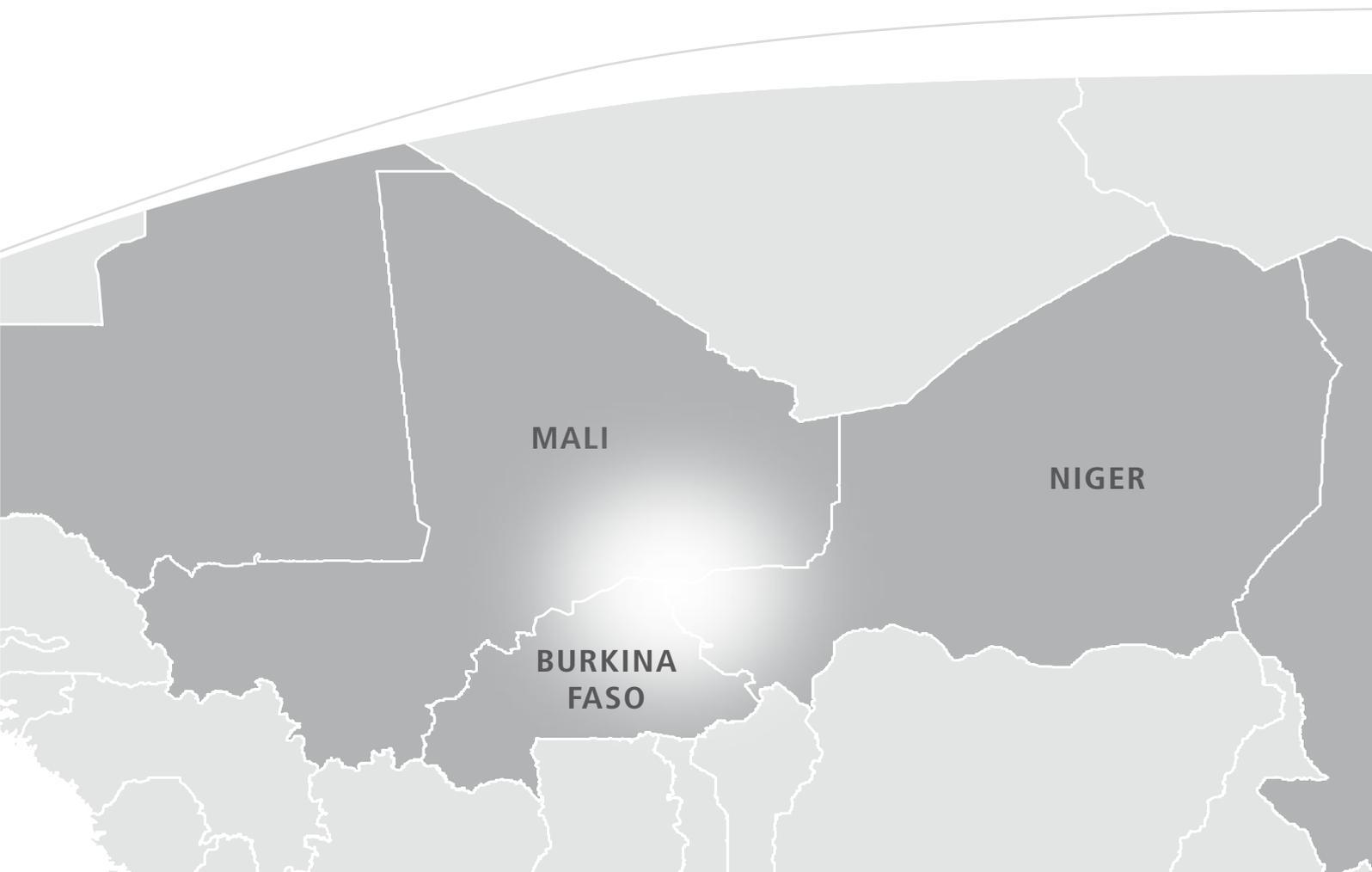


Baba DAKONO

Du « tout sécuritaire » au dialogue diplomatique : faut-il envisager une stabilité négociée au Sahel ?



Baba DAKONO

Du « tout sécuritaire » au dialogue diplomatique : faut-il envisager une stabilité négociée au Sahel ?

A propos de l'auteur

Baba Dakono est actuellement Secrétaire exécutif de l'Observatoire citoyen sur la gouvernance et la sécurité. Avant ce poste, il était chercheur au niveau de l'équipe Sahel du Bureau régional de l'Institut d'Études de sécurité (ISS) pour l'Afrique de l'Ouest, le Sahel et le Bassin du Lac Tchad, basé à Bamako. Baba a été également Chef de projet à International Alert. Il a travaillé sur les questions de Gouvernance, de Droits de l'Homme, de renforcement de l'État de droit et de consolidation de la démocratie. Juriste, il est titulaire d'une maîtrise en Droit et d'un master en sciences politiques.

Mentions légales

Friedrich-Ebert-Stiftung, Paix et Sécurité
Centre de Compétence Afrique Subsaharienne
Point E, Boulevard de l'Est, Villa n°30
BP 15416 Dakar-Fann, Sénégal
Tél. : (+221) 33 859 20 02
Fax : (+221) 33 864 49 31
Email : info@fes-pscc.org
www.fes-pscc.org

© Friedrich-Ebert-Stiftung
Janvier 2022

Conception graphique : Green Eyez Design SARL,
www.greeneyzdesign.com

ISBN : 978-2-490093-30-4

L'utilisation commerciale des médias publiés par la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) est interdite sans autorisation écrite de la FES. Les opinions exprimées dans cette publication ne reflètent pas forcément celles de la Friedrich-Ebert-Stiftung (ou celle de l'organisation de l'auteur).

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|---|-----------|
| Remerciements | 04 |
| Liste des abréviations | 05 |
| A propos de l'étude | 06 |
| Résumé exécutif | 07 |
| Introduction | 09 |
| | |
| I. ÉVOLUTION DU CONTEXTE SÉCURITAIRE DANS LA RÉGION DU LIPTAKO-GOURMA | 12 |
| 1.1 Persistance et diffusion de la menace terroriste | 12 |
| 1.2 Des efforts de stabilisation avec un tropisme militaire | 17 |
| 1.3 Exaspération des populations versus reconfiguration de la présence militaire | 20 |
| 1.4 Des efforts militaires contreproductifs dans un contexte de fortes attentes sociales | 22 |
| | |
| II. L'ÉMERGENCE DES INITIATIVES NON MILITAIRES | 25 |
| 2.1 La solution nigérienne à travers les « repentis » | 25 |
| 2.2 La pression de la société civile au Mali | 26 |
| 2.3 Les clivages sur la problématique du dialogue avec les groupes armés au Burkina Faso | 27 |
| | |
| III. LA RECHERCHE DE STABILITÉ À TRAVERS DES ACCORDS LOCAUX | 29 |
| | |
| IV. LA PROBLÉMATIQUE D'UNE PAIX NEGOCIÉE : « DIALOGUE » OU « PAS DE DIALOGUE » | 31 |
| 4.1 Qu'est-ce qu'il faut discuter et avec qui ? | 31 |
| 4.2 Les défis relatifs à l'établissement d'un dialogue | 33 |
| a. Cadre régional | 33 |
| b. L'endogénéisation de la menace et la segmentation des groupes | 33 |
| | |
| Conclusion | 38 |
| Bibliographie | 41 |

REMERCIEMENTS

Cette publication est le résultat d'un travail scientifique rigoureux mis en place par le bureau Paix et Sécurité Centre de Compétence Afrique Subsaharienne de la Friedrich Ebert Stiftung (FES PSCC). Elle vise principalement à analyser et à s'interroger sur l'avenir de la négociation comme stratégie d'endigement de l'instabilité au Sahel en se focalisant sur les trois pays de la région du Liptako Gourma, à savoir : le Burkina Faso, le Mali et le Niger.

Nous voudrions formuler nos chaleureux remerciements à tous les experts qui ont activement participé à ce travail collégial avec leurs contributions et critiques pluridisciplinaires et plurisectorielles. FES PSCC exprime sa profonde gratitude au Dr. Sanwé Médard KIENOU, Enseignant-chercheur à l'université Nazi Boni de Bobo-Dioulasso (Burkina Faso) ; au Dr. Serigne Bamba GAYE, expert chercheur sur les questions de paix, sécurité et gouvernance en Afrique, chargé de cours en Relations internationales au Centre des Hautes Etudes de Défense et de Sécurité à Dakar (Sénégal) et M. Aïssami Tata Moussa TCHANGARI, Secrétaire général de l'association Alternative Espaces Citoyens (Niger).

Un remerciement particulier est adressé à Baba DAKONO qui a réalisé cette étude conformément aux consignes de la FES.

M. Philipp Manfred GOLDBERG

Directeur du Bureau Paix et Sécurité
Centre de Compétence Afrique Subsaharienne
Friedrich Ebert Stiftung

LISTE DES ABRÉVIATIONS

| | |
|----------------|--|
| ACLED | The Armed Conflict Location & Event Data Project |
| AQMI | Al-Qaïda au Maghreb islamique |
| CCVC | Coalition nationale contre la vie chère |
| CDP | Congrès pour la démocratie et le progrès |
| CEDEAO | Communauté Économique des États de l’Afrique de l’Ouest |
| CNRDRE | Comité national pour le redressement de la démocratie et la restauration de l’État |
| CONOPS | Concept stratégique d’opérations |
| CPS | Conseil de Paix et de Sécurité de l’UA |
| DDR | Désarmement, Démobilisation et Réinsertion |
| DNI | Dialogue national inclusif |
| EIGS | État islamique au Grand Sahara |
| EUTM | European Union Training Mission |
| FC-G5S | Force conjointe du G5 Sahel |
| FDS | Forces de défense et de sécurité |
| GSPC | Groupe salafiste pour la prédication et le combat |
| GSIM | Groupe de soutien à l’islam et aux musulmans |
| HACP | Haute Autorité à la Consolidation de la Paix |
| HCI | Haut Conseil islamique |
| IED | Improvised explosive Devices |
| ISS | Institut d’Études de Sécurité |
| JNIM | Jama’at Nusrat al Islam wal Muslimin |
| MINUSMA | Mission Multidimensionnelle Intégrée des Nations Unies pour la Stabilisation au Mali |
| MISMA | Mission internationale de soutien au Mali sous conduite africaine |
| MNLA | Mouvement national de libération de l’Azawad |
| MPP | Mouvement du Peuple pour le Progrès |
| MUJAO | Mouvement pour l’unicité et le Jihad en Afrique de l’Ouest |
| M5/RFP | Mouvement du 05 juin – Rassemblement des Forces Patriotiques |
| OCHA | Bureau de la coordination des affaires humanitaires de l’Onu |
| ONU | Organisation des Nations Unies |
| PCVE | Prévenir ou contrer l’extrémisme violent |
| PIP | Programme d’Investissements Prioritaires |
| UA | Union Africaine |
| UE | Union Européenne |
| VDP | Volontaires pour la défense de la patrie |

À PROPOS DE L'ÉTUDE

Depuis plusieurs années, le Sahel fait face à d'énormes défis sécuritaires du fait, entre autres, de l'action des groupes djihadistes qui se sont implantés dans les immenses territoires de cette zone en combattant toute forme de représentation étatique. L'idée de négocier avec les groupes extrémistes violents semble séduire de plus en plus les acteurs politiques pour endiguer ce phénomène qui constitue une véritable entorse à la stabilité et la paix au Sahel et ailleurs sur le continent africain. Dans une tribune parue dans le journal suisse « Le Temps », le commissaire de l'Union africaine à la Paix et la Sécurité, Smaïl CHERGUI, a ainsi appelé à « *explorer le dialogue avec les extrémistes au Sahel et à les encourager à déposer les armes* », dressant un parallèle avec l'accord conclu entre Américains et Talibans afghans en février 2020 qui, selon lui, « *peut inspirer nos États membres pour explorer le dialogue avec les extrémistes et les encourager à déposer les armes* ».

Le Mali semble avoir la même vision que le commissaire de l'Union africaine en ayant entamé des discussions avec Iyad Ag GHALY, chef du Groupe de Soutien à l'Islam et aux Musulmans (GSIM), une alliance djihadiste affiliée à Al-Qaïda, pour la libération d'otages. Dans sa première interview internationale sur RFI et France 24, le 3 décembre 2020, le Premier ministre de la Transition du Mali, Moctar OUANE, rappelait que « *le dialogue avec les terroristes est une volonté des Maliens* », soulignant la volonté du gouvernement malien d'utiliser ce dialogue comme une opportunité complémentaire aux autres moyens de lutte contre l'extrémisme armé.

C'est dans ce contexte que le Bureau Paix et Sécurité Centre de Compétence Afrique Sub-Saharienne de la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES PSCC) a commandé une étude sur le thème « *De la stratégie du "Tout sécuritaire" au dialogue diplomatique : Faut-il envisager une stabilité négociée au Sahel ?* ». Cette étude vise principalement à analyser et à s'interroger sur l'avenir de la négociation comme stratégie d'endiguement de l'instabilité au Sahel. L'analyse s'est focalisée sur les trois pays de la région du Liptako Gourma, à savoir : le Burkina Faso, le Mali et le Niger.

RÉSUMÉ EXECUTIF

Longtemps confrontée à des crises politiques et humanitaires, la région du Sahel est depuis plus d'une décennie, dans un engrenage de violence face à laquelle les réponses sécuritaires, jusque-là envisagées, apparaissent de moins en moins efficaces. Cette insécurité dans le Sahel, caractérisée par l'activisme des groupes extrémistes violents, la criminalité organisée transnationale et la résurgence des conflits locaux est, avant tout, la conséquence de la fragilité des États. Elle est dans la plupart des cas, le résultat de l'incapacité ou parfois l'inefficacité des États à intégrer les espaces frontaliers dans les politiques nationales. Elle est également due à l'absence ou au faible niveau des investissements productifs dans ces espaces.

Le manque de protection ainsi que les déficits d'accès aux services sociaux de base, en particulier dans les communautés rurales, ont lentement érodé la confiance aux États et affaibli le contrat social entre ces derniers et la population. Cela a rendu la présence et l'autorité des États hautement contestables et a créé un environnement propice à l'émergence de forces « alternatives » comme les groupes extrémistes violents et les milices d'autodéfense.

Pourtant, depuis le début de la crise sécuritaire au Mali en 2012 et son développement dans la région, notamment au Burkina Faso et au Niger, de nombreuses initiatives, avec une focalisation militaire, ont été prises. Ainsi, de la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA) à la Force conjointe du G5 Sahel (FC-G5S) en passant par l'opération Barkhane, il y a ce que certains ont appelé un « embouteillage sécuritaire » dans la région.

Aujourd'hui, plusieurs années après le début de cette crise, la situation sécuritaire demeure précaire, et de plus en plus des voix s'élèvent au sein des sociétés civiles, pas uniquement de la région, pour réclamer une gestion politique de l'insécurité dans le Sahel. C'est dans cette optique que semble s'inscrire l'option du dialogue avec les groupes extrémistes violents.

La présente étude vise à contribuer à une meilleure compréhension de certaines dynamiques sécuritaires dans la région et à s'interroger sur l'avenir de la négociation comme stratégie d'endigement de l'instabilité au Sahel. Elle est le résultat d'une revue de la littérature ainsi que des entretiens informels, semi-structurés et confidentiels qui ont été menés avec un large éventail d'interlocuteurs de la région, parmi lesquels figuraient des représentants de la société civile, des journalistes, des diplomates et des responsables de la coopération internationale au développement au Burkina Faso, au Mali et au Niger. L'étude présente un aperçu analytique des contextes sécuritaires et met en évidence les dynamiques importantes qui sous-tendent les situations dans les pays visés. Elle analyse la question d'une stabilité négociée pour la gestion de la crise sécuritaire et suggère des options le cas échéant.

Ainsi, au terme de l'analyse, il ressort la nécessité de renforcer et d'élargir les options relatives à une solution de paix par le dialogue. Cette option de dialogue devrait être considérée dans sa dimension holistique, c'est-à-dire prendre en compte toutes les dynamiques liées à la crise sécuritaire, notamment les facteurs structurels qui fondent l'engagement de certaines communautés dans les groupes extrémistes violents.

Ensuite, l'étude révèle qu'il existe déjà des discussions avec les groupes au niveau de certaines communautés, : le dialogue par le bas. Actuellement, avec la volonté des autorités maliennes d'aborder la question du dialogue avec les groupes extrémistes uniquement par le haut (discussions avec Iyad et Kouffa) et à travers le prisme religieux (placer l'initiative sous l'égide du Haut conseil islamique du Mali), les chances d'une paix négociée s'amenuisent parce qu'elle occulte les dynamiques locales qui expliquent l'engagement massif de certaines communautés dans les groupes extrémistes. Le dialogue devrait plutôt être considéré dans sa dimension holistique. Le cantonner au registre performatif communautaire ou à un seul niveau de l'échelle (leaders) renforce les déséquilibres, crée de nouvelles marges de violence et de radicalisation, enfin limite son impact sur les possibilités de construire une paix véritable. L'ouverture du dialogue induit ainsi d'accepter de discuter avec les groupes armés extrémistes et cela afin de multiplier les chances de réduire la violence et les frustrations qui se construisent chaque jour.

Par ailleurs, multiplier les échelles de dialogue permet de raccorder les niveaux de conflits, de comprendre les attentes des populations, de sortir de l'espace stato-centré et de s'inspirer

au plus bas de l'échelle du conflit. Le dialogue, à cet effet, doit être envisagé comme une modalité d'action continue dans le processus. Les divergences d'interprétations ne peuvent trouver d'issues tant que le dialogue politique est interrompu ou considéré comme obsolète. Le dialogue qui peut ou pas du tout aboutir doit être abordé comme une dimension d'une solution globale.

Il apparaît évident que tous les acteurs ne sont pas et ne seront probablement pas ouverts au dialogue. Dans cette optique, les réponses militaires sont parfois nécessaires ; même si elles sont, dans tous les cas, insuffisantes à elles seules. Au regard de cette situation, les acteurs internationaux engagés dans la recherche de la stabilité dans la région doivent être à l'écoute des spécificités locales dans chaque pays et cesser de conditionner leur soutien à des modèles de gestion importés. *A contrario*, les ressorts historiques et dits « traditionnels » ne doivent pas uniquement être des habillages ponctuels à l'usage d'intérêts politiques et nier aux communautés le droit à être entendues. Il faut faire attention au modèle de développement extérieur imposé. Il est important de répondre aux besoins locaux à travers des mécanismes endogènes.

INTRODUCTION

Le constat d'un Sahel en crise, loin de découler de la seule lecture médiatique, semble évident ; en tout cas, si l'on se réfère à la recrudescence de la violence liée à l'activisme des groupes qualifiés de terroristes et des réseaux criminels, ainsi qu'à la résurgence des conflits locaux qui agitent la région. L'intensification de la violence, qui est perceptible dans la région depuis près d'une décennie, est avant tout la conséquence de la fragilité des États du Sahel. Affaiblis par une profonde crise de gouvernance et par une croissance démographique qui augmente la pression sur les ressources, ils ont été profondément déstabilisés par la décomposition de la Libye et la prolifération de combattants, d'armes et de trafics qu'elle a engendrée. Le conflit malien de 2012, qui en a résulté, a provoqué le départ de l'administration de vastes territoires ruraux. Cette crise au Mali a été suivie par une dynamique similaire au Burkina Faso et, dans une moindre mesure, au Niger. Ainsi, à partir de 2014-2015, des localités au Burkina Faso et au Niger ont été le théâtre d'une ou plusieurs attaques terroristes ayant fait des dizaines de morts, civils et militaires. Avec l'émergence de groupes armés djihadistes dont les plus connus sont la Katiba Macina de Hamadoun Kouffa, opérant essentiellement dans le centre du Mali ; Ansarul islam de Ibrahim Dicko, actif principalement dans le Sahel burkinabè et l'État islamique dans le Grand Sahara, dirigé par Adnan Abou Walid Al-Sahraoui (tué récemment par l'armée française dans le sahel), qui a mené des attaques au Burkina Faso et au Niger. De ce fait, l'extension de l'insécurité aux zones frontalières du Liptako-Gourma a été d'abord considérée comme le résultat d'une contagion par la crise malienne. Pourtant, l'analyse révèle que l'expansion géographique de la menace

est aussi attribuable à l'exploitation des conflits locaux par les groupes terroristes pour recruter, à l'incapacité ou parfois l'inefficacité des États à intégrer ces espaces frontaliers dans les politiques nationales, et à l'absence ou au faible niveau des investissements productifs dans ces espaces.

Les principaux acteurs comprennent divers sous-groupes de l'État islamique au Grand Sahara (EIGS) et la branche régionale d'Al-Qaïda, *Jama'at Nusrat al Islam wal Muslimin* (JNIM). Ces groupes tirent parti de la pauvreté et du sentiment d'abandon pour recruter massivement au sein des communautés. En raison des nombreuses attaques, attribuées aux groupes extrémistes violents, contre les avant-postes militaires, les armées (principalement malienne et burkinabè) se concentrent dans des bases plus importantes, tout en se retirant des zones ayant un besoin urgent de protection. Ainsi, profitant de l'absence de l'État ou de sa faiblesse, les groupes extrémistes violents, qui contrôlent certaines zones, introduisent-ils de nouvelles règles et « institutions », souvent violentes, pour régler les différends et l'accès aux principales ressources naturelles. La violence et l'insécurité croissantes dans la région ne font qu'accroître des vulnérabilités bien ancrées dans le Sahel et, particulièrement, dans le Liptako-Gourma.

Néanmoins, il importe de noter que les groupes armés ont réussi, dans certains cas, notamment dans les zones qui constituent l'épicentre de la violence communautaire, à négocier des accords de paix locaux dans certaines localités comme on a pu le constater dans les cercles de Tenenkou (région de Mopti, au Mali), à Niono (dans la région de Ségou, au Mali) ou

encore dans la province du Soum (région du Sahel, au Burkina Faso). Ainsi, contrairement à plusieurs accords de paix soutenus par la communauté internationale, et dont la particularité est de les exclure, ces groupes négocient-ils des accords locaux avec certaines communautés qui semblent durer au-delà des cessez-le-feu à court terme. Des accords de ce type ont permis de réduire la violence dans certaines parties de la zone inondée de la région de Mopti (Tenenkou et Youwarou, notamment). A partir de ces constats et quelle que soit l'appréciation que l'on peut faire de cette dynamique, la question du dialogue et de la négociation, comme modalité de sortie de la crise, reste posée dans l'ensemble des trois pays.

En effet, il apparaît de plus en plus clair qu'une approche exclusivement sécuritaire et des solutions de court terme ne sauraient apporter les réponses nécessaires pour renforcer la résilience des communautés dans cet espace commun. Dans un tel contexte, les questions de recherche dans le cadre de cette étude ont porté notamment sur les évolutions actuelles de la situation sécuritaire dans la zone du Liptako-Gourma : Quelles sont les réponses qui ont, jusqu'à présent, été apportées par les différents pays confrontés à la situation ? Quelle était la nature de ces réponses ? Est-ce qu'une appréciation peut déjà être portée sur le dilemme du « dialogue » ou « non-dialogue » ? La force militaire sera-elle suffisante pour mettre fin au terrorisme dans la zone du Liptako-Gourma ? Si non, quels sont les autres types d'interventions adaptés à la situation, en complémentarité ou non de la solution militaire ? Faudrait-il « dialoguer » uniquement avec les « djihadistes » ?

Pour y répondre, nous proposons ici une réflexion qui mettra en discussion plusieurs éléments¹. Premièrement, ce que nous enseigne

la problématique sécuritaire dans la région à travers une analyse du contexte et des tendances sécuritaires actuelles. Ensuite, dans un deuxième temps, nous examinerons les efforts déployés contre la menace des groupes extrémistes violents avec un accent particulier sur les options militaires qui focalisent l'attention politique et médiatique. Puis, nous aborderons la problématique même du dialogue. Enfin, des recommandations seront formulées en vue d'une solution globale (multidimensionnelle) de sortie de crise, qui pourraient poser les bases d'une paix négociée dans la région.

L'approche adoptée pour mener à bien cette étude a été de conduire une réflexion triangulaire, c'est-à-dire en différents lieux et à différents niveaux dans l'échelle du conflit. La méthodologie du jeu d'échelle a permis de mettre en résonance les perceptions et les réflexions des différents acteurs par le « haut » (Gouvernement, société civile, acteurs politiques, acteurs internationaux...), mais aussi les perceptions et les attentes des populations locales. Le souci du décentrement a été constant dans cette recherche ; il s'agissait également de mettre en lumière la pluralité

¹ Les questions qui ont guidé la recherche dans le cadre de cette étude portaient notamment sur les évolutions actuelles de la situation sécuritaire dans la zone du Liptako-Gourma. Pour y répondre, des entretiens ont été menés dans les capitales : Ouagadougou, Niamey, Bamako. Le chercheur a rencontré des acteurs gouvernementaux, des élus locaux, des responsables militaires, des dirigeants des groupes politico-militaires au Mali, des acteurs internationaux, en particulier sécuritaires et ceux du développement, des représentants de la société civile (associations de jeunes et de femmes, responsables religieux et communautaires, universitaires, journalistes etc.) des zones de l'espace Liptako-Gourma (Burkina, Mali et Niger) concernées par l'insécurité actuelle. Au total, de 63 entretiens ont été menés entre le 03 juillet et le 7 août 2021. Ces rencontres ont permis de recueillir des avis et perspectives des acteurs susmentionnés sur la nature de l'insécurité actuelle, les acteurs, les dynamiques qui les sous-tendent et sur les voies et moyens d'y répondre de manière durable ainsi que l'option d'un dialogue avec les groupes armés qualifiés de terroristes.

des positions. Le travail triangulaire mené tout au long de la recherche propose une réflexion élargie par-delà le cercle des institutions publiques nationales et internationales en matière de paix et de sécurité. Dans le souci de mener à bien ce jeu de miroir, nous avons pris le parti de restituer, par endroit de l'étude, des récits sélectionnés. Ce parti pris permet d'enrichir l'analyse. Toutefois, il est important de noter qu'il n'a pas été question au cours de cette étude de viser l'exhaustivité, ni de situer une ligne médiane entre les différentes positions, mais plutôt de relater telles quelles les difficultés et les attentes les plus saillantes relevées auprès des populations rencontrées et ce au risque parfois de découvrir des écarts considérables entre les différentes positions. En outre, sur le plan quantitatif, des données ont été compilées à partir de la base de données du site *The Armed Conflict Location & Event Data Project* (ACLED).

I. ÉVOLUTION DU CONTEXTE SÉCURITAIRE DANS LA RÉGION DU LIPTAKO-GOURMA

1.1 Persistance et diffusion de la menace terroriste

L'année 2012 a marqué le début d'une grave crise multidimensionnelle au Mali, avec le déclenchement d'une rébellion armée dans le Nord, l'arrêt du processus démocratique à la suite du coup d'état militaire dirigé contre Amadou Toumani Touré et l'occupation d'une partie importante (¾) de son territoire par des groupes « djihadistes ». Après l'intervention militaire franco-africaine pour chasser les groupes (ANSARDINE, MUJAO, AQMI) du Nord, un accord préliminaire à l'élection présidentielle et aux pourparlers inclusifs de paix a été signé à Ouagadougou, le 18 janvier 2013, entre le gouvernement malien et les groupes armés indépendantistes (Mouvement national de libération de l'Azawad, Haut conseil pour l'unicité de l'Azawad). Parallèlement, la montée de l'insécurité dans le pays a entraîné le retrait d'une partie de l'administration, la fermeture des écoles et de certains services sociaux. Mais certaines attaques impliquent aussi des règlements de comptes entre des familles locales comme on a pu le constater par exemple dans le centre du Mali, notamment dans le cercle de Douentza. Depuis 2015, les affrontements impliquant les communautés peule, dogon, bozo, bambara, ont installé les régions de Ségou et de Mopti (centre du Mali) dans la spirale des conflits locaux. Ainsi, l'intensification des conflits locaux et la persistance de la criminalité organisée et l'activisme des groupes extrémistes violents ont contribué à une dégradation de la situation sécuritaire, servant de

terreau fertile à l'émergence de groupes d'auto-défense et de milices constituées souvent sur des bases communautaires.

À partir de 2015 est apparu dans la région ce que beaucoup ont appelé « une contagion de l'insécurité au Mali vers les pays voisins », notamment le Burkina Faso. Ce pays a ainsi perdu sa réputation de pays de paix et de stabilité relative dans une région sahélienne mouvementée. Le territoire est progressivement devenu le nouveau champ de prédilection des groupes terroristes, avec le kidnapping, en novembre 2015, d'un expatrié roumain travaillant dans un projet d'extraction de manganèse dans la ville de Tambao, au Nord-Est, près de la frontière avec le Mali. Cela a été suivi par la prise d'assaut d'une caserne de gendarmerie dans la ville de Samorogouan, dans le Sud-Ouest, et le meurtre de trois gendarmes et d'un civil par des hommes armés en octobre de la même année. Le 27 novembre 2015, des hommes armés ont attaqué une camionnette transportant de l'argent de la mine d'or d'Inata, dans la province septentrionale du Soum. En 2019, le pays à lui seul représentait environ la moitié des 4 000 incidents sécuritaires enregistrés dans la région.

Quant au Niger, sa position géographique le place au carrefour de trois menaces : Boko Haram au Sud-Est, l'effondrement de la Libye avec comme conséquence la prolifération des milices ainsi que la présence de groupes affiliés à Al-Qaïda au Maghreb islamique (AQMI) et l'émergence de l'État islamique dans le grand Sahara (EIGS) à la frontière avec le Mali. Confronté à une menace diffuse et multipolaire, l'expansion de Boko Haram dans le Sud-Est du pays, notamment dans la région de Diffa, demeure préoccupante pour le Niger. Initialement limitée au Nigéria, notamment au Nord-Est du pays, dans l'État de Borno, la

portée du discours de Yusuf a progressivement dépassé les frontières de ce pays pour atteindre d'autres contrées des pays du Bassin du Lac Tchad, y compris le Niger, notamment la région de Diffa. Longtemps confiné au Nord-Est du Nigéria, le Niger est devenu, à partir de 2013, un théâtre d'opérations d'abord du groupe Boko Haram et par la suite le Mouvement pour l'unicité et le Jihad en Afrique de l'Ouest (MUJAO) puis l'EIGS. Les premières attaques de Boko Haram au Niger ont été enregistrées en mai 2013, avec les attentats suicides contre une caserne à Agadez et les installations de la SOMAIR (compagnie minière exploitant de l'uranium) à Arlit. En 2015, Boko Haram a étendu ses opérations, avec des attaques contre les localités de Bosso et Diffa. Ces attaques menées contre les positions militaires et les populations civiles dans de nombreuses localités dont Bosso, Toumour, Bilabrim et Diffa, ont causé le déplacement, selon l'organisation humanitaire des Nations unies OCHA, de plus de 61 000 personnes qui se sont réfugiées dans la région de Maradi. Outre le coût humain élevé, l'activisme de ce groupe a conduit à une situation désastreuse à la fois sur le plan socio-économique et humanitaire. En plus de ce front animé par Boko Haram dans le Sud-Ouest du Niger, le pays commence à subir, depuis 2015, la menace également dans son septentrion avec l'activisme des groupes liés à Al-Qaïda au Maghreb Islamique (AQMI) et l'État islamique dans le Grand Sahara (EIGS). Ces deux groupes sont particulièrement actifs dans la région de Tillabery.

Dans toute la région du Liptako Gourma (espace à cheval entre le Burkina Faso, le Mali et le Niger), l'insécurité est devenue diffuse. Les attaques, à partir de 2015, constituent un tournant dans la stratégie de terreur des groupes armés contre les populations et les forces de défense et de sécurité (FDS). On assiste

ainsi à une extension du champ d'intervention de ces groupes armés. Ils ont, dans leur mode opératoire, également entraîné une diversification des modalités d'actions violentes : attentats suicides, prises d'otages, pose de mines ou engins explosifs improvisés (IED), attaques de bases militaires à la lance-roquettes, affrontements individuels à motos etc., causant la mort de milliers de personnes civiles, de militaires, forces nationales et internationales confondues. Les attaques asymétriques complexifient les dynamiques du conflit et ont un impact négatif sur la vie des populations civiles. Ces violences dans la région sont multiples et complexes ; elles sont le fait de groupes armés isolés, de mouvements signataires de l'accord pour la paix de 2015 (au Mali), de milices et de groupes d'auto-défense. Elles sont également le fait des forces armées nationales et, dans une moindre mesure, internationales qui, dans le sillage de la lutte contre le terrorisme, ont commis des abus et des violations des droits humains. Ces multiples violences ont des répercussions directes sur les populations, ainsi que sur les stratégies déployées pour répondre à l'insécurité. Les incidents dans la région du Liptako-Gourma, qui étaient sporadiques entre 2012 (un incident enregistré) et 2016 (6 incidents enregistrés), se sont exponentiellement accrus depuis 2017, avec une moyenne de 19 incidents par an. En 2018, suivant les données collectées sur le site ACLED, 89 incidents ont été enregistrés et 89 autres entre le 1er janvier et le 15 septembre 2019, soit une augmentation quintuplée par rapport à 2017. De janvier 2012 à la date du 20 août 2021, plus de 2000 civils ont été tués au cours de 500 incidents.

En 2012 au Mali, quelques semaines avant la tenue de la présidentielle, à laquelle le président sortant n'était pas candidat, une mutinerie, d'un groupe de militaires se présentant comme le Comité national pour le redressement de la dé-

mocratie et la restauration de l'État (CNRDRE) aboutit à un coup d'État. Les événements de 2012 ont précipité le Mali dans le chaos avant que la campagne militaire franco-africaine de janvier 2013 et la Mission internationale de soutien au Mali sous conduite africaine (MISMA, puis Mission Multidimensionnelle Intégrée des Nations Unies pour la Stabilisation au Mali, MINUSMA) ne rétablissent un semblant de stabilité. Depuis cette époque, en plus de l'insécurité, le climat de méfiance entre citoyens et acteurs politiques s'est profondément exacerbé créant une atmosphère délétère sur le plan politique et social. Cette méfiance, qui se manifeste par la non-participation des citoyens aux processus électoraux, est emblématique du fossé, qui existe depuis de nombreuses années, entre acteurs civils et politiques. Les taux de participation aux élections restent très bas au niveau des élections nationales. Depuis la présidentielle de 2013, le taux de participation (près de 50 % selon le rapport d'observation de l'Union européenne) ne cesse de chuter en dépit de la grande ferveur qu'on pouvait observer en juillet et août 2013.

En 2013, Ibrahim Boubacar Keïta (IBK) remporte l'élection présidentielle avec 77,6 % des suffrages exprimés au deuxième tour en promettant de restaurer la souveraineté de l'État et de lutter contre la corruption. En 2015, la signature de l'Accord pour la paix et la réconciliation a représenté une étape importante dans la résolution de la crise dans les régions du Nord. Après un premier mandat, Ibrahim Boubacar Keïta est réélu en 2018 à la suite d'un scrutin contesté. Cette élection présidentielle était la seconde depuis la crise sécuritaire et institutionnelle de 2012, qui avait interrompu le cycle démocratique. En juin et juillet 2020, un vaste mouvement de contestation mené par le Mouvement du 05 juin – Rassemblement des forces patriotiques (M5/RFP), avait atteint son paroxysme et a indubitablement contribué à la chute du président Ibrahim Boubacar Keïta. Cette contestation s'inscrivait dans un contexte plus large de contestations au Mali, notamment avec les grèves à répétition dans les secteurs de l'éducation et de la justice, les mobilisations contre l'insécurité et les massacres dans le centre du pays ainsi que les manifestations contre la présence

Infographie N°1. Tableau récapitulatif des incidents sécuritaires au Mali de 2012 à 2020

| Nombre des victimes | Année | Nombre des incidents |
|----------------------|-------|----------------------|
| 538 | 2012 | 278 |
| 883 | 2013 | 311 |
| 382 | 2014 | 152 |
| 428 | 2015 | 178 |
| 320 | 2016 | 167 |
| 950 | 2017 | 478 |
| 1762 | 2018 | 754 |
| 1489 | 2019 | 663 |
| 2848 | 2020 | 1100 |
| Total : 9.600 | | 4.081 |

Source : ACLED <https://acleddata.com/#/dashboard>

Infographie N°2. Tableau récapitulatif des incidents sécuritaires au Burkina Faso de 2012 à 2020

| Nombre des victimes | Année | Nombres des incidents |
|----------------------|-------|-----------------------|
| 32 | 2012 | 68 |
| 08 | 2013 | 39 |
| 36 | 2014 | 123 |
| 23 | 2015 | 116 |
| 81 | 2016 | 204 |
| 116 | 2017 | 203 |
| 306 | 2018 | 395 |
| 1551 | 2019 | 704 |
| 2370 | 2020 | 652 |
| Total : 4.523 | | 2.504 |

Source : ACLED <https://acleddata.com/#/dashboard>

des forces étrangères telles que Barkhane et la mission des Nations unies au Mali. La succession des événements par la suite conduit à la démission du président Ibrahim Boubacar Keïta et la prise du pouvoir par des militaires, le 18 août 2020. Quelques mois après, une nouvelle rupture s'opère dans l'architecture institutionnelle de la Transition qui s'était mise en place dans le pays avec la nomination d'un président, d'un vice-président et d'un premier ministre de transition ainsi que la mise en place d'un conseil national de la Transition.

Au plan sécuritaire, la situation continue de se dégrader depuis 2012, même si l'année 2014 a vu une baisse relative des incidents. Les plus de 4000 incidents sécuritaires documentés depuis 2012 ont fait près de 10 000 victimes.

Au Burkina Faso, au cours des cinq dernières années, le pays a traversé un climat politique tendu caractérisé par une transition troublée qui a suivi le soulèvement populaire d'octobre 2014 et la chute du président de longue date Blaise Compaoré qui en a résulté pour sa tentative de modifier la constitution et de prolonger son mandat. La tentative de modifier

la constitution avait conduit en janvier 2014 à une scission du parti CDP alors au pouvoir avec environ 53 personnalités qui ont formé un nouveau parti, le Mouvement du Peuple pour le Progrès (MPP). Parmi ces personnalités figurait l'ancien Premier ministre et ancien président de l'Assemblée nationale Roch Marc Christian Kaboré, qui avait également occupé divers postes ministériels et occupé des postes de direction au sein du CDP, dont celui de président. Cela a ouvert la voie à un paysage politique dans lequel la domination de longue date du CDP a été réduite, le MPP étant l'opposition la plus organisée. En novembre 2015, Roch Marc Christian Kaboré a été élu président. L'insécurité induite par l'extrémisme violent au Burkina Faso a donc été interprétée à travers le prisme de prétendues manœuvres de l'ancien régime. Les principaux interlocuteurs interrogés à Ouagadougou ont noté que bien que cette interprétation ait évolué, elle continue d'avoir une influence considérable au sein du gouvernement actuel. La méfiance entre les deux parties, selon des analystes indépendants et des personnalités politiques interrogées rend difficile le dialogue et la réconciliation à court terme. Ainsi, on assiste depuis 4 ans à une aug-

Infographie N°3. Tableau récapitulatif des incidents sécuritaires au Niger de 2012 à 2020

| Nombre de victimes | Année | Nombre des incidents |
|----------------------|-------|----------------------|
| 0 | 2012 | 4 |
| 33 | 2013 | 24 |
| 38 | 2014 | 20 |
| 992 | 2015 | 72 |
| 367 | 2016 | 82 |
| 258 | 2017 | 58 |
| 513 | 2018 | 169 |
| 517 | 2019 | 279 |
| 1060 | 2020 | 415 |
| Total : 3.778 | | 1.123 |

Source : ACLED <https://acleddata.com/#/dashboard>

mentation des affrontements au niveau local. Entre 2012 et 2020, le pays a connu plus de 2500 incidents sécuritaires ayant fait plus de 4000 victimes.

À l’instar du Burkina Faso et du Mali le contexte sécuritaire est fortement dégradé au Niger. La région de Diffa, placée sous l’État d’urgence depuis février 2015 connaît toujours des attaques récurrentes de Boko Haram. Plusieurs départements sont également placés en état d’urgence dans les régions de Tillabéry (Abala, Bankilaré et Ayorou, Say, de Torodi et de Téra) et de Tahoua (Tassara) également, pour faire face à l’insécurité principalement causé par des groupes terroristes (comme l’État islamique dans le grand Sahara). Le pays a enregistré, entre 2012 et 2020, plus de 1000 incidents sécuritaires ayant fait plus de 3.700 victimes.

Dans toute la région, les attaques qualifiées de terroristes contre des cibles de plus en plus ambitieuses² se sont multipliées et ne cessent de gagner en complexité. Les groupes armés ont ainsi revendiqué plusieurs attaques contre les armées nationales des trois pays et les forces partenaires de la Mission multidimensionnelle

intégrée des Nations unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA), de la Force conjointe du G5 Sahel (FC-G5S) et de l’opération Barkhane. Les élus locaux, les chefs traditionnels et religieux et les enseignants ont été également victimes d’actes d’intimidation, de menaces, d’enlèvements, voire d’assassinats. Plus de 2 000 écoles sont fermées au Burkina Faso ; 1533 au Mali (données collectées sur le site de OCHA MALI, suivant le cluster Éducation), et 100 dans la région de Tillabéry au Niger.

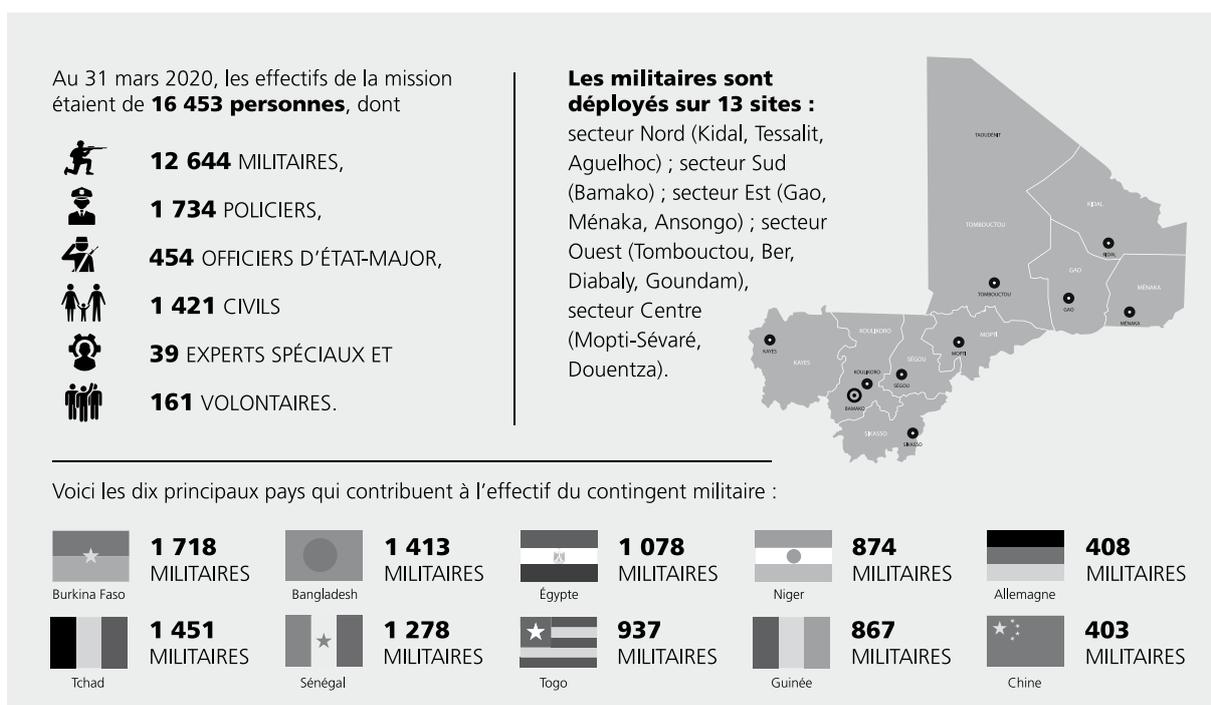
² Elles visent les camps militaires à l’exemple de l’attaque des camps de Boulikessi et Mondoro, au Mali, en septembre 2019, celle du camp militaire d’Inates des Forces armées nigériennes, en décembre 2019 ou encore l’attaque en mars 2018, de l’état-major général des armées du Burkina, en plein centre-ville de la capitale Ouagadougou.

pays intègrent un dispositif régional : l'opération Barkhane. Le coût de l'opération Serval pour le budget de la défense française s'élève à 880 millions d'euros en 2020. C'est l'une des opérations militaires les plus importantes de l'histoire récente de la France selon les autorités françaises. Elle a enregistré 45 morts et un nombre assez conséquent de blessés. La mission avait été envisagée dans le cadre d'une intervention franco-africaine pour appuyer les forces armées maliennes dans la reconquête du territoire dont une partie avait été occupée par une confluence de groupes armés terroristes et indépendantistes. Ainsi, la France intervenait à travers « Serval » et l'Union africaine à travers les troupes tchadiennes dans le cadre d'abord de la Mission de soutien de l'Union africaine (MISMA).

Si l'objectif de cette campagne militaire franco-africaine a été atteint (la progression des groupes « djihadistes » a été stoppée), la menace, elle est restée et a pris de nouvelles formes. Les

principaux groupes de l'époque dont AQMI, Ansardine et le MUJAO ont été certes chassés des principales villes du septentrion malien mais ont gardé une grande capacité de nuisance et ont recruté massivement au sein des communautés non seulement au Mali mais également dans les pays voisins. Ces groupes ont donc continué leur activisme au Mali et au-delà, au Burkina Faso et au Niger. En réponse à cette nouvelle dynamique, de nombreuses autres initiatives sont venues s'ajouter aux missions des armées nationales dans le cadre du contre-terrorisme et de la stabilisation du Mali, qui est considéré comme l'épicentre de la crise sécuritaire au Sahel. Dans cette perspective, c'est d'abord la Mission internationale de soutien au Mali sous conduite africaine (MISMA) qui est créée le 20 décembre 2012 avec la résolution 2085 des Nations unies. La MISMA est ensuite remplacée par la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA), à travers la résolution 2100, le 25 avril 2013. Une opération de

Infographie N°5. Effectif de la MINUSMA en 2020



maintien de la paix des Nations unies au Mali qui intervient pour la stabilisation du pays tout en engageant le Mali à nouer un dialogue politique en vue d'élections et à mener des négociations « crédibles » avec les groupes du Nord-Mali.

En dépit de ces initiatives, la dégradation du contexte sécuritaire s'est poursuivie au centre du Mali, dans la région du Sahel burkinabè ainsi que dans celle de Tillabéri au Niger. Ainsi, au niveau de la région une nouvelle réponse sécuritaire a été initiée : la mise en place d'une force conjointe du G-5 Sahel (Projet de Concept stratégique d'opérations (CONOPS) de la Force conjointe du Sahel G-5 adopté par le CPS de l'UA au cours de la 679ème réunion, le 13 avril 2017). La création de cette structure, en février 2014, reposait sur une volonté de trouver des réponses politiques aux questions sécuritaires dans la région.

Le G-5 sahel, pour rappel, est un mécanisme de coopération entre le Burkina Faso, le Mali, la Mauritanie, le Niger et le Tchad en vue de renforcer les liens de Développement économique et la Sécurité dans la région. On note toutefois, de plus en plus un tropisme sur les questions sécuritaires tandis que celles de développement peinent à mobiliser les partenaires. En décembre 2018, à Nouakchott, à l'occasion de la conférence de coordination des partenaires et bailleurs de fonds du G-5 Sahel pour le financement du Programme d'Investissements Prioritaires (PIP 2019-2021), en présence des Chefs d'État du G-5 Sahel, les partenaires ont fait des annonces de financements qui s'élèvent à plus de deux milliards d'euros. Le Royaume d'Arabie Saoudite a également annoncé cinquante (50) millions d'euros au profit de la Force conjointe. Plusieurs années après cette rencontre, la question du financement des actions prioritaires est toujours pendante. Le

« Programme d'Investissements Prioritaires » existe depuis quelques années. S'il prend en compte les facteurs sous-jacents qui favorisent l'expansion de l'insécurité dans le Sahel, il peine à mobiliser les ressources auprès des partenaires financiers. La faible mobilisation s'explique par plusieurs raisons dont la première est liée à la gestion des ressources financières. Dans l'entendement des États, les ressources mobilisées doivent être gérées au niveau de l'État concerné par l'investissement alors que le Secrétariat Permanent du G-5 Sahel entend faire une gestion fiduciaire des fonds en son sein. Ce n'est certainement pas le seul blocage mais sans lui apporter une réponse adéquate, il sera difficile de décaisser auprès des partenaires financiers qui ont eux aussi leur idée sur les modalités de gestion des ressources mobilisées. La seconde raison est liée à l'alignement des priorités entre sécurité et développement. Si tous les acteurs sont unanimes, en théorie, qu'il faut dans le cadre de la lutte contre l'insécurité dans le Sahel, trouver un bon équilibre entre les réponses militaro-sécuritaires et les actions de développement, dans la pratique les mesures sécuritaires semblent susciter plus d'intérêt. Dans les faits, la mise en route de la force conjointe, née près de trois ans après les initiatives d'investissements prioritaires du G-5 Sahel, focalise l'attention des partenaires et, d'ailleurs, fait davantage objet de campagne par les chefs d'États de la région. En 2017, le G-5 Sahel a mis sur pied la Force conjointe qui devrait être composée de 5 000 hommes des forces armées des cinq pays membres, avec pour mission de combattre les groupes extrémistes violents. Les opérations de la Force conjointe s'orientent vers les régions frontalières et se partagent entre trois zones : une zone occidentale, dont le poste de commandement est en Mauritanie, une zone centrale, avec un poste de commandement à Niamey et une zone orientale placée sous le commande-

ment du Tchad. L'initiative a reçu le soutien de la France et de la Communauté internationale à travers l'Alliance pour le Sahel, la Coalition pour le Sahel, l'Union Européenne (UE), l'Union Africaine (UA), la Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et l'Organisation des Nations Unies (ONU) à travers la Mission Multidimensionnelle Intégrée des Nations Unies pour la Stabilisation au Mali (MINUSMA) mais elle peine toujours à atteindre sa pleine capacité opérationnelle, encore moins à produire des résultats satisfaisants alors que les groupes terroristes continuent, eux, d'avancer leurs pions, comme en témoigne la multiplication des attentats, enlèvements et prises d'otages dans la région. En plus du défi de financement auquel elle est confrontée, cette force sera déployée dans un environnement complexe où faible gouvernance, conflits locaux et extrémisme violent s'entremêlent. À titre d'exemple, le Mali considéré comme l'épicentre de la crise que la région traverse depuis août 2018, connaît une crise politique marquée par un coup d'état contre le président de la République qui avait été réélu en 2018. En fin de compte, la pertinence des initiatives n'a d'importance que si elles prennent en compte le caractère multidimensionnel de la crise sécuritaire dans le Sahel et que les États développent les capacités de financement interne des actions dites prioritaires. À la date de juin 2020, selon les données collectées sur le site de la MINUSMA et du ministère français des armées, on comptait 12 438 casques bleus et 1 712 policiers déployés au sein de la MINUSMA, 4 500 soldats français au sein de l'opération « Barkhane », 5 000 à 10 000 soldats prévus pour la Force conjointe du G5 Sahel (FC-G5S), 580 soldats au sein de l'EUTM Mali (European Union Training Mission) et un nombre significatif de forces américaines et européennes en appui plus ou moins direct aux efforts contre-terroristes.

Ce foisonnement d'acteurs sécuritaires se fait sur fond de mobilisation internationale pour le développement, l'aide humanitaire ou l'agenda P/CVE (Prévenir ou contrer l'extrémisme violent). En dépit de quelques succès militaires sur le terrain, notamment la « neutralisation » du chef d'AQMI, Abdelmalek Droukdel, dans le Nord du Mali obtenu à la suite d'une collaboration avec les américains, les résultats de l'opération Barkhane restent mitigés du point de vue des populations.

1.3 Exaspération des populations versus reconfiguration de la présence militaire

Face à la dégradation continue de la situation sécuritaire, à partir de 2017, des voix se sont élevées au sein des sociétés civiles au Mali et au Burkina Faso pour protester contre la présence des forces étrangères. Elles ont trouvé des échos favorables au sein de certaines populations et, de plus en plus la présence militaire française est critiquée dans la région. La situation a atteint son paroxysme en 2019 et, en janvier 2020. Un sommet réunissant les Chefs d'État de la région et le président de la France, Emmanuel Macron, a été organisé en vue de « clarifier les positions » sur la présence militaire française au Sahel. Après ce sommet de « clarification » et de « confiance renouvelée », des annonces de reconfiguration du dispositif militaire français dans le Sahel ont été faites. D'un point de vue opérationnel, l'extension de la présence militaire française visait des objectifs de lutte contre le terrorisme et plus tard, elle a entrepris la mise en avant de la Force conjointe G-5 Sahel ainsi que le soutien aux forces armées maliennes et à la MINUSMA. Il y a été également annoncé la naissance d'une force spéciale européenne, dénommée « Takuba ». Cette dernière initiative devrait appuyer les

forces armées du G-5 Sahel. Ainsi, 13 États d'Europe et d'Afrique ont lancé le 27 mars 2020, la « Task Force Takbua ». Une première phase, en 2020, de montée en puissance et une seconde en 2021 pour sa pleine opérationnalisation et son autonomisation. L'opération est bâtie autour d'un partenariat avec les forces armées nationales, notamment celles du Mali. Selon la ministre française des armées, Florence Parly, « de nombreux partenaires ont déjà rejoint la Task Force : l'Estonie, la République Tchèque, la Suède et l'Italie, qui la rejoindra durant l'été 2021. Le Portugal, les Pays-Bas et la Belgique ont déployé des officiers au sein de l'état-major de Takuba. » À la suite du sommet de Pau, une autre rencontre des Chefs d'État du G-5 Sahel et de la France s'est tenue le 09 juillet 2021. Cette rencontre devait évaluer la situation sécuritaire au Sahel et définir le nouveau format de la lutte anti-terroriste. Le Président français a souligné, à cette occasion, que la présence militaire française au Sahel s'articulera

autour de deux missions fondamentales : la première, la poursuite de la neutralisation et de la désorganisation du haut commandement de l'EIGS et d'AQMI avec ses alliés dont le GSIM ; la seconde mission quant à elle est relative à l'appui à la montée en puissance des armées de la région et de la Task force Takuba. Ainsi, afin d'appuyer les forces armées du G-5 Sahel, treize États d'Europe et d'Afrique ont lancé, le 27 mars 2020, la « Task Force Takuba ». Une opération militaire composée uniquement de troupes venant de pays européens et qui devrait absorber des éléments de l'opération Barkhane.

Sur le plan strictement militaire, il convient de signaler que le retrait non maîtrisé des troupes françaises risque de fragiliser davantage les forces armées des pays du Sahel, particulièrement celles du Mali qui affichent certes la volonté de gagner cette guerre qui perdure mais ne disposant pas d'outils de défense à l'image de la force Barkhane.

Infographie N°6. Organisation de la Force « Takuba »



Source : Ministère des Armées français

1.4 Des efforts militaires contreproductifs dans un contexte de fortes attentes sociales

S'il y a une tendance commune aux pays de la région face à l'insécurité, c'est bien la montée fulgurante des dépenses militaires au détriment des investissements productifs dans les secteurs sociaux depuis 2013. Selon l'Institut international de recherche sur la paix de Stockholm, en 2018, la somme des allocations budgétaires des pays du G-5 Sahel en matière de défense atteint 1,2 milliard d'euros en 2018. Les dépenses militaires du Mali s'élevaient à 495 millions de dollars, celles du Burkina Faso à 312 millions, celles du Tchad à 232 millions, celles du Niger à 229 millions et celles de la Mauritanie à 159 millions, en 2018.

Dans le cas du Mali en 2015 et du Burkina Faso en 2017, des lois de programmation militaire établissant une planification pluriannuelle des dépenses de l'État pour les forces armées ont été adoptées pour combler les lacunes et régénérer leurs forces affaiblies. Selon la même source, les dépenses de défense nationale et de sécurité intérieure du Burkina Faso sont en augmentation quasi-constante sur l'ensemble de la période (2015 – 2018) pour atteindre 245 milliards de FCFA en 2018. Cet accroissement est surtout sensible à partir de 2012. Au Mali, les dépenses de défense nationale et de sécurité intérieure ont connu une augmentation constante sur l'ensemble de la période (15,5% de croissance annuelle moyenne), avec une forte accélération après 2012. En 2018, elles atteignaient 354 milliards de FCFA, soit, de loin, le niveau le plus élevé des 5 pays du G-5 Sahel alors que ce niveau était relativement faible en 2008. Au Niger, les dépenses de défense nationale et de sécurité intérieure du Niger se sont accrues à un rythme annuel

moyen très élevé de 17%. Elles ont ainsi été multipliées par 5 entre 2008 et 2018. Leur progression est continue jusqu'en 2015 où elles ont atteint un pic (204 milliards de FCFA). 2012 et 2015 sont deux années de forte progression (respectivement +68% et +43%). Leur niveau est resté élevé les années suivantes. Par contre, la Mauritanie, qui n'a pas connu d'attaques terroristes sur son sol depuis 2011, les dépenses de défense nationale et de sécurité intérieure se sont accrues de façon régulière au rythme moyen de 5,6% par an sur l'ensemble de la période, avec cependant deux fortes augmentations en 2010 (+23%) et 2012 (+17%). En 2018, elles atteignent 111 Mds de FCFA, soit le niveau le plus bas des 5 pays du G5 Sahel. Le corolaire de cette croissance des dépenses militaires couplée à la faible mobilisation des ressources internes a été la réduction des investissements dans les secteurs sociaux et des déséquilibres budgétaires. Selon le bulletin d'information d'OCHA, publiée en octobre 2020 « *la crise sécuritaire limite ou perturbe l'accès aux services vitaux dans de nombreuses communautés touchées, ce qui ne fait qu'accroître l'insécurité et exacerber les inégalités. Plus de 150 centres de santé ne fonctionnent pas et quelque 3 500 écoles sont fermées, privant ainsi les communautés touchées par la violence des soins et de l'éducation les plus essentiels. L'interruption des services de base empêche toute une génération de jeunes dans une région en difficulté de bénéficier des effets favorables d'un dividende démographique.* » (Source : Le Sahel central : Aperçu des besoins et des fonds requis révisés, octobre 2020). Cette tendance s'est poursuivie toujours selon la même source, en 2021. Près de 5 000 écoles sont fermées dans les zones touchées au Burkina Faso, au Niger et au Mali, privant ainsi des centaines de milliers d'enfants d'éducation et les exposant au risque d'exploitation et d'abus. Des millions de personnes n'ont pas

accès aux soins médicaux. Dans tout le Sahel central, 137 centres de santé sont fermés en raison de l'insécurité, et la plupart de ceux qui sont encore ouverts ne sont pas pleinement opérationnels.

En focalisant les dépenses sur les aspects militaires de la crise, on occulte les dynamiques structurelles sur lesquelles prospère l'insécurité, notamment l'accès aux services sociaux de base. Ainsi, alors que ces pays sont confrontés aux défis de fourniture de services sociaux de qualité, les ressources limitées sont utilisées pour les dépenses militaires. Ainsi, au Mali et au Burkina Faso, par exemple, la détérioration de la situation sécuritaire ces dernières années a entraîné une augmentation régulière des budgets alloués à la sécurité et à la défense, tandis qu'elle a entraîné une baisse de la production minière, principale source de revenus du pays. Au Burkina Faso, selon un responsable de la Coalition nationale contre la vie chère (CCVC) : « ...des finances serrées ont contraint le Gouvernement à augmenter les prix du carburant de 12% en novembre 2018. Cela a précipité des manifestations de masse des travailleurs du carburant à Ouagadougou et l'a obligé à baisser les prix début 2019 ». Les ressources déjà engagées par le Gouvernement et les partenaires au développement pour la réduction de la pauvreté, la santé, l'éducation et d'autres interventions sociales ne sont pas dépensées en raison de l'insécurité persistante. Dans certains cas, la situation a conduit à leur mise en œuvre inefficace ou inadéquate. Ainsi, au Mali, le président Ibrahim Boubacar Keita, élu en 2013 dans un contexte de fortes attentes et victime, en 2020, d'un coup d'État était largement considéré comme n'ayant pas tenu ses promesses de campagne, notamment le rétablissement de la sécurité et l'amélioration des conditions de vie des Maliens. Ce sentiment est également partagé vis-à-vis du président

Burkinabè Roch Marc Christian Kaboré, élu en 2015. Ces situations au Mali et au Burkina Faso ont renforcé les tensions entre les citoyens et l'État qui se traduisent par des protestations et des grèves persistantes. Parallèlement, les difficultés persistent, malgré tous les moyens engagés au sein des appareils militaires.

Les opérations militaires menées au cours des dernières années dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, intensifiées depuis 2020 ont donné lieu à des milliers d'arrestations (près de 2.000 selon les informations officielles recueillies au Mali et au Niger). Présentées comme « *la montée en puissance des forces armées nationales* », ces opérations musclées ont conduit à l'arrestation de plusieurs terroristes présumés dont certains auraient participé à des attentats mais elles ont été également accompagnées d'abus : arrestations arbitraires et violence. Ce climat contribue à raviver un cycle de violence où chaque abus et manquement au respect des libertés et de la vie des populations civiles accroît le sentiment d'injustice et affaiblit la marche vers la paix et la lutte contre la violence ; violence qui, pour certains, est présentée comme l'ultime recours de défense, en l'absence de droits, de considération et d'alternative par un véritable dialogue politique. Ce cycle de la violence contribue indubitablement à la fabrication de la « radicalisation ». Les relations entre les populations et l'armée continuent à être problématiques et, dans de nombreuses communautés, tant au Mali qu'au Burkina Faso, les forces de défense et de sécurité sont généralement perçues comme prédatrices. Loin de l'image d'une armée au service de la communauté, c'est celle dont les membres se livrent au racket et aux actions diverses au détriment des populations. C'est la perception qui prédomine au sein des communautés. Ceci explique en partie la difficile collaboration entre l'armée et les populations

dans le contexte de la crise sécuritaire actuelle. Dans ce contexte, l'amplification de la violence a contribué à l'émergence et à la cristallisation de nombreux groupes d'auto-défense se réclamant de la protection des communautés. Ces groupes, créés au départ pour la défense des communautés, se sont progressivement transformés en de véritables machines de guerre. En outre, l'avenir des combattants de ces groupes, qu'ils soient indépendantistes, d'auto-défense ou terroristes, doit être pris en compte dans la pacification du pays. En outre, depuis quelques années, les conflits locaux sont au nombre des principaux catalyseurs de la violence touchant notamment les populations civiles. Au-delà de leur propagation, la menace prend aussi racine sur des problématiques locales préexistantes. Des conflits entre agriculteurs et éleveurs liés à l'accès à la terre et à la contestation de zones de pâture, délimitées par les collectivités locales, avaient déjà distendu la relation entre les populations et l'État. Entre 2012 et 2019, les incidents liés aux conflits locaux ont fait des centaines de morts et des milliers de déplacés. Ces incidents, qui sont des événements ponctuels et dans certains cas des facteurs déclencheurs ou aggravants de conflits plus anciens, ont focalisé l'attention au cours du premier semestre 2019. Les causes sur lesquelles ces conflits prospèrent ont des dimensions structurelles et immédiates. D'abord, les changements climatiques ont induit des bouleversements dans les systèmes de production. Ensuite, les tensions entre éleveurs et agriculteurs se mul-

tiplient et tendent à se transformer, au fil du temps, en oppositions communautaires. D'une part, les luttes locales pour l'accès au pouvoir ont été parfois amplifiées par la présence des groupes extrémistes violents. D'autre part, elles sont exacerbées par l'instrumentalisation faite par certains groupes d'auto-défense des opérations militaires de lutte contre le terrorisme pour régler leurs comptes avec des communautés rivales. Depuis 2014, la tendance est à une intensification et une complexification de la violence sur fond d'érosion des mécanismes de régulation sociale, d'instrumentalisation par les groupes extrémistes violents, des frustrations des populations et de « milicisation ». Dans de nombreuses zones, au Mali et au Burkina Faso, les déficits en matière de gouvernance et la faiblesse des pouvoirs publics sont également des facteurs qui expliquent la propagation des menaces dans certaines localités comme on a pu l'observer dans le centre du Mali et dans la région du Sahel burkinabé. Pour surmonter ce sentiment d'abandon, certaines communautés mettent en œuvre des stratégies d'alliances avec les groupes armés extrémistes ; ce qui entraîne de plus en plus des divisions en leur sein et entre elles. Certaines d'entre elles sont dans un ralliement derrière les forces nationales et étrangères et d'autres, en alliance avec les groupes extrémistes, perçoivent les campagnes militaires comme une complicité des forces armées nationales et étrangères avec des communautés antagonistes contre elles.

II. L'ÉMERGENCE DES INITIATIVES NON MILITAIRES

Le Niger, comme le Mali, connaît des difficultés à des degrés différents. La solution nigérienne semble se démarquer des hésitations maliennes sur les questions de dialogues et de repentance. Depuis 2016, les pouvoirs publics au Niger ont su, dans un premier temps, mettre fin à la prolifération des milices et groupes armés divers dans un second temps, le pays a ouvert un vaste chantier de gestion par le dialogue et le repentir des combattants armés. La repentance concerne le combattant et non le groupe.

2.1 La solution nigérienne à travers les « repentis »

Le gouvernement du Niger a créé un camp de « repentis » à Goudoumaria, avec l'idée de contribuer à la réintégration pacifique des repentis des ex-combattants de Boko-Haram dans leurs familles, leurs localités. Ces ex-combattants, qui se rendent aux autorités, ne seront pas jugés mais devront suivre un programme de « déradicalisation ». Celui-ci s'articule autour des axes de la stratégie nationale de réinsertion prédéfinie par le gouvernement du Niger : (1) la déradicalisation des individus ayant participé aux actions de l'organisation Boko Haram ; (2) la réinsertion sociale et professionnelle des repentis et des ex-détenus ; (3) la communication et la sensibilisation communautaire au retour des individus repentis et ex-détenus.

Depuis 2017, le camp de Goudoumaria reçoit des anciens repentis de Boko Haram. À l'ouverture du camp, selon les autorités du pays, plus de 240 anciens éléments de Boko Haram,

ont rejoint cette initiative dont l'objectif, selon la Haute Autorité à la Consolidation de la Paix (HACP), est de mettre en œuvre le programme de « déradicalisation » à travers la formation professionnelle et la réinsertion d'anciens combattants de groupes extrémistes violents. Dans cette perspective, le programme vise à mettre à la disposition des repentis les moyens nécessaires à leur développement personnel. Il vise également à atténuer les menaces et les risques liés à l'extrémisme violent sur la stabilité du Niger. De plus, cette stratégie de lutte contre le terrorisme est une arme pour le Niger de faire revenir beaucoup de combattants au sein de la société civile pour mieux fragiliser les extrémistes violents. Cette initiative s'inscrit, à certains égards, dans la droite ligne du Plan d'actions des Nations unies pour la prévention et la lutte contre l'extrémisme violent. En effet, dans le souci d'impulser une meilleure prise en charge de la problématique du terrorisme, aussi bien au niveau international qu'au niveau des États. Ce plan recommande à chaque État, de prendre les dispositions nécessaires pour se doter d'un cadre d'actions coordonné afin d'organiser la prévention et la lutte contre l'extrémisme violent sur toute l'étendue de son territoire.

Le centre administratif de Goudoumaria à Diffa s'inscrit dans cette perspective d'action de sécurisation du Niger. Sa mise en œuvre est assurée par la Haute autorité à la consolidation de la paix qui assure la maîtrise d'ouvrage du programme et la coordination de l'ensemble des projets. Parallèlement, le Niger dans sa stratégie de résolution des conflits maintient un dialogue informel avec les groupes armés. Les activités du Centre s'articulent autour d'un Programme, d'un montant de 5 milliards FCFA, financé par l'Union européenne pour prévenir les crises dans le monde. Le premier volet du programme est consacré à l'appui au traitement judiciaire et à la réintégration des ex-combattants de

Boko Haram ayant fait défection ou ayant été incarcérés. Il s'agit à terme de travailler pour la réinsertion de repentis et ex-détenus de Boko Haram dans les communautés locales par un dialogue entre l'État du Niger, les populations affectées et ces anciens membres de Boko Haram. Quant au second volet, il vise à apaiser les tensions entre les communautés locales et en leur sein, dans les régions périphériques du Nord-Est, par la promotion du dialogue et la médiation. La démarche du dialogue local est aussi celle privilégiée depuis un certain temps par les autorités nigériennes qui ont choisi d'agir à travers des autorités traditionnelles ou religieuses. Prenant acte des limites de cette approche et sur la base de l'expérience de Diffa, le gouvernement nigérien a finalement décidé d'ouvrir des canaux de dialogue à travers notamment les responsables communautaires. L'objectif est, d'une part, de permettre aux autorités de mieux comprendre les motivations des individus ayant rejoint ce groupe et d'autre part, de faire passer des messages sur les possibilités de désengagement.

Pour l'instant, en dehors de quelques cas isolés, ces initiatives de dialogue ont produit des résultats mitigés. Pourtant, les autorités nigériennes sont allées jusqu'à mettre sur la table une offre d'amnistie et envisager un processus de Désarmement, Démobilisation et Réinsertion (DDR). Selon un responsable religieux rencontré à Bamako, « *Nous sommes des religieux et si quelqu'un avoue avoir commis tel acte et qu'il regrette sincèrement de l'avoir commis, ça apaise, et généralement il sera pardonné. Ça enlève beaucoup dans la charge. Mais il faut reconnaître la vérité, le crime, pour que la victime se sente dans son droit. Je ne sais pas si la justice transitionnelle prévoit cela. Si c'est encore une affaire d'étouffer la vérité avec des consensus, on ne va jamais s'en sortir* ».

2.2 La pression de la société civile au Mali

Au Mali, face à la dégradation continue de la situation sécuritaire, certaines voix dans la société civile et la classe politique malienne ont appelé à miser sur le dialogue, en plus des efforts militaires déployés par le pays et ses partenaires. La question du dialogue avait déjà été soulevée en 2012. L'option du dialogue avec les groupes extrémistes violents a prospéré depuis le sommet de Pau en France, où l'État islamique dans le grand Sahara (EIGS), affilié à l'EI, a été désigné comme le principal ennemi, contrairement au GSIM.

L'annonce d'un dialogue avec les groupes est une évolution significative. Ainsi, en mars-avril 2017 au Mali, la Conférence d'entente nationale avait appelé à ouvrir le dialogue. La mission de bons offices confiée à l'époque à l'imam Mahmoud Dicko, s'est retrouvée au centre des divergences de vues sur l'option du dialogue entre les autorités maliennes et les groupes armés. Ce qui n'est pas nouveau puisqu'en 2013 déjà, Dioncounda Traoré lui-même, alors Président de Transition, s'est montré défavorable à la possibilité de dialoguer avec les groupes armés terroristes. Une ligne sur laquelle est officiellement resté longtemps le régime d'Ibrahim Boubacar Keïta, même si des informations ont souvent fait état de négociations discrètes qui ont abouti à la libération d'otages civils et militaires. En 2017, une enquête menée à Bamako et dans les autres capitales régionales par la fondation Friedrich Ebert (FES), donnait 55,8% de Maliens favorables au dialogue avec les groupes qualifiés de djihadistes. L'appel au dialogue a été lancé en décembre 2019, lors du Dialogue national inclusif (DNI). Le 10 février 2020, interrogé à Addis-Abeba par deux médias français sur les possibilités de dialogue avec les groupes extrémistes maliens, Ibrahim Boubacar Keïta

déclarait : « *J'ai le devoir et la mission de créer tous les espaces possibles et de tout faire pour que, par un biais ou un autre, nous parvenions à un apaisement. Il est temps que certaines voies soient explorées [...]. Nous ne sommes pas des gens butés, bloqués ou obtus.* » Cette réponse du Président est arrivée à un moment où la délicate question du dialogue avec les groupes revenait sur le devant de la scène, après que son Haut représentant pour les régions du Centre, Dioncounda Traoré, ait annoncé le 23 janvier 2020 l'envoi d'émissaires aux chefs djihadistes Iyad Ag Ghaly et Hamadoun Kouffa. Si le Président malien est allé jusqu'à reconnaître que des canaux de communication existaient déjà, il avait toujours opposé une fin de non-recevoir, s'alignant ainsi sur la position de certains partenaires du Mali, la France en tête. Pour la première fois, le Groupe de soutien à l'islam et aux musulmans (GSIM) a aussi annoncé, le 8 mars 2020, qu'il était favorable au dialogue, tout en posant comme précondition le départ des troupes françaises de Barkhane.

2.3 Les clivages sur la problématique du dialogue avec les groupes armés au Burkina Faso

Le côté burkinabé des régions tri frontières du Liptako-Gourma, qui chevauche le Nord et l'Est du Burkina Faso, le centre du Mali et l'Ouest du Niger, est l'épicentre des violences liées aux attaques attribuées aux groupes extrémistes violents. Dans ce pays, à l'instar des autres États du Sahel, la nature et la qualité de la gouvernance ont engendré des relations chroniquement tendues entre l'État et les citoyens. Dans ce contexte, les communautés s'appuient sur des groupes extrémistes violents pour la justice et la protection, y compris des groupes qualifiés de terroristes. Cette situation est dé-

montrée notamment par une étude publiée en 2020 par l'Institut d'Études de Sécurité (ISS) sur les liens entre extrémisme violent, conflits locaux et criminalité organisée transnationale. Dans l'étude, il ressort par exemple que des individus des régions du Nord et de l'Est du Burkina Faso ont confirmé être mieux gouvernés sous le contrôle des groupes extrémistes violents après avoir été autorisés à mener des activités de chasse, d'extraction d'or et d'autres qui avaient été restreintes par l'État. Dans ce contexte, en février 2021, le premier ministre avait indiqué, en marge de son discours de politique générale, qu'il fallait réfléchir à la possibilité de discuter avec les groupes terroristes. Quelques mois après, le ton a changé. Dans un message à la nation, le Président Roch Marc Christian Kaboré estime qu'un effort est fait dans la lutte contre l'escalade des groupes armés : « *Les acquis engrangés sur le terrain par les Forces de Défense et de Sécurité, avec l'apport conséquent des Volontaires pour la Défense de la Patrie, sont certains, et ont permis d'infliger aux groupes armés terroristes des pertes significatives, les amenant à changer leurs tactiques pour s'en prendre lâchement aux populations civiles* ». Il convient de rappeler que les autorités avaient déjà envisagée une approche basée sur la réponse militaire avec l'implication des communautés. Ainsi, en novembre 2019, suite à l'attaque d'un convoi d'employés d'une société minière dans la région de l'Est qui a fait 38 morts, le président Roch Marc Christian Kaboré a annoncé le recrutement de « Volontaires pour la défense de la patrie » (VDP) dans les zones sous la menace des groupes extrémistes violents. Le 23 janvier 2020, la loi autorisant cette mesure a été votée à l'unanimité à l'Assemblée nationale. La loi définit le volontaire « *comme une personne de nationalité burkinabè, auxiliaire des forces de défense et de sécurité, servant volontairement les intérêts sécuritaires de son village ou de son*

secteur de résidence, en vertu d'un contrat signé entre le volontaire et l'État ». La décision des autorités est loin de faire l'unanimité. En effet, les politiques interrogés (notamment de l'opposition) interprètent leur soutien à la loi, moins comme une adhésion totale à l'idée que comme leur volonté de ne pas apparaître comme une entrave à une mesure prise par le Gouvernement pour répondre au défi sécuritaire auquel le pays est confronté. La loi vise à encadrer juridiquement une démarche qui aurait été entreprise par certains milieux au plus haut niveau de l'État pour soutenir la mise en place de groupes d'auto-défense afin qu'ils jouent un rôle plus actif et plus direct dans la lutte contre les groupes extrémistes. Ces groupes bénéficieraient d'un soutien matériel et financier.

Actuellement, le nombre de bénévoles effectivement recrutés est inconnu. Cependant, l'adoption de cette loi soulève des questions, notamment les risques pour la population civile de s'engager plus activement dans la lutte contre le terrorisme. Ceux-ci pourraient en effet perdre leur neutralité aux yeux des groupes extrémistes violents et se hisser en tête de liste

des principales cibles de ces groupes. Surtout depuis la montée en puissance de l'EIGS dans le Nord du Burkina Faso, la violence contre les civils semble s'intensifier. Pourtant, l'option du dialogue voire de la négociation avec les groupes extrémistes semble être celle choisie par les communautés et même les élites traditionnelles et locales dans le pays. Après plus d'un an de suspension, plusieurs compagnies de bus ont repris, en octobre leur liaison avec cette cité située à 200 km de la capitale. Les camions de marchandises et de vivres circulent de nouveau sur « l'axe de la mort », comme les Burkinabés surnomment cette route sur laquelle le maire et le grand imam de Djibo ont été exécutés en 2019 et 2020.

Selon Lionel Bilgo, analyste burkinabé « *L'absence d'État, l'absence de sécurité, l'absence de soutien et même en termes de responsabilité, l'absence de vision, l'absence d'espoir, font qu'ils sont obligés de se tourner vers d'autres solutions notamment la négociation* », explique l'analyste. *Ce sont des élus locaux qui sont pris en joug entre le fer de l'ennemi et l'inaction du partenaire qu'est l'État qui devrait justement répondre et être présent* ».

III. LA RECHERCHE DE STABILITE À TRAVERS DES ACCORDS LOCAUX

Dans un contexte de violence où divers groupes armés (« djihadistes » et milices d'auto-défense) sont devenus des maîtres incontestés dans des territoires sur lesquels les États n'ont pas d'emprise, les populations semblent avoir trouvé le moyen d'une coexistence pacifique. Depuis quelques années, à partir de 2016, les groupes extrémistes violents ont réussi à négocier des accords de paix locaux après avoir exercé la terreur sur les populations locales. Après la création de nombreuses milices dans la région, à l'exemple de Dan Na Ambassador (« *les chasseurs qui se confient à Dieu* ») et les Koglowego au Burkina Faso, les populations locales sont de plus en plus tournées vers des solutions négociées face à la violence. En réponse à ces tensions, en juillet 2020, les populations se sont organisées pour négocier avec les chefs « djihadistes » dans la province du Soum, région du Sahel au Burkina Faso.

Au Mali, dans la région de Mopti, les représentants des légitimités locales de plusieurs communes dans le cercle de Koro et celui de Bandiagara, notamment à Dioungani, à Diankabou, à Madou et à Sangha, et les populations négocient directement avec les maîtres des lieux, les groupes extrémistes violents. Dans cette dynamique, en juillet 2020, certaines communautés dans ces deux cercles ont conclu une entente communautaire de paix et de réconciliation avec les combattants de la katiba Macina affiliée au GSIM qui a lui-même prêté allégeance à Al-Qaïda. Les accords conclus portent notamment sur la régulation des relations entre, d'une part, les djihadistes et, d'autre part, les

groupes d'auto-défense et les chasseurs traditionnels dozos mobilisés pour assurer la protection de leurs communautés. Au cours du premier trimestre 2021, dans le cercle de Niono (région de Ségou), afin de trouver une solution au siège subi par le village de Farabougou – encerclé depuis le mois d'octobre 2020 par des combattants djihadistes de la zone du Kourmari –, des pourparlers avec les assaillants ont été engagés par des représentants du Haut Conseil islamique (HCI) venus de Bamako et des communautés villageoises de la zone. Les acteurs locaux ont, pour la conclusion de ces accords, mis en avant les liens historiques entre les communautés. Par ailleurs, dans la région de Mopti, dans le cadre du conflit qui oppose des peuls et des dogons et dans lequel des groupes extrémistes sont impliqués, des accords locaux ont été également conclus afin d'apaiser les tensions. Les groupes extrémistes violents ont, dans certaines de ces localités du centre du Mali, conclu un accord de paix qui a mis fin aux violences entre les deux communautés. Les groupes ont fixé plusieurs conditions pour permettre l'agriculture, l'exploitation forestière et l'élevage.

Au Burkina Faso, alors qu'elles avaient jusqu'alors adopté un discours extrêmement ferme quant à leur refus d'envisager le moindre dialogue, les autorités semblent désormais infléchir cette position, 'a indiqué le Premier ministre dans son discours de politique générale. De nombreuses communautés, notamment dans la région de Djibo, n'hésitent pas à négocier avec les groupes armés, y compris des djihadistes. « *Dans ces localités où des accords sont conclus, on constate une relative accalmie* » rapporte un ressortissant du Sahel burkinabé, établi à Ouagadougou.

En plus de ces accords locaux formels, les communautés adhèrent de plus en plus à des arrangements non écrits avec les groupes ex-

trémistes violents afin d'assurer leur survie. Dans plusieurs localités au Mali et au Burkina Faso, des arrangements allant de l'interdiction des armes, l'introduction de lois sur la famille et de taxes basées sur la charia, jusqu'à l'interdiction de tout contact avec l'État et les armées, sont passés. Des commissions ont été mises en place pour négocier la levée de l'embargo djihadiste et des accords à minima ont été conclus avec des restrictions sévères. Dans certains cas, notamment dans les cercles de Youwarou au centre du Mali, les groupes extrémistes violents ont ordonné à la population de rompre avec les forces de défense malienne et de revenir à la charia et au djihad. En retour, la population a été autorisée à accéder aux réserves alimentaires et à reprendre ses activités agricoles et de pêche. Dans de nombreux autres cas, les groupes extrémistes violents sont simplement parvenus à retourner les populations locales contre les forces armées, en imposant des embargos et en bloquant les mouvements vers et depuis les villages. Ces accords obtenus par les populations au niveau local, qu'ils soient formels ou non, ont permis de réduire la violence dans certains cas. En plus des négociations pour obtenir la libération d'otages ou protéger l'accès humanitaire, le dialogue avec ces groupes a essentiellement consisté en des échanges par le « bas ». Cette approche permettait d'une part de contourner le principe de non-négociation avec cette catégorie d'acteurs ; et d'autre part, de dégager un *modus vivendi* dans les zones où ces groupes sont actifs. Au Mali, une multitude de ces dialogues menés par le bas, avec des finalités opérationnelles immédiates, ont notamment permis d'aboutir à des résultats localisés allant dans le sens d'une paix pragmatique, tels que la levée d'embargos sur certaines localités, la sécurisation de l'accès humanitaire, le désamorçage de conflits liés à la gestion des ressources locales voire la conclusion de cessez-le-feu micro localisés. Toutefois, bien que les actions de médiation

soient salutaires, les résultats obtenus ne permettent pas d'aboutir à une paix durable. Dans certains cas, les « acquis obtenus » tournent autour des causes des conflits, des recommandations ainsi que du rôle de régulateur de l'État. Mais, l'euphorie du Gouvernement et des ONG engagés dans la médiation trouve difficilement des relais sur le terrain où la violence continue de s'intensifier. Les différents accords que les communautés adoptent au niveau local, à l'exemple de celui obtenu à Koro en 2017 ou encore en 2020 à Farabougou au Mali, mettent en évidence un manque de vision ou de profondeur stratégique dans la recherche de solution aux conflits. D'abord, ces accords posent le problème de la capacité des signataires, les chefs de villages, à influencer le processus de paix sur le terrain. Ensuite, alors qu'ils recueillent l'adhésion de certains groupes extrémistes, le processus n'inclut pas les milices. Dans les capitales, certains pensent que le dialogue serait une forme de capitulation et constituerait une menace à certaines de leurs libertés (culte, expression). Cette situation souligne la fracture entre une partie de la population qui subit de façon moins directe les conséquences de l'insécurité, et une autre que la fatigue semble avoir gagné du fait qu'elle vit l'insécurité au quotidien. Les communautés ne sont pas les seules à établir le dialogue avec les « djihadistes » pour assurer leur survie. Les acteurs humanitaires également négocient dans le cadre de l'accès humanitaire. Les violences qui se sont propagées dans la région font que les États ne contrôlent pas une bonne partie des territoires qui sont sous la domination partielle ou permanente d'acteurs armés non étatiques. Ces acteurs, quoi qu'ayant des approches souvent divergentes vis-à-vis de l'accès humanitaire, y sont en majorité ouverts et demeurent, dans les zones qui échappent au contrôle de l'État, des interlocuteurs et des humanitaires dans la négociation de l'accès.

IV. LA PROBLEMATIQUE D'UNE PAIX NEGOCIÉE : « DIALOGUE » OU « PAS DE DIALOGUE »

Comme il a été expliqué plus haut, face à l'insuffisance des réponses jusqu'ici apportées à la crise sur le plan militaire, il y'a un intérêt croissant des populations pour le dialogue dans les réponses envisagées à l'insécurité. Cet intérêt n'est pas uniquement le résultat de la dégradation continue de la situation sécuritaire. Il s'explique aussi par le caractère de plus en plus endogène de la menace. Les combattants de ces groupes, autrefois originaires de pays voisins comme l'Algérie et plus récemment la Mauritanie, sont maintenant pour la plupart issus des populations locales. Cette tendance est un argument supplémentaire dans le discours des partisans du dialogue que ce soit au Mali, au Burkina Faso ou au Niger. Au Mali et au Burkina Faso, au niveau des communautés, il y'a déjà des processus locaux en cours. Toutefois, des interrogations légitimes sur le contenu du dialogue, les interlocuteurs clés qui peuvent y participer ainsi que la finalité recherchée sont au cœur de la réflexion.

4.1 Qu'est-ce qu'il faut discuter et avec qui ?

La résurgence de la violence dans le Sahel et particulièrement dans la région du Liptako-Gourma représente, certes, une menace mais, elle offre aussi des opportunités, notamment celle d'un dialogue politique avec les communautés, y compris celles qui ont pris des armes. En les impliquant dans le nécessaire débat sur les modèles de gouvernance, les États peuvent transformer une dynamique conflictuelle en

un vecteur de changement systémique, relever les défis structurels auxquels ils sont confrontés, coordonner leurs politiques envers les communautés transfrontalières et nomades, rapprocher le centre et la périphérie et, plus fondamentalement, renégocier le pacte/contrat social qui sert de base à la paix et à la cohésion nationale.

Cette option de dialogue induit ainsi d'accepter de discuter avec les groupes armés qualifiés de terroristes et cela afin de multiplier les chances de réduire la violence et les frustrations qui se construisent chaque jour. Dans cette optique, trois facteurs devraient être pris en compte dans le cadre de la conduite d'un processus de dialogue. Le premier est lié à la question des objectifs assignés à cette option. Selon Ibrahim SANGHO, un communicateur traditionnel au Mali, « ...*Quelle que soit la nature d'un conflit armé, elle a toujours trouvé un écho favorable sous l'arbre à palabres, d'où la nécessité d'un dialogue dans une société traditionnelle comme la nôtre* ». À ce niveau, il s'agira d'abord de poser un certain nombre d'interrogations portant sur le contexte sécuritaire, à savoir : Avec qui dialoguer ? Que faut-il dialoguer ? Comment ? Pourquoi ? et les limites du dialogue. Ensuite, la mise en œuvre des principales dynamiques locales à travers les mécanismes traditionnels et coutumiers de résolution de conflits. Enfin, faire l'état des griefs et frustrations des communautés sur la justice, les services sociaux de base, la protection, le chômage et l'emploi.

Le succès ou l'échec de cette démarche ne devra pas exclusivement être évalué à l'aune de la conclusion d'un accord, mais aussi de sa capacité à démobiliser une partie des combattants qui se sont associés à ces groupes dans une logique insurrectionnelle. Selon une actrice de la société civile rencontrée au Mali, « *la né-*

gociation est une bonne idée qui est ressortie du dialogue national inclusif de décembre 2019, car les terroristes actuels ont un faciès national. Il faut discuter avec eux pour qu'ils viennent à la raison. Mais, il y a des préalables, par exemple à Farabougou (cercle de Niono), les communautés ont négocié au détriment de l'État et un mois après, ces mêmes terroristes sont revenus avec force pour occuper de nouveau le terrain. Il faut savoir avec qui négocier, si c'est des vrais acteurs ou ceux qui veulent les rejoindre. Le combattant, ce n'est pas celui qui a seulement l'arme mais c'est le combattant potentiel et peut même être l'ex-combattant. Aussi, on ne doit pas mettre les femmes à côté pensant qu'elles sont seulement des victimes, elles peuvent être actrices et influenceuses. Combien de femmes sont en train de combattre parce qu'on les a racontés les injustices que leurs grands-parents ont subi à travers des récits, des poèmes. Elles peuvent également empêcher leur mari d'aller au combat en brandissant le spectre de divorce. Ce sont des pouvoirs que les femmes disposent qui ne doivent pas être négligés. Elle est une potentielle négociatrice ou quelqu'un avec qui négocier », conclut-elle.

Deuxièmement, il faut relever que cette démarche devra être menée en parallèle d'autres actions dont la réponse militaire. En d'autres termes, le dialogue doit être appréhendé non pas comme une solution exclusive ou une panacée, mais comme un élément d'une boîte à outils comprenant à la fois des actions préventives et réactives, sur le plan de la gouvernance, de la sécurité et du développement. Troisièmement, le dialogue doit être appréhendé comme une opportunité pour des consultations élargies avec les communautés locales sur le renouveau de la gouvernance dans la région, en particulier dans les espaces frontaliers. Dans tous les cas, le dialogue devrait être considéré

dans sa dimension holistique. Le cantonner à un seul niveau de l'échelle du conflit renforce les déséquilibres, crée de nouvelles marges de violence et de radicalisation, enfin limite son impact sur les possibilités de construire une paix véritable. Ouvrir une possibilité de dialogue avec les acteurs armés, y compris les mouvements qualifiés de terroristes, en réponse à l'appel de nombreux leaders communautaires et religieux, devient une piste probante à explorer.

L'approche militaire conduite a montré certaines limites autant qu'elle gèle les leviers endogènes pour mettre fin aux violences. Cette approche nécessite de replacer les acteurs locaux, notamment les régulateurs sociaux, au cœur de la résolution du conflit. Ces derniers pourraient avoir un rôle déterminant dans la conduite d'un débat sur l'usage de la violence, et les moyens d'y mettre fin. Ils pourraient également jouer un rôle d'intermédiation dans la mise en œuvre des résolutions. Par ailleurs, multiplier les échelles de dialogue permet de raccorder les niveaux de conflits, de comprendre les attentes des populations, de sortir de l'espace stato-centré et de s'inspirer au plus bas de l'échelle du conflit. Le dialogue doit être envisagé comme une modalité d'action continue dans le processus. Les divergences d'interprétation ne peuvent trouver d'issues tant que le dialogue est interrompu ou considéré comme obsolète.

Enfin, il est important de prendre en compte le fait que l'engagement dans les groupes n'est pas toujours le résultat d'un processus d'endoctrinement religieux. En 2016, l'Institut d'Études de Sécurité a interrogé des dizaines d'anciens membres de groupes djihadistes maliens pour comprendre leurs motivations à « s'engager ». L'étude a fait ressortir 15 grandes catégories, entre autres : motivations personnelles, économiques, politiques, religieuses, familiales, d'éducation, de protection sociale, d'éthique,

d'influence, ainsi que des motifs inavoués. L'idée que les jeunes rejoignent des groupes armés parce qu'ils adhèrent à des idéologies religieuses radicales constitue donc un diagnostic erroné qui pourrait nourrir des réponses inadéquates.

4.2 Les défis relatifs à l'établissement d'un dialogue

a. Cadre régional

Il n'y a pas de position commune à l'échelle régionale. Bien que tous les pays du G-5 Sahel soient confrontés à l'insécurité, chacun d'entre eux possède une trajectoire et une histoire particulières, notamment en matière de présence et d'activisme des groupes extrémistes violents. La Mauritanie, par exemple, a enregistré le premier attentat sur son territoire en avril 2005 qui a coûté la vie à 15 de ses soldats. Entre 2005 et 2011, le pays a connu une série d'attentats attribués à ou revendiqués par AQMI dont certains marqueront les esprits, tel que celui qui coûtera la vie à quatre touristes français le 24 décembre 2007. La Mauritanie a donc été le premier pays à payer un lourd tribut après l'Algérie d'où sont originaires une partie des chefs d'AQMI. D'autres pays, à l'image du Mali, ont servi de refuge à certains individus ou groupuscules proches des réseaux d'AQMI pendant presque toute la décennie 2000. Toutefois, c'est à la suite de l'Opération française Serval et l'entrée dans une forme de guérilla que les attaques de ces groupes vont commencer sur le sol malien et progressivement s'étendre au Niger et au Burkina Faso. Selon un chercheur burkinabé rencontré au cours de l'étude, « *Certes, le Mali veut le dialogue mais il faut tenir compte du contexte régional et international de la situation sécuritaire. Les forces internationales présentes qui nous accompagnent ont leur mot à dire et qu'il faudrait bien prendre en compte, car elles*

ont des troupes engagées dans la région et qui meurent dans cette lutte contre le terrorisme. La question sécuritaire est aussi liée à des problèmes de développement mais aussi à des anciens conflits entre agriculteurs et éleveurs, d'où la question du pastoralisme qu'il faudrait appréhender. Donc, pour le moment, on doit plutôt discuter entre les États des modalités d'action du dialogue. » (Interview réalisée à Ouagadougou, le 4 août 2021).

L'intérêt pour le dialogue dans les réponses envisagées à l'insécurité n'est pas uniquement le résultat de la dégradation continue de la situation sécuritaire. Il s'explique aussi par le caractère de plus en plus endogène de la menace. Il ne s'agit pas d'établir des discussions avec des étrangers, mais plutôt d'échanger avec des concitoyens défendant des positions radicales. Il semble également que cette conception soit partagée par certains partenaires du Mali même si peu évoquent la question ouvertement en public. Après Smaïl Chergui, le commissaire de l'Union africaine à la paix et à la sécurité, le Secrétaire général de l'ONU, Antonio Guterres a estimé, dans une interview accordée au quotidien français *Le Monde*, en décembre 2019 que le dialogue était possible avec certains groupes djihadistes au Sahel, mais pas avec les plus « radicaux » comme l'État islamique. Au niveau régional, il apparaît nécessaire d'observer l'évolution des dynamiques liées aux accords conclus afin d'évaluer l'impact qu'elles peuvent avoir à moyen terme sur les alliances et relations entre groupes armés et populations, et la stabilité de la région en général.

b. L'endogénéisation de la menace et la segmentation des groupes

Premiers acteurs de l'insécurité et responsables des attaques, les groupes extrémistes ont fait de la violence une stratégie et sapent la crédibilité de l'État aux yeux des communautés, en

s'imposant comme des acteurs de la gouvernance locale. Dans les zones rurales, ils offrent la sécurité et arbitrent les anciennes querelles pour recueillir l'adhésion des communautés. La fragilité économique et sociale sert de terreau fertile à l'implantation de ces groupes qui instrumentalisent les conflits entre les différentes communautés, tout en se posant en garants de l'ordre social. Dans ces espaces, l'insécurité prend de l'importance sur fond d'endogénéisation du « djihad », les groupes recrutant au sein des communautés, y compris des leaders.

Dans ces conditions d'extrême fragilité des communautés et d'absence d'une justice institutionnelle, notamment au centre du Mali, il semble nécessaire que les acteurs étatiques privilégient un passage par le canal des élus locaux pour un accès « transformateur » au niveau local. L'accès aux communautés locales par la voie déconcentrée semble plus « qu'inapproprié ». Les préfets et les autres représentants des administrations déconcentrées de l'État sont, non seulement des cibles quotidiennes au regard du niveau d'endogénéisation du « djihad », mais également des acteurs presque dont la présence est juste « symbolique ». Ceci ne semble pas être une approche efficace. Il serait donc particulièrement intéressant de miser davantage sur les « élus locaux ». Ces derniers sont aussi des canaux de persuasion communautaire des djihadistes. L'État devrait utiliser davantage ce canal.

De 1990 à aujourd'hui, plusieurs groupes extrémistes se sont installés et opèrent dans le Sahel. D'abord, Al-Qaïda au Maghreb Islamique (AQMI), né en 2007 des cendres du Groupe salafiste pour la prédication et le combat (GSPC) qui est un mouvement terroriste algérien revendiquant l'application d'un Islam radical et sans concession. Le groupe opère dans le Nord du Niger. Ensuite, est arrivé le Mouvement

pour l'Unité du Jihad en Afrique de l'Ouest (MUJAO), dirigé par un certain Hamada Ould Mohamed Kheirou, ressortissant mauritanien répondant également au sobriquet d'Abu-Qumqum, évadé de prison en 2006 et objet d'un mandat d'arrêt international délivré le 28 décembre 2011 par les autorités de la Mauritanie. Le « mouvement » semble s'être créé à la faveur du conflit libyen et dans la foulée du retour de milliers de miliciens sahéliens pro-Kadhafi, fuyant Tripoli avec, dans leurs bagages, beaucoup d'armes. En 2013, le groupe fusionne avec « Les Signataires par le Sang » pour créer Al Mourabitoune. Enfin, Ansardine, créé en 2012, au Nord du Mali, par Iyad Ag Ghali. Ce groupe lié à AQMI, prône la création d'un État islamique dans le Nord du pays et pourrait être à l'origine d'attaques au Niger comme celle de Tazalit le 6 octobre 2016. AQMI dispose de certaines ex-croissances dans la région dont la katiba Tareq Ibn Zeyad, dirigée par Abou Zeid, qui était basé à Tombouctou, pendant l'occupation en 2012. La Katiba Ansardine Macina dirigée par Hamadoun Kouffa, qui plus est l'un des planificateurs de l'offensive sur Konna qui a précipité l'intervention franco-africaine en janvier 2013. Le groupe opère dans le Centre du Mali (Ségou, Mopti). Hamadoun Kouffa était connu dans tout le Delta du fleuve Niger pour ses prêches virulents. Il est réapparu en janvier 2015. Les attaques contre Nampala, dans la région de Ségou (12 militaires tués en janvier), contre Tenenkou (trois militaires tués en janvier 2015), Dioura (incendie de la mairie), Diafarabé (un agent des Eaux et Forêts assassiné, le drapeau national incendié en avril) sont attribuées à ses fidèles. Il a des liens avec Iyad Ag Ghali et on lui prête un projet de califat dans le Centre du Mali. Et la Katibat « Khalid bun walid » ou Ansardine du Sud, dirigée au Sud du Mali par l'émir Souleymane Keïta qui avait monté un camp d'entraînement à Samanco, faubourg

de Bamako. Il a été arrêté à Sokolo, dans le Centre, fin mars 2016. En 2017, la plupart de ces groupes se sont mis ensemble pour créer la Jamaat Nosrat al-Islam wal-Mouslimin, « Groupe pour le soutien de l’Islam et des musulmans », (JNIM ou GSIM). Il est né de la fusion d’Ansardine, d’AQMI, de la Katiba Macina et d’Al-Mourabitoune. Iyad Ag Ghaly en prend la tête. En mars, le groupe a revendiqué l’attaque qui a coûté la vie à 11 militaires maliens à Boulkessi, ville malienne à la frontière avec le Burkina Faso. Sur le front du bassin du Lac Tchad, Boko Haram, né au Nigéria en 2002, est considéré comme le groupe terroriste le plus meurtrier en Afrique de l’Ouest et collabore avec d’autres groupes locaux au Niger. Il opère principalement dans la région du Lac-Tchad. Le groupe « Boko haram » porte un nom dont le sens résume ses motivations premières. « Boko » signifie « book » donc « livre » en anglais et « haram », « interdit » en arabe. « Boko Haram » signifie par extension pour ce mouvement : « l’école occidentale est bannie ». Les protestations islamiques n’ont pas débuté au Nigeria avec Boko Haram. Ce mouvement arrive après d’autres, qui apparaissent notamment dans les années 1970, comme la mouvance Maitatsine, née sous l’égide de Muhammad Marwa. Ce dernier a été tué lors d’affrontements avec l’armée en 1980. Son groupe se dissout, mais ses membres, éparpillés dans tout le pays, se regroupent progressivement.

Dans toute la région, ces différents groupes armés « djihadistes » exploitent les failles dans la gouvernance des États ainsi que les clivages au sein et entre les communautés pour recruter et s’installer dans certaines localités au Mali, au Burkina Faso et au Niger. Ces groupes armés mobilisent également une trame narrative fondée sur une idée de justice sociale pour les communautés peules les plus marginalisées. Ils se positionnent ainsi en relais/substitut d’un

État corrompu et partial. Ainsi, après avoir gagné le soutien de certains villages grâce à leur approche plus favorable aux citoyens, les comportements des groupes armés djihadistes ont-ils changé. Ils ont ainsi commencé à exiger de la part de ceux qui souhaitent rejoindre leur groupe d’être financièrement auto-suffisants, d’avoir une moto et des moyens pour être intégrés.

Selon des interlocuteurs rencontrés au Burkina Faso et au Mali, ce changement est dû à une baisse de revenus pour les groupes armés et donc ces demandes seraient liées à un besoin de financement pour pouvoir continuer la lutte armée. Ceci contribuerait à la confusion grandissante entre groupes « djihadistes » (et milices d’auto-défense) et groupes de bandits qui profitent du chaos généré par le conflit pour leur gain personnel. Cela est particulièrement vrai dans les régions où l’absence d’alternative et d’infrastructures éducatives fait de l’éducation coranique le seul cadre culturel et moral disponible. Le Sahel central connaît un abandon scolaire galopant du fait d’enseignants mal payés et peu formés, d’infrastructures peu adaptées aux besoins des populations transhumantes et de programmes calqués sur le modèle colonial et dès lors peu appropriés aux contextes locaux » (International Alert, 2018, Si les victimes deviennent bourreaux, p. 37-38.). La dégradation des systèmes scolaires dans les pays sahéliens affaiblit ainsi la résilience des jeunes face au radicalisme religieux et à l’extrémisme violent. Dans les territoires qu’ils contrôlent, les djihadistes se montrent tout à fait conscients de cela. D’une part, ils ferment les écoles publiques, dites « françaises », et harcèlent les enseignants, accusés de propager une idéologie néocoloniale sous couvert de laïcité. Selon le Rapport du Secrétaire Général sur la situation au Mali (S/2018/866) en date du 25 septembre 2018, en raison de l’insécu-

rité résultant des menaces et des attaques de groupes extrémistes violents, 464 écoles sont restées fermées dans la région de Mopti à la fin de l'année scolaire. D'autre part, ils instituent des écoles coraniques pour divulguer leur idéologie radicale tout en répondant à la forte demande d'instruction qui émane des communautés. En effet, dans des villages de la région de Mopti sous l'emprise des extrémistes violents, des femmes qui n'avaient connu aucun accès à l'éducation par le passé ont admis apprécier l'accès à l'éducation religieuse offert par les djihadistes et exprimé le souhait de se marier à « *un marabout ou à un maître coranique pour qu'il leur enseigne la religion* » (propos recueillis lors d'un entretien avec un acteur communautaire du centre du Mali).

Les espaces frontaliers du Liptako-Gourma constituent un carrefour pour un ensemble de trafics, notamment des trafics de stupéfiants (cannabis, cocaïne et Tramadol) en provenance des régions de Gao et Tombouctou et dans lesquels seraient impliqués le MUJAO, des membres du GATIA (Carayol R. (2016), « *Carte : au centre du Mali, une constellation de groupes armés* », Jeune Afrique, 17/06/2016) et d'autres groupes armés. Dans la région de Gao, au Mali, les ressources des trafics sont plus largement réinvesties dans l'économie locale. Avec l'activisme des groupes extrémistes violents et le contre-terrorisme engagé par le pays et ses partenaires, la crainte pour les communautés d'être prises en tenaille génère un sentiment d'insécurité continu, qui prend plusieurs formes. Les liens de collaboration, les alliances et dynamiques qui s'établissent et se renforcent progressivement entre les différents groupes extrémistes violents et certains acteurs impliqués dans les conflits locaux portent les germes d'une menace particulièrement difficile à combattre pour l'État Burkinabé. Dans leur mode opératoire, les groupes extrémistes

violents, jouant sur la « psychologie des situations », notamment l'existence d'antagonismes (anciens et nouveaux) ont pu tisser des liens avec des parties en conflits afin de se maintenir et de consolider leur présence. La rhétorique du « terrorisme » galvanise des formes de violences qui ne sont souvent ni idéologiques ni communautaires. Dans certains cas, la lutte contre le terrorisme, comme on l'observe dans les localités au Nord du Burkina Faso, contribue à donner de nouvelles opportunités de vengeance et de règlement de comptes dans le cadre de certains conflits locaux. Dans ce contexte, le paradigme de la lutte contre le terrorisme exhorte de plus en plus les populations et les parties en conflit à un ralliement soit derrière les forces armées nationales soit dans le cadre de coalition de circonstance avec les groupes extrémistes violents. Cette situation entraîne des opportunistes locaux et la création de nouveaux rapports de force qui génèrent des violences, adossées à des règlements de compte sur fond de rivalités anciennes (pour l'accès aux ressources pastorales ou agricoles par exemple), sous le prétexte de la lutte contre le terrorisme. Finalement, les capacités de l'État à gérer les conflits locaux, dans un tel contexte, se réduisent d'autant plus que les accusations de complicité ou d'association au terrorisme de certains groupes communautaires, sans preuves, ni enquêtes, donnent lieu à des exactions et abus de la part des forces armées étatiques.

Dans certaines localités, la légitimité des différentes autorités traditionnelles est remise en question par certains éléments issus des couches marginalisées de la communauté. Par exemple, la montée de l'insécurité a remis en question le contrat social au sein de la société peule, qui sanctionnait la suprématie des chefferies en échange de la protection offerte par celles-ci aux autres couches. Par la suite, la

lutte armée prônée par Malam Dicko a fourni un horizon idéologique à une révolte essentiellement sociale, avec la remise en question de l'ordre social. Ainsi, certains chefs traditionnels et religieux, craignant les menaces des groupes extrémistes violents, ne résident-ils plus dans leurs localités. En outre, les chefs traditionnels sont de moins en moins sollicités, en raison de l'intensité de la violence et de la contestation dont ils font l'objet dans certaines communautés. Leur intervention était pertinente dans le cadre des conflits dont l'ampleur était moindre, la violence dépassant rarement les coups et blessures. Parallèlement, les groupes armés extrémistes violents et communautaires (Koglowego et milices) se sont établis dans de nombreuses localités et influencent considérablement la vie des populations. Ils s'impliquent entre autres dans la gestion des conflits. Dans les zones où ils se sont substitués à l'État, ces groupes armés assurent la justice à travers l'arbitrage et la conciliation en se reposant sur les tribunaux et le droit islamiques. Le fait qu'ils portent des armes est dissuasif pour les différents acteurs communautaires et oblige un ralliement des chefs traditionnels ou religieux. Il faut noter toutefois que si dans certains conflits les groupes extrémistes sont des parties prenantes, leur présence contribue à geler les

tensions entre les parties en litige dans d'autres situations, par peur des représailles en cas de non-respect de leurs décisions. Dans l'Oudalan au Burkina, les groupes jouent le rôle d'arbitre entre les groupes socioprofessionnels en conflit effaçant ainsi les anciens régulateurs traditionnels. Ainsi, avec ou sans la collaboration des chefs traditionnels, la position des groupes extrémistes violents par rapport aux conflits locaux varie. Leur attitude semble être influencée par plusieurs paramètres dont leurs capacités (force et moyens), leurs objectifs (volonté d'implantation, d'accroître leur base de recrutement etc.), leur sociologie (leurs membres) et la sociologie de la zone de conflit.

Il ressort ainsi de l'analyse que lutter contre la crise sécuritaire au Sahel nécessite, en plus des efforts déployés pour le court terme, de s'attaquer aux facteurs structurels qui les soutiennent. Cela ne pourrait se faire qu'à travers une amélioration de la gouvernance dans le pays, l'adoption d'une vision holistique de sortie de crise qui, loin de pouvoir régler les conséquences des problèmes, pourra certainement en réduire les impacts dans l'immédiat et poser les bases d'une résolution durable dans le long terme.

CONCLUSION

La lutte contre le terrorisme, telle qu'elle est déployée, ne laisse que peu de place au dialogue de paix. Après toutes ces années de campagnes militaires, sous différentes formes, dans la région, il est nécessaire d'ouvrir de nouvelles possibilités, y compris celle de la discussion avec certains acteurs issus des communautés et porteurs de revendications plus politiques qu'idéologiques. Ce dialogue doit se faire au plus près des populations concernées, afin d'éviter toute instrumentalisation ou récupération partisane. Toutefois, comme dans tout projet, ce processus présente des défis et des limites ; mais dans tous les cas, les acteurs internationaux devraient être dans une logique d'accompagnement des autorités sahéliennes sur cette question, en les appuyant dans différents domaines qui pourraient aider à renforcer l'offre du dialogue. Il s'agit autant de la problématique de la gouvernance, en particulier locale, que du développement dans des zones qui ont pendant longtemps été délaissées.

En définitive, on ne peut pas occulter le fait que la crise, en provoquant le départ de l'administration de vastes territoires ruraux, au Mali, au Burkina Faso et, dans une moindre mesure, au Niger, a entraîné de nouvelles donnees dans la géopolitique locale. En l'absence de l'État, chefferies traditionnelles, milices communautaires et groupes « jihadistes » se sont disputé la place laissée et dans d'autres cas, le vide historique, il est plutôt politique, sécuritaire et social. Depuis, livrées à elles-mêmes, les communautés luttent pour leur survie sur de nombreux fronts : économique, avec la raréfaction des ressources naturelles aggravée par les aléas climatiques ; identitaire alors qu'elles sont courtisées par les gouvernements et les groupes armés ; et sé-

curitaire au vu des manquements d'une force publique submergée.

Dans cet environnement, le schéma des alliances avec l'un ou l'autre des acteurs d'un conflit qui les dépasse a largement achevé de faire des communautés un enjeu politique et, partant, une cible privilégiée. Plus fondamentalement, certaines communautés ont pris conscience de leur marginalisation et revendiquent leur place sur l'échiquier politique national, mais aussi les dividendes d'efforts de développement dont elles sont largement écartées. Il importe donc d'analyser la crise dans le contexte plus large des dynamiques sociales et des enjeux sécuritaires de la région. À cet égard, les tentatives de les réduire exclusivement à leur dimension socioprofessionnelle, voire inter ou intracommunautaire, ou à l'exacerbation de la violence armée liée à la présence et l'intervention des groupes « jihadistes », ne contribuent pas à une compréhension exhaustive de la conflictualité multidimensionnelle en présence.

Dans le cadre de cette étude, et à partir des enseignements qui ressortent de l'analyse, les recommandations suivantes peuvent être envisagées :

- 1. Considérer le dialogue comme un processus de discussion avec l'ensemble des communautés.** Il s'agit d'ouvrir une réflexion collective sur la gouvernance dans les États de la région en étant attentif aux spécificités locales et en renégociant un nouveau contrat social. Cette négociation doit se bâtir sur un vrai dialogue avec les communautés, y compris les « parias ».

- 2. Démultiplier les niveaux d'échelles dans le dialogue.** Le dialogue politique par le haut avec certains groupes extrémistes violents, s'il doit avoir lieu, doit en tout cas être le fait d'une initiative locale, et faire l'objet d'un véritable leadership national. A ce niveau, il est recommandé de privilégier le travail de fond plutôt que les stratégies de ralliement et de distribution de prébendes que certains considèrent comme « les dividendes de la paix ». Cela nécessite une plus grande implication de toutes les parties dans les prises de décisions relatives à la pacification de la région.
- 3. Amorcer un véritable changement de paradigme dans la lutte contre le terrorisme.** Le changement de paradigme terroriste au Sahel nécessite la définition d'une nouvelle formule d'action plus performante. Les évolutions dans les positions des groupes extrémistes violents, passant d'une ambition territoriale à un projet de dissémination de la menace à l'échelle de l'ensemble de l'Afrique de l'Ouest, augurent une expansion géographique de la menace terroriste. Les forces de défense et de sécurité de la région doivent s'adapter à ces évolutions.
- 4. Il est également recommandé d'engager des solutions de paix en adéquation avec le contexte historique des pays, y compris au niveau du modèle de gouvernance.** Cela implique une plus grande considération tant au niveau de la diversité que des spécificités de chaque pays. La communauté internationale doit être à l'écoute de ces spécificités et cesser de conditionner son aide à des modèles de gestion qui lui sont propres. La pleine mesure de cette approche implique de redonner aux mécanismes endogènes leurs capacités et leur dimension holistique, notamment en termes de régulation de la violence.
- 5. Adapter les stratégies militaires aux réalités du terrain.** La difficulté pour une armée n'est pas de remporter des victoires tactiques, mais d'être capable de gérer la finalité stratégique. En clair, la présence des forces armées dans les différentes zones ne doit pas être une question de symbole, mais un véritable engagement en faveur de la protection des citoyens. L'atteinte des objectifs passe nécessairement par des réformes structurelles ambitieuses.
- 6. Renforcer la compréhension des forces armées sur les dynamiques locales.** Les armées intervenant dans la région doivent mieux comprendre les environnements dans lesquels elles évoluent afin de les munir d'une compréhension historique et sociologique des enjeux locaux.
- 7. Accompagner les États dans la réforme du secteur de la sécurité.** La réforme du secteur de la sécurité devrait être abordée dans une perspective globale de refondation de la gouvernance étatique. En réalité, il est question de mettre en place une « gouvernance intelligible » des affaires publiques et des institutions, basée sur l'inclusivité des différents groupes ethniques, des différentes catégories d'acteurs locaux et nationaux, afin d'avoir un équilibre social et une participation collective à la vie de la Nation pour atténuer les conflits et assurer la mise en œuvre efficiente de la réforme.
- 8. Refonder les États sur de nouvelles bases.** S'agissant du rôle de l'État, le discours sur le « retour de l'État », très présent, doit accorder davantage d'importance à une réflexion sur le type d'État que les populations peuvent accepter (sans doute celui qui a plus de respect pour elles). Enfin, plus qu'une remise en cause des assises politiques tradition-

nelles, les violences dans certaines localités de la région appellent plus d'engagement des États sur les vrais problèmes locaux.

9. La refondation de la politique régionale de paix et de sécurité.

Les apories de la lutte contre le terrorisme au Sahel. Ce conflit est un parfait exemple de l'incapacité des pays africains, et plus particulièrement sahéliens, à s'organiser et à coopérer, car le Mali n'a pas pu faire face seule à ce problème et n'a pu compter sur l'aide de personne hormis de la France (et de l'Union Africaine dont l'impact a été très faible).

- 10.** Enfin, pour renforcer les efforts des États de la région, les partenaires internationaux devraient commencer par identifier les accords de paix locaux déjà établis, sur la base d'un dialogue participatif avec les représentants des familles et des communautés, les autorités religieuses et coutumières et les experts locaux en médiation des conflits. Ce faisant, il est important d'éviter les approches biaisées, en basant l'engage-

ment sur une compréhension approfondie et spécifique au contexte des pratiques politiques sociales et des croyances culturelles et religieuses.

Il est également nécessaire d'instaurer la confiance et d'assurer une large participation, en facilitant les négociations entre les membres de la communauté, les acteurs traditionnels, coutumiers et religieux et les acteurs non étatiques armés, afin de corriger le déséquilibre actuel dans la gestion des ressources naturelles. Cela signifie également qu'il faut redéfinir le rôle des institutions locales dans la résolution durable des conflits intercommunautaires. Compte tenu de la position de force des groupes djihadistes dans les zones touchées par le conflit, et pour éviter toute obstruction, il est important de réfléchir à la manière de les inclure dans les négociations locales et les accords de paix. Cela implique de faire le lien entre les efforts de consolidation de la paix et de soutenir le dialogue et la réconciliation.

BIBLIOGRAPHIE

1. A. Thiam, (2017, mars). Centre du Mali : enjeux et dangers d'une crise négligée. Centre pour le dialogue humanitaire/ Institut du Macina <https://www.hdcentre.org/fr/updates/nouvelle-publication-centre-du-mali-enjeux-et-dangers-d'une-crise-negligee>
2. Ag Youssouf, I., Bouhlel, F., Marty, F., et Swift, J. (2011- 2012), Etude sur les stratégies de développement économique et social des régions Nord du Mali. République du Mali, présidence de la République, Programme spécial pour la paix, la sécurité et le développement dans le Nord du Mali (PSPSDN).
3. Allegrozzi, I. et Ford, E. (2013). Mali : reconstruire la mosaïque/Perspectives pour de meilleures relations sociales après le conflit armé au Nord. Oxfam, Handicap International, Wildaf Mali.
4. Baba Dakono, Quels liens entre Extrémisme violent – criminalité organisée et conflits locaux dans le Liptako gourma - Janvier 2020 <https://issafrica.org/fr/recherches/rapport-surlafriquedelouest/extremismeviolent-criminalite-organisee-et-conflits-locaux-dans-le-liptako-gourma>
5. Baba Dakono – novembre 2019 - Les groupes terroristes attendent-ils les conflits locaux dans le Sahel ? <https://issafrica.org/fr/iss-today/les-groupes-terroristes-attendent-ils-les-conflits-locaux-dans-le-sahel>
6. Bøås, M. (2012). « *Castles in the Sand: Informal Networks and Power Brokers in the Northern Mali Periphery* », in Utas, M (ed), *African Conflict and Informal Power: Big Me and Networks*. London : Zed Books, pp. 119-134.
7. Bøås, M and L-E Torheim (2013), « *The Trouble in Mali: Corruption, Collusion, Resistance* », *Third World Quarterly*, Vol 34, No 7, pp. 1279-1292.
8. Bouhlel-Hardy, F. (2007). Rôle et impact de la décentralisation comme instrument de gestion des conflits (de 1990 à 2006) au Nord-Mali. AFD-PRS.
9. [1] Haute Autorité à la consolidation de la paix, Nord-Tillabéri : analyse du conflit lié à l'accès aux ressources naturelles, août 2017, http://base.irenees.net/docs/publication_hacp_modop.pdf
10. Egeland, J. & Harmer, A et Stoddard, A. (2011) *Demeurer et accomplir - Bonnes pratiques pour les acteurs humanitaires dans les environnements de sécurité complexes*. Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA)
11. [2] S B Gaye, *Connexions entre groupes djihadistes et réseaux de contrebande et de trafics illicites au Sahel*, 2017, Friedrich-Ebert Stiftung, <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/fes-pscc/14175.pdf>

12. OCHA, Burkina Faso, Mali et l'Ouest du Niger : aperçu humanitaire, 9 août 2019, https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/20190809_BFA_MLI_NER_humanitarian%20snapshot_fr.pdf
13. HCR, Le conflit et les violences au Burkina Faso déplacent près d'un demi-million de personnes, 11 octobre 2019
14. M. Soumaré, K Diallo et S. S Traoré, Variation climatique et adaptation des sociétés dans le delta intérieur du Niger, Études maliennes, 84, 2017.
15. P. Traoré, Évaluation des marchés : régions de Mopti, Gao, Tombouctou et Kidal, avril 2017, www.cashlearning.org/downloads/rapport-final--evaluation-des-marches-dans-les-regions-de-mopti-tombouct.pdf
16. <https://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/enal/wfp292228.pdf?iframe>.

Séries FES sur la Paix et la Sécurité en Afrique No. 45

A propos des Séries FES sur la Paix et la Sécurité en Afrique

Le manque de sécurité est l'un des principaux obstacles au développement et à la démocratie en Afrique. L'existence de conflits violents prolongés ainsi que le manque de responsabilisation du secteur de la sécurité dans de nombreux pays remettent en question la coopération dans le domaine du secteur de la sécurité. La récente mise en chantier d'une Architecture de paix et de sécurité en Afrique fournit le cadre institutionnel pour promouvoir la paix et la sécurité.

A propos de la publication

Le présent rapport est le résultat d'une étude menée sur la base d'entretiens informels, semi-structurés avec divers interlocuteurs de la région, parmi lesquels figuraient des représentants de la société civile, des journalistes, des diplomates et des responsables de la coopération internationale au développement au Burkina, au Mali, et au Niger. Le rapport est structuré en cinq sections : I) Un

aperçu analytique des contextes sécuritaires avec les dynamiques importantes qui sous-tendent les situations dans les pays visés ; II) Une présentation des initiatives, notamment sécuritaires ; III) L'analyse des dynamiques locales et communautaires internes ; IV) Une analyse de la question d'une stabilité négociée pour la gestion de la crise sécuritaire, et V) Des options pour une paix négociée dans le Sahel.

