1. Le défi de la réconciliation nationale

Un des grands défis est celui de la réconciliation nationale après cette grande épreuve de l'occupation et de la violence qui lui était consubstantielle. Il s'agit de rétablir la cohésion du tissu social ainsi que l'équilibre entre les différentes communautés. Pour cela il faut d'abord commencer par réconcilier les communautés du nord du Mali entre elles, car leur convivialité a été mise à rude épreuve par la guerre et l'occupation. Leur réconciliation est indispensable pour recréer entre elles la confiance, restaurer leurs liens sociaux et leur permettre d'envisager le vouloir vivre ensemble. Seul, en effet, le dialogue peut permettre de surmonter les douleurs, apaiser les rancœurs et faciliter le pardon. Un tel dialogue a besoin d'être minutieusement préparé.

Pour cela, il sera indispensable d'y convier les acteurs appropriés au regard de leur place dans la société et du rôle qu'ils jouent et qu'ils sont appelés à jouer. Ce dialogue doit pouvoir regrouper des représentants de la société civile au sein des différentes communautés, à travers des élus locaux, des chefs traditionnels, des autorités religieuses, des femmes (celles-ci se sont illustrées dans la lutte contre l'occupation, à Kidal par exemple) des jeunes (ceux de Gao ont fait montre de combativité).

Il faut éviter de commettre les mêmes erreurs du passé, à propos de certaines communautés où les représentations ont fini par revêtir une forme institutionnelle figée. C'est notamment le cas de la communauté touareg où les Bellas, les Daoussahaq, les Imghad bien que nombreux ont rarement eu voix au chapitre. Il est indispensable de prendre en compte, de façon rigoureuse, la complexité et la diversité des situations locales à travers une concertation entre les différents acteurs locaux.

Comment réinventer le vouloir vivre ensemble?

Des liens séculaires unissent les communautés du nord du Mali, noués à travers des relations matrimoniales inextricables et l'émergence d'une culture hybride comme rarement cela existe ailleurs, tant au Mali que dans d'autres pays.

Aucune de ces communautés ne conçoit sa vie autrement qu'avec les autres.

Les conflits portés par certains segments marginaux des différentes communautés ne peuvent remettre en cause les liens sociaux, politiques, culturels et économiques solides qui les unissent. Ce sont en général des facteurs externes aux sociétés qui les opposent: mauvais arbitrages de l'Etat, banditisme armé, narco trafic, etc. Assez souvent on assimile des actes isolés entre individus à des oppositions entre groupes ethno-linguistiques et on parle, par conséquent, plus souvent que de raison de conflits intercommunautaires. Pendant l'occupation les chefferies locales, soucieuses de leur survie politiques

ont pour la plupart fait allégeance aux nouveaux maîtres. Il s'agissait de pures stratégies de survie plutôt que d'adhésions à la cause que prétendent défendre les occupants. C'est ainsi par exemple qu'on a vu des peuls et des songhoy adhérer au Mujao, juste parce qu'ils ont vu leurs voisins touareg faire allégeance au MNLA.

Comme on le voit, dans le nord du Mali, le tissu social a été passablement malmené, mais les liens sociaux ont somme toute tenu bon. Les communautés Songhay, Touareg, Peul et Arabe n'ont dans leur écrasante majorité qu'une seule envie, qui est de vivre ensemble, comme par le passé. Il s'agit pour l'Etat malien de prendre en charge cette aspiration, à travers une autre gouvernance que celle qui a prévalu ces dernières années, plus vertueuse, plus juste, plus démocratique procurant la sécurité à tous, rétablissant le monopole légitime de la violence entre les mains de l'Etat, bannissant ces nouvelles formes de privilèges fondés sur la violence organisée apparus depuis un certain temps. Cette gouvernance doit mettre fin à la corruption inséparable de la prévalence massive de la violence générée par l'économie criminelle. Les programmes de développement doivent être mis en œuvre de façon à ce qu'ils échappent à la mainmise des acteurs politiques qui ont fait de leur captation et de leur détournement un mode de vie.

Pour bannir la violence il faut mettre fin aux erreurs du passé qui consistent à légitimer les rebellions de demain à travers les privilèges accordés, comme une prime à la subversion, aux rebelles d'aujourd'hui. Au Mali les fameux programmes DDR (Démobilisation- Désarmement-Réintégration) ont créé des situations totalement absurdes où des anciens rebelles, souvent analphabètes sont intégrés dans l'armée nationale avec des grades les plus élevés et laissés dans leurs zones dont l'armée nationale d'extraction non rebelle a été auparavant retirée. C'est cela qui explique leur implication dans les différents

trafics qui vont prospérer par la suite. C'est aussi cela qui a contribué à dévoyer la décentralisation et amplifier la corruption et la violence.

Il faut aussi changer radicalement de paradigme dans la façon de concevoir la réconciliation en cessant de faire des acteurs armés les partenaires exclusifs du Gouvernement au profit desquels se fait la réconciliation. Dans la situation d'aujourd'hui, il faut désarmer le MNLA et ne le convier au dialogue qu'en tant qu'acteur ordinaire sans aucun statut privilégié.

La décentralisation avait été, en matière d'administration, la réponse aux revendications autonomistes des rebellions des années 90. Malgré ses imperfections et ses faiblesses structurelles elle est devenue une réalité. Il s'agit aujourd'hui de mettre ces communes et les différents conseils élus à contribution pour la consolidation de la paix. Il faut réhabiliter les communes dans leur fonction de maîtrise d'ouvrage et de délivrance de services publics.

Il faut en urgence redéployer l'administration de l'Etat sur l'ensemble du territoire et assurer la délivrance des services sociaux de base en vue de normaliser la situation et encourager le retour des déplacés et des réfugiés.

Il faut redéployer les services de la justice, ramener la police et la gendarmerie, pour que l'armée se consacre exclusivement aux tâches qui sont les siennes.

Il faut exiger de l'armée qu'elle arrête les exactions auxquelles se livrent certains de ses éléments et punir avec la rigueur qu'il faut ceux qui, en son sein, se rendent coupables de crimes.

Le gouvernement se propose de mettre en place une commission de Dialogue et de Réconciliation nationale. Cette commission aura pour tâche d'aider la réconciliation entre les communautés du nord, d'une part et de réconcilier tous les maliens d'autre part. Ce deuxième aspect de sa mission ne peut se faire sans un nouveau départ fondé sur une profonde critique de l'Etat tel qu'il a

fonctionné ces dernières années et une critique de la gouvernance et de la pratique de la démocratie telles qu'elles ont eu cours jusqu'ici.

Ce qu'il faut craindre c'est que les militaires n'imposent comme membres de cette commission que des personnes auxquelles ils veulent rendre service, sans compétence et sans ambition pour le pays.

2. Le défi de l'organisation des élections.

En même temps que la réconciliation nationale l'autre grand défi pour le Mali est celui de l'organisation des élections qui permettront de doter le pays d'institutions nouvelles et de porter au pouvoir des autorités démocratiques et légitimes qui seront chargées de refondre l'Etat pour assurer ce nouveau départ tant attendu.

Cet aspect du cahier des charges de la Transition paraît infiniment plus simple et plus facile que le défi de la Réconciliation nationale. Toutefois rien ne garantit qu'il se réalisera comme y aspirent les Maliens et comme l'espère la communauté internationale. En effet l'incapacité actuelle de la classe politique et de la société civile maliennes à mettre en place des institutions de transition viables malgré le fort soutien de la communauté internationale illustre, s'il en est besoin, la faible institutionnalisation de la culture démocratique et l'informatisation de l'Etat. Cette incapacité de la classe politique à se mettre d'accord sur un minimum d'objectifs en rapport avec les exigences de la restauration de la démocratie fait l'affaire des putschistes du 22 mars 2012 dont le chef, le capitaine Sanogo reste l'homme fort du pays, détenant en cela l'effectivité du pouvoir. Le régime actuellement en place est une cohabitation de la constitution et du Putsch, mais le pouvoir réel est entre les mains de l'armée. D'ailleurs, il y a moins de deux semaines de cela, le Général ministre de la défense nationale ne demandait-il pas aux autorités civiles d'arrêter de s'occuper des questions militaires? Le gouvernement actuel, composé

d'hommes et de femmes majoritairement nommés par la junte ne semble pas avoir particulièrement à cœur, ni être en mesure de déployer l'armée dans le nord, ni la discipliner, encore moins déployer l'administration et les agents de l'Etat ou organiser le retour des déplacés et des réfugiés.

Ce gouvernement ne semble pas non plus avoir accompli le minimum dans le sens de l'organisation des élections au mois de juillet, ainsi qu'il en a fait la promesse.

L'acharnement du Président de la République par intérim à justifier l'arrestation d'un journaliste au motif de la publication d'un article critiquant les avantages financiers conférés au capitaine Sanogo en dit long sur les rapports entre les deux hommes. Tout cela indique clairement que Sanogo est toujours au pouvoir et qu'il faut compter sur lui pour qu'il "ne lâche pas le morceau" ainsi qu'il avait l'habitude de le dire à ses visiteurs.

Il s'agit là d'une situation extrêmement dangereuse et difficile et la classe politique malienne habituée depuis longtemps à des élections ne répondant pas aux normes minimales n'est pas particulièrement préparée à faire efficacement face aux terribles défis auxquels elle est ainsi confrontée.

Il faut être particulièrement naïf pour penser que le capitaine Sanogo observera de loin le cours des élections et consentira à céder le pouvoir en renonçant sa junte et lui à leurs avantages, simplement parce qu'il a été demandé aux maliens d'organiser des élections libres et démocratiques.

La communauté internationale ne peut pas consentir tant de sacrifices pour le Mali et prendre le risque d'une élection dévoyée qui n'aura de démocratique que l'apparence. Un des moyens par lesquelles les élections pourraient être éventuellement sauvées c'est d'en confier l'organisation à la future mission de maintien de la paix de l'ONU. En tout Etat de cause, la communauté internationale aurait tort de ne pas faire preuve de la vigilance indispensable

en vue d'aider efficacement le peuple malien afin de lui permettre d'organiser des élections crédibles, gage de l'instauration d'un véritable Etat de droit assurant la réconciliation nationale, la paix et la stabilité du pays.

Je vous remercie.