



Naffet Keita

L'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali issu du processus d'Alger : entre euphorie ou doute, la paix en signe de traces !



Naffet Keita

L'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali issu du processus d'Alger : entre euphorie ou doute, la paix en signe de traces !

A propos de l'auteur

Dr Naffet Keita est philosophe et anthropologue de formation, Maître de Conférences. Il a été Lauréat du Prix MOST International des Meilleures Thèses de l'UNESCO et du CODESRIA. Dr Keita dispense des séminaires sur anthropologie et la médiation des conflits en Afrique; migration et conflits; anthropologie des mondes urbains (parenté et logiques identitaires, logiques ethniques et étatiques, ethnicité et nationalisme au Sahel, pouvoirs et contre-pouvoirs, anthropologie de la corruption); Gestion des crises et des situations d'urgence/Typologie des conflits et menaces endogènes et exogènes en Afrique de l'Ouest, etc.

Dr Keita est auteur de plusieurs publications (travaux académiques, scientifiques, livres, chapitres d'ouvrages ou articles publiés). Il est régulièrement sollicité, au Mali et ailleurs, sur des thématiques liées aux menaces sécuritaires en Afrique de l'Ouest, aux systèmes de conflits et enjeux sécuritaires en Afrique, les extrémismes, religions et laïcité, les enjeux de la réconciliation post-crise, etc.

Depuis février 2016, Dr Keita est co-directeur du Laboratoire Mixte International (LMI) : Reconfigurations maliennes : Cohésions, Territoires et Développement (MaCoTer), Membre du Laboratoire de Biologie Moléculaire Appliquée (LBMA sise à la FAST) et un des membres fondateurs du Master, Société, Culture et Développement (SOCDEV).

Mentions légales

Friedrich-Ebert-Stiftung Mali
Badalabougou Est, Rue 27 Porte 49
BP. 428 Bamako
Tél. : +223 20 22 44 24
E-mail: info@fes-mali.org
www.fes-mali.org
www.fes.de/de/referat-afrika/standorte/mali/

© Friedrich-Ebert-Stiftung 2018

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

ISBN : 978-99952-874-2-9

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

Sigles et abréviations	4
Avant-Propos	5
Résumé exécutif	5
Introduction	6
i. Contexte et objet de l'étude	6
ii. Objectifs	7
iii. Questions de recherche	7
iv. Méthodologie	8
I. CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE	9
1.1. L'exigence de l'outil « analyse d'économie politique » (AEP)	9
1.2. Comment l'AEP peut-elle apporter de la valeur au présent travail ?	10
II. LE PROCESSUS DE PAIX AU MALI : UN CHEMIN DE CROIX	10
2.1. La conflictualité malienne : les révoltes et rébellions, une remise en cause de la nature de l'Etat	10
2.2. Les causes structurelles de l'échec des accords de paix précédents	13
III. GESTION DE LA DIVERSITE VERSUS SURABONDANCE POLITIQUE	14
3.1. La mise en œuvre de l'Accord et les implications politiques	14
3.2. Les ambiguïtés de l'appropriation institutionnelle et citoyenne	17
3.3. Segmentation, fragmentation, recomposition et ou reconfiguration : « les mouvements armés suspendus aux largesses de l'Etat »	18
3.4. La typologie des acteurs du processus de paix au Mali	21
3.5. L'inversion des priorités : entre panne de leadership et ou opportunisme !	22
IV. L'ACCORD ET LA SOCIETE CIVILE : ENTRE REJET ET OU ADHESION ?	25
4.1. Les oppositions à l'Accord comme stratégie d'existence ?	25
4.2. Le faible ancrage de l'Accord au plan local et communautaire	27
V. LES DEFIS DE LA MISE EN ŒUVRE DE L'ACCORD	28
VI. RECOMMANDATIONS	29
6.1. Potentiel de changement sur la gouvernance	29
6.2. Actions concrètes à mener	30
Références	32

SIGLES ET ABRÉVIATIONS

ADC	Alliance pour la Démocratie et le Changement
AEP	Analyse Économie Politique
AQMI	Al-Qaïda au Maghreb Islamique
AMM	Association des Municipalités du Mali
APL	Associations de Pouvoirs Locaux
ARLA	Armée Révolutionnaire pour la Libération de l’Azawad
CAD	Comité d’Aide au Développement
CEDEAO	Communauté Économique des États de l’Afrique de l’Ouest
CEN	Conférence d’Entente Nationale
CI	Commission Intégration
CJA	Congrès pour la Justice de l’Azawad
CMA	Coordination des mouvements de l’Azawad
CME	Coordination des Mouvements de l’Entente
CM-FPR2	Coordination des Mouvements et Front Patriotique de Résistance
CNCA	Comité National de Coordination de la mise en œuvre de l’Accord
CNRSS	Conseil National pour la Réforme du Secteur de la Sécurité
CNSC	Conseil National de la Société Civile
CRSS	Commissariat à la Réforme du Secteur de la Sécurité
COPAM	Coordination des Organisations Patriotiques du Mali
COPPO	Collectif des Partis Politiques de l’Opposition
COREN	Collectif des Ressortissants du Nord du Mali
CPA	Coalition du Peuple pour l’Azawad
CSA	Comité de Suivi de la mise en œuvre de l’Accord
CSM	Convergence pour Sauver le Mali
CTS	Comité Technique de Sécurité
CVJR	Commission Vérité, Justice et Réconciliation
DDR	Désarmement, Démobilisation, Réinsertion
EGD	États Généraux de la Décentralisation
FAMA	Forces Armées du Mali
FES	Friedrich-Ebert-Stiftung
FDS	Forces de Défense et de Sécurité

FIAA	Front Islamique Arabe de l'Azawad
FOSC	Forum des Organisations de la Société Civile
FPA	Front Populaire de l'Azawad
HCC	Haut Conseil des Collectivités
HCUA	Haut Conseil pour l'Unité de l'Azawad
MAA	Mouvement Arabe de l'Azawad
MARN	Mission d'Appui à la Réconciliation Nationale
MINUSMA	Mission Multidimensionnelle Intégrée des Nations Unies pour la Stabilisation au Mali
MISAHEL	Mission de l'Union Africaine pour le Mali et le Sahel
MNLA	Mouvement National de Libération de l'Azawad
MOC	Mécanisme Opérationnel de Coordination
MP 22	Mouvement Populaire du 22 mars 2012
MPA	Mouvement Populaire de l'Azawad
MPSA	Mouvement Populaire pour le Salut de l'Azawad
MPLA	Mouvement Populaire pour la Libération de l'Azawad
MUJAO	Mouvement pour l'Unité et le Jihad en Afrique de l'Ouest
MSA	Mouvement pour le Salut de l'Azawad
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Économique
ONG	Organisation Non Gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
ORTM	Office de Radio Télédiffusion du Mali
OSC	Organisation de la Société Civile
Plateforme	Plateforme des mouvements signataires du 14 juin
PRED	Plan pour la Relance Durable au Mali
PTF	Partenaire Technique et Financier
RPM	Rassemblement Pour le Mali
SHS	Sciences Humaines et Sociales
UE	Union Européenne
US RDA	Union Soudanaise du Rassemblement Démocratique Africain

AVANT-PROPOS

Le présent rapport est le produit d'un processus interne de réflexion de la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) sur une valorisation de sa contribution à la paix et à la sécurité en Afrique et dans le monde. Après plusieurs séries d'activités sous différents formats, la FES a décidé d'introduire dans son approche la méthode « *analyse d'économie politique, AEP* » des différents défis qui ont jusque-là fait l'objet de ses différentes études et publications.

A cet égard, la création du Centre de Compétence Paix et Sécurité basé à Dakar est l'instrument de mise en œuvre de la nouvelle vision de la FES. Une analyse des thématiques traitées par le passé a orienté le centre dans un « *décloisonnement* » thématique suivant les réalités nationales voire régionales. Le Mali est répertoriée dans la sous-classe « *pourquoi les accords de paix échouent ?* »

Dans ce cadre, l'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali issu du processus d'Alger signé entre mai et juin 2015 est l'objet de cette étude sous l'angle AEP. La sensibilité du sujet combinée au manque de disponibilité à temps des acteurs impliqués dans le processus de la paix au Mali ont été des difficultés majeures dans la réalisation du présent document. Toutefois, les informations recueillies par l'expert ont été validées au cours d'un atelier qui a réuni des personnalités qui sont toutes en relation avec le processus de paix du Mali, et leurs contributions ont permis de compléter certaines données de l'étude.

Les causes du conflit malien sont profondément enracinées dans le tissu social fragilisé par la mauvaise gouvernance avec son corollaire d'injustice sociale et d'exclusion voire de diffi-

culté d'accès aux services sociaux de base. Donc une faiblesse de l'Etat ! Mais l'étude a permis également de créer une corrélation entre les rebellions et crises au Mali avec l'état de constitution et de croissance du pays. L'étude renseigne aussi sur les relations sociales au sein des sociétés qui ont constitué le point de départ de la crise devenue multidimensionnelle. Elle n'a pas passé sous silence la crise profonde de certaines valeurs comme le patriotisme, le nationalisme et la citoyenneté.

L'étude est construite autour des causes structurelles de la crise caractérisées par un certain nombre de déficits de gouvernance dans plusieurs domaines, des implications politiques de l'Accord, des ambiguïtés de son appropriation institutionnelle et citoyenne, toute chose que la segmentation, la fragmentation, la recomposition et ou reconfiguration des mouvements armés ne peuvent que le complexifier car contribuant à la multiplication des acteurs et de leurs attentes. La problématique du leadership dans la conduite du processus de paix, la participation de la société civile et le faible ancrage de l'Accord dans le tissu social local ou communautaire sont des facteurs dont le déficit de maîtrise expliquerait le titre même de l'étude : « *L'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali issu du processus d'Alger : entre euphorie ou doute, la paix en signe de traces !* »

Cette étude pouvant être considérée comme la cartographie de l'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali issu du processus d'Alger à un moment donné, c'est-à-dire, deux (2) ans après sa signature, donc elle ne saurait comporter une analyse exhaustive des défis auxquels il est confronté dans sa mise en œuvre. Cependant, elle met davantage le curseur sur le manque de dividendes pour les populations.

Philipp M. Goldberg, Représentant Résident

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Dans un environnement socio-politique fragile, l'analyse de l'économie politique (AEP) de l'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali signé à Bamako entre le Gouvernement et les mouvements armés a permis de nous éclairer que l'appui des partenaires gouvernementaux sur le renforcement de l'État et la consolidation de la paix passe, fortement, par l'identification de points d'entrée pour la promotion d'un règlement politique inclusif et stable. Or, cela exige d'inclure des mesures qui promeuvent de réformes politiques, institutionnelles et économiques en vue de renforcer les fonctions de base de l'État en termes d'amélioration de prestation des services publics et de renforcement de la légitimité de l'État par sa capacité de répondre aux attentes de la société. Enfin, elle a permis d'identifier de nouvelles approches de travail en dehors de l'Etat pour construire des coalitions de changement progressif à travers la société civile, le secteur privé et les médias.

La crise actuelle au Mali renferme les germes d'une refondation de la gouvernance globale du pays, porteuse de stabilité, de cohésion sociale, d'équilibre entre les communautés et entre les territoires. De par sa profondeur et le traumatisme qu'elle a causé chez les populations maliennes, elle a créé une opportunité historique d'une totale remise en question de l'approche institutionnelle, politique et sociale des visions du pays.

Elle nous rappelle ainsi que la conception d'un projet de refondation de la gouvernance globale du Mali doit être un processus qui s'articule sur les défis auxquels fait face le pays, du local au national, inspiré des propositions et des expériences des différents acteurs, et adossé à des politiques hardies de développement - dont le financement va être, principalement, assuré par l'effort national - et de sécurité humaine adaptées.

INTRODUCTION

i. Contexte et objet de l'étude

Le Gouvernement du Mali a signé entre mai et juin 2015, l'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali issu du processus d'Alger avec les mouvements armés rebelles sous l'égide de la communauté internationale. Le document comporte un préambule, sept (7) Titres, 68 Articles et quatre (4) Annexes renvoyant aux thématiques qui ont présidé à tout le processus de négociation (Réformes politiques et institutionnelles, Défense et sécurité, Développement, Réconciliation et Justice transitionnelle). Ce processus a duré près de huit (8) mois. Certes, l'engagement des signataires est en droite ligne d'un traitement durable et définitif de la récurrence des révoltes et rébellions dans les régions dites du Nord du pays ; toutefois, les excroissances de ce conflit ont contaminé les régions dites du Centre et une bonne partie du Sahel Occidental en consacrant un nouveau paradigme, à savoir que les conflits violents se déroulent davantage à l'intérieur des pays et opposent l'État à des groupes organisés qui se parent d'allure des « communautés ».

Une bonne compréhension de l'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali et les contextes de son processus de négociation, sa signature et sa mise en œuvre permettront de se rendre compte des enjeux au triple plan temporel, spatial et politique. Pour parvenir à la hauteur des attentes placées dans ledit Accord, il y a lieu d'engager une analyse de son économie politique (AEP), elle-même, sous toutes ses formes à partir d'une posture d'aplomb. Celle-ci permettra, en effet, de répertorier toutes les attentes des belligérants, à savoir : les groupes armés signataires et les populations voire les

communautés qui se présentent de plus en plus comme des parties au conflit, et de comprendre le contexte structurel des violences passées, ainsi que d'agir en faveur de la restauration de la confiance entre les parties, de la réconciliation nationale, du dialogue inter-maliens et du retour des déplacés et des réfugiés. Tout cela, dans la perspective d'une nouvelle approche de sécurité collective.

La résorption de la grave crise multidimensionnelle dans laquelle le Mali est plongé, depuis l'année 2012, passe par *la revisite de l'organisation et l'interaction institutionnelle du pays, des acteurs, etc.*

Le diagnostic du mal qui ronge les composantes de la société malienne et particulièrement celles des régions dites du Nord et du Centre est plus qu'une exigence. Ainsi, la revisite du passé, l'introspection collective permettront de comprendre toutes les dimensions du mal qui corrodent le Mali à partir d'une approche d'analyse d'économie politique de l'Accord signé - mettre en partage les faits dans toute leur propension, l'introspection et croiser collectivement les regards sur une vision commune de sortie de crise.

Il est important de rappeler que le Mali, dans les limites de ses frontières actuelles, renvoie à un brassage de divers peuples (composantes ethniques), sur des siècles, avec des coutumes, des modes de vie et des expériences de gestion du pouvoir divers.

La présente étude doit permettre une meilleure connaissance des raisons des échecs des accords de paix signés et d'analyser finement l'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali issu du processus d'Alger à travers la méthode d'AEP, tout en formulant des recommandations d'actions pertinentes pour la prise en charge

renouvelée de sa mise en œuvre et servir de cadre pour une nouvelle approche collective de sécurité.

L'enjeu, en termes d'atteinte des résultats, est d'appréhender les nouvelles configurations de pouvoir et les relations qui en résultent. Elles peuvent, en effet, influencer la mise en œuvre des activités et impacter sérieusement les résultats attendus, de même que le sursis d'organiser le référendum en vue de la relecture de la Constitution de 1992 sur fond de contestation d'une frange importante de la classe politique et des organisations de la société civile (OSC), réunies sous la bannière « *Antè A bana* » (« *nous refusons, c'est fini* »), en sus des dernières confrontations militaires entre les mouvements armés signataires dudit accord et les reports successifs d'organiser des élections locales, surtout là, où les autorités intérimaires ont été instituées.

ii. Objectifs

La présente étude, a pour objectif principal, de comprendre le potentiel réel de changement dans la mise en œuvre de l'Accord pour la paix et la réconciliation par le biais d'une AEP. *In fine*, l'étude doit permettre de connaître les causes enfouies de l'échec des accords de paix, mieux comprendre les intérêts respectifs des acteurs et leur influence sur la mise en œuvre effective de l'Accord ainsi que d'identifier les agents de changements.

iii. Questions de recherche

Les questions essentielles qui nous ont permis de collecter les données sont les suivantes : quels sont les problèmes contextuels et structurels qui pourraient influencer la situation et

quelles sont les dynamiques qui pourraient potentiellement empêcher la mise en œuvre de l'Accord ?

A ce niveau, nous nous sommes intéressés à la lutte pour les ressources, la démographie, les tensions ethniques, les conflits violents provoqués (transfrontaliers), la criminalité organisée, le terrorisme, la prolifération des armes légères et de petit calibre, l'héritage colonial, l'importance des acteurs non-gouvernementaux comme parties au conflit, l'échec de l'État (absence et faiblesse), la privatisation de la sécurité, la faiblesse des institutions démocratiques et du rôle des forces sécuritaires, le manque de participation de la société civile et politique, le manque de transparence et de responsabilité des élites envers le citoyen, la corruption des élites et de l'administration, l'impunité, l'exclusion de la majorité de la population des « dividendes de la paix », la représentation politique des agences gouvernementales et de leurs capacités de remplir leur mandat en relation avec l'Accord, le niveau de confiance, entre groupes sociaux et entre l'État et les populations, le niveau de corruption et du crime transnational organisé, les mouvements de réfugiés et des déplacés internes voire la migration « chronique », le niveau de développement économique déséquilibré entre les groupes ou la dépendance politique/économique due à des obligations/accords avec des partenaires étrangers.

Quelles sont les institutions pertinentes qui influencent les relations de pouvoir ?

Par-là, il s'agissait de voir comment les lois et les règles formelles, les normes sociales et culturelles formelles et informelles (tels que le sexe, la classe sociale, l'âge, la religion, l'ethnicité) et les inégalités - locale, régionale et nationale - influent sur les engagements des uns et des autres.

En termes d'acteurs et de leur description, il s'est agi de répondre aux questions qui suivent : qui sont les acteurs pertinents ? Comment les relations mutuelles, ainsi que les relations de pouvoir se décrivent-elles ? Quel est leur cadre d'action, quelles sont leurs capacités et leurs ressources ? Quelles actions, et quel genre d'acteurs influencent directement la situation ? Quelles sont leurs motivations (de nature financière, personnelle, politique, culturelle, etc.) qui pourrait influencer ces actions ?

S'agissant d'analyse interactionnelle entre le contexte et les acteurs, les questionnements suivants ont permis de démêler les faits des phénomènes en déterminant les niveaux :

- d'interactions entre le contexte et les acteurs, leur renforcement, leur changement en termes d'influence sur la société ;
- d'opportunités ou obstacles provoqués au cours de cette interaction ;
- des défis apportés par les changements sur le contexte ainsi que les acteurs ;
- de détermination de coalitions et plateformes potentielles dans l'optique de l'analyse des acteurs.

Si l'AEP vise à répondre à la question de la mesure du cadre de mise en œuvre de l'Accord susceptible de réformer la gouvernance publique du Mali, cela sous-tend qu'elle envisage, soit une « refondation » du système, soit un ajustement « marginal » ou « cosmétique » du même système. Compte tenu des intérêts des différents acteurs, des rapports de pouvoir, des incitations et des résistances au changement, les engagements souscrits par les pouvoirs publics et les mouvements signataires, seront ambitieux en termes de réformes an-

noncées ou seront réalistes et réalisables. Toute chose qui permettrait de déterminer les leviers potentiels pour faire évoluer le système vers l'adoption d'une démarche plus soucieuse du bien public.

C'est dire clairement que si l'AEP a souvent été perçue comme visant avant tout à identifier les obstacles et les contraintes, elle est, cependant, de plus en plus utilisée pour identifier les opportunités de tirer parti des changements de politique et soutenir la réforme. En comprenant mieux les contraintes politiques auxquelles le Gouvernement malien est confronté, les partenaires pourront travailler plus efficacement avec lui pour identifier les réformes de « second rang » dans des secteurs clés comme la santé, l'éducation et les infrastructures de base. De cette manière, l'analyse peut aider à favoriser l'appropriation par le pays et contribuer à améliorer l'établissement des priorités et le séquençage des efforts de réforme.

Une AEP de ce genre a, évidemment, des limites liées à :

- i. l'étendue et la complexité de la problématique ;
- ii. la difficulté d'accès à des données fiables ou analyses approfondies sur différents aspects clés, tels que : les sources informelles du pouvoir, l'accès aux rentes économiques et les systèmes de distribution de celle-ci dans un contexte plus qu'évolutif ;
- iii. les imbrications entre pouvoir politique et économique ;
- iv. la difficulté de traduire l'analyse en propositions concrètes d'actions pour les partenaires devant accompagner le gouvernement malien.

iv. Méthodologie

La démarche méthodologique a reposé essentiellement sur une recherche documentaire, archivistique et des enquêtes denses auprès de quelques acteurs clés du processus de mise en œuvre de l'Accord. Elle a été renforcée par la présentation des résultats à mi-parcours lors des ateliers organisés dans les régions de Mopti, de Kayes et dans le district de Bamako.

La recherche documentaire a consisté à collecter des données qualitatives auprès des différents ministères et autres structures de l'État et de la société civile, les documents d'archives de gouvernementalité (Foucault, 1994: 237) stratégique.

Le processus de collecte d'information a été facilité par l'implication des acteurs historiques (les signataires des accords ; d'anciens Commandants d'arrondissements, de cercles, de gouverneurs de régions ; des chefferies et légitimités locales ; des cadets sociaux, etc.). L'approche participative a guidé l'ensemble de la démarche depuis le choix des groupes cibles jusqu'au niveau du recueil des données.

I. CADRE THÉORIQUE ET MÉTHODOLOGIQUE

Malgré la longue tradition du recours aux méthodes des Sciences Humaines et Sociales (SHS) par nombre d'organismes de développement opérant à travers le monde, ils s'essaiment récemment à recourir à celle de l'AEP en vue d'éclairer les stratégies et les programmes d'aide. Certes, il n'existe pas de cadre conceptuel unifié pour l'approche, mais la définition avancée par l'OCDE-CAD permet d'en cerner et/ou de saisir certains des éléments principaux :

« *L'analyse de l'économie politique concerne l'interaction des processus politiques et économiques dans une société: la richesse entre différents groupes et individus, et les processus qui créent, soutiennent et transforment ces relations au fil du temps* » (OECD DAC, 2003).

Cette définition attire particulièrement l'attention sur la politique, entendue en termes de contestation et de négociation entre groupes d'intérêts ayant des revendications concurrentes sur les droits et les ressources. Cependant, il est également concerné par les processus économiques qui génèrent de la richesse, et qui influencent la façon dont les choix des politiques publiques sont faits. En réalité, ces processus sont étroitement liés et font partie d'un ensemble unifié de dynamiques qui influencent les résultats du développement.

Pour une commodité d'analyse et d'opérationnalisation de l'outil théorique et méthodologique, nous optons pour la définition suivante, qui nous semble plus explicite :

« *L'analyse de l'économie politique (AEP) vise à situer les interventions de développement dans une compréhension des processus politiques et économiques dominants dans la société - en*

particulier, les incitations, les relations, la distribution et la contestation du pouvoir entre différents groupes et individus. Une telle analyse peut soutenir des stratégies de développement plus politiquement réalisables et donc plus efficaces en établissant des attentes réalistes quant à ce qui peut être réalisé, à l'échelle de temps et aux risques encourus » (McLoughlin, 2004 : 1).

De cette manière, l'AEP aide à comprendre les incitations, les institutions et les idées qui façonnent l'action politique et les résultats produits. Comme nous le verrons, cela peut être extrêmement utile lorsque l'on pense à la faisabilité de la réforme des politiques et au changement institutionnel, à la contribution réaliste que les partenaires et d'autres donateurs peuvent apporter, ainsi qu'aux risques encourus.

1.1. L'exigence de l'outil « analyse d'économie politique » (AEP)

Au regard de la présence massive de partenaires et d'interventions multi situées sur le terrain malien post-crise, l'AEP de l'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali serait particulièrement utile aux praticiens du développement puisqu'elle va leur aider à comprendre ce qui motive le comportement politique des acteurs, comment elle façonne des politiques et programmes particuliers et les implications pour les stratégies de développement esquissées, jusqu'alors.

L'AEP est programmatique, plus précisément, elle est préoccupée par la compréhension des intérêts et des motivations auxquelles sont confrontés différents groupes de la société (et en particulier les élites politiques en plus des mouvements signataires) ; elle s'intéresse à la manière dont sont gérés les résultats politiques

par les signataires et qui peuvent encourager ou entraver le retour à une certaine forme de normalité post-crise.

Aussi, elle s'intéresse au rôle des institutions formelles (le Gouvernement et les membres du groupe de suivi de la mise en œuvre) dans le respect de certains principes partagés par les acteurs engagés - par exemple, la primauté du droit, les élections et les normes sociales, politiques et culturelles informelles qui jouent dans la formation de l'interaction humaine et de la concurrence politique et économique.

Enfin, elle entrevoit l'impact des valeurs et des idées, y compris les idéologies politiques, la religion et les croyances culturelles, sur le comportement politique et les politiques publiques.

1.2. Comment l'AEP peut-elle apporter de la valeur au présent travail ?

La signature de l'Accord pour la paix et la réconciliation a nourri nombre d'ambitions de ruptures et de réformes profondes, tant il y a eu une mobilisation exceptionnelle autour du Mali, de par la présence de plus d'une vingtaine de Chefs-État, de délégations gouvernementales et d'organisations internationales. Même si l'Accord a été signé par les mouvements armés de manière décalée, aujourd'hui, la question se pose du comment matérialiser concrètement sur le terrain, au détour d'affrontements meurtriers entre ceux-ci et l'activisme des mouvements terroristes sur nombre de fronts ? En quoi le Gouvernement malien s'illustre-t-il en termes de volonté et de capacité réelles pour rompre avec les pratiques qui, par le passé, ont ankylosé la gouvernance des personnes, des communautés, des deniers publics et adopter une démarche de développement harmonieux

des territoires et des communautés autour d'une vision partagée ? Quelles sont les marges de manœuvre pour enclencher un changement qualitatif et qui en sont les acteurs du renouveau ?

Ces interrogations, qui se profilaient dans tous les regards, contrastaient avec les doutes que nombre de maliens nourrissent de la sincérité des mouvements armés signataires de l'Accord, du fait de la « collusion avérée » (Malikilé, n°52, 2017) de certains d'entre eux avec les mouvements terroristes indésirables à la table de négociation à Alger, de même que les scissions et fissions dans les mouvements signataires qui prennent les contours de relents « ethnicistes » et ou « communautaires » ?

L'analyse de ces débats fait apparaître des risques réels pesant sur la faisabilité et l'effectivité d'une véritable mise en œuvre de l'Accord. Ce d'autant plus que ledit accord est considéré par nombre de membres de la société civile et de la classe politique comme « *un machin signé au forceps* » en référence à la déclaration de l'Ambassadeur de France au Mali de l'époque, Gilles Huberson : « *Ceux qui ne signeront pas l'accord deviendront des obstacles à la paix* » (www.niarela.net, consulté le 26/12/17), bien que celui-ci soit bâti autour d'un processus graduel.

II. LE PROCESSUS DE PAIX AU MALI : UN CHEMIN DE CROIX

2.1. La conflictualité malienne : les révoltes et rébellions, une remise en cause de la nature de l'Etat

L'ampleur de la crise multidimensionnelle dont a résulté le conflit armé au Mali rend nécessaire de mobiliser les ressorts historiques, politiques, économiques, sociaux, culturels et structurels. Dans cette perspective, il s'agira, d'abord, de procéder à une analyse documentaire et empirique de l'existant, de constituer un corpus de savoirs et de produire une analyse des causalités de la crise, tout en démêlant les connexités de l'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali issu du processus d'Alger.

La recherche des causes de blocage du processus de mise en œuvre de l'Accord pour la paix et la réconciliation passe forcément par son intelligibilité, à savoir la mise en nue des causes sous-jacentes ou officiellement omises, des conflits ayant affecté les régions dites du nord du Mali de 1960 à nos jours et ont débordé sur les régions dites du Centre et bien au-delà. Une entreprise, qui, participe fondamentalement à les déchausser de leur charge communautaire et du « tropisme du Nord » pour les faire passer par des moments de désarticulation de la conduite de la gouvernance au quotidien du pays ; de plus, bien que localisés, ces conflits ont traversé le corps social malien pour en être ressentis comme de véritables problèmes d'État.

Une rétrospective sur la longue période, des différentes révoltes et rébellions qui ont marqué les régions dites du Nord du Mali, montre qu'elles sont advenues dans des contextes

particuliers. L'analyse de ces différentes révoltes et rébellions demeurent donc pertinente pour la recherche de solutions durables.

En effet, en se limitant aux seules révoltes et rébellions dans le Mali indépendant, il apparaît que la récurrence de ces phénomènes est en corrélation étroite avec l'état de constitution et de croissance de l'Etat contemporain du Mali. Cette corrélation informe également des trajectoires complexes de l'édification de l'Etat au Mali et des différents instruments juridiques recourus pour le règlement de ces révoltes et rébellions :

- **1963-1964** : la révolte éclata dans un contexte de construction de l'Etat moderne socialiste mono partisan qui a revu à la hausse les taux d'imposition fiscale (le monopole fiscal était en construction). Les fondements du nouvel Etat-nation étaient en passe d'être appropriées par la hiérarchie militaire en phase avec l'idéologie de l'US RDA, expliquent le choix du tout militaire comme mode de règlement de la révolte ;
- **1990** : rébellion parallèle à l'Etat malien en pleine mutation du fait des revendications politiques intérieures portant sur l'instauration d'espaces de liberté, de la démocratie et du multipartisme. Cette rébellion partageait en partie les objectifs ayant trait à la gouvernance publique, la reconnaissance à part entière de nombreux jeunes maliens (majoritairement d'origine Touareg) ayant fui le pays, en l'absence de tout soutien des pouvoirs publics, à cause des sécheresses cycliques et de leur l'intégration dans les différents corps de l'Etat. Très tôt, des instruments politiques furent dégageés en vue de la juguler. Ce sont :

- l'**Accord de Tamanrasset** est négocié sous l'égide de l'Algérie et signé le 06 janvier 1991. Toutefois, il n'a jamais été appliqué du fait du coup d'État intervenu le 26 mars 1991 ; et,
- le **Pacte National** négocié sous l'égide de l'Algérie et de la facilitation de personnalités fortes (Edgar Pisani et Baba Miské) après plusieurs rencontres, puis signé le 11 avril 1992 à Bamako. La signature du Pacte National a été précédée par la tenue de la Conférence nationale (du 29 juillet au 12 août 1991) et par des rencontres techniques (Ségou et Mopti). Cet accord advient à la veille de la tenue du second tour de la première élection présidentielle, démocratique et multipartite de la troisième République.
- **1994-2000** : une série de révoltes et de désertions locales qui éclatèrent, motivées selon les acteurs, d'un côté, par le retard enregistré dans l'application du Pacte National et, de l'autre, par les frustrations exprimées par certains groupes ethnoculturels des régions dites du Nord du pays qui reprochent au Gouvernement de faire la part belle aux mouvements « arabo-touareg » armés au détriment de la population sédentaire ; la scission fusion des mouvements armés suivant des clivages tribaux et la constitution de groupes d'autodéfense ethnoculturels. Ces mouvements ont la particularité d'éclater à la veille des élections générales et locales et dans des contextes précis de tensions sociopolitiques (affaire de la tontine dite de « Badiallo » et l'avènement du COPPO) à la veille du renouvellement du mandat du Président de la République, correspondant en réalité à des situations de fragilité institutionnelle. Au plan politique, ces révoltes ont été gérées par des solutions dessinées sans une base d'accords explicites. Ainsi, l'Etat a-t-il décidé d'ériger de nouvelles communes dans les Cercles de Ménaka (Alata) et de Tinessako (Intadjédit).
- **2006** : l'Alliance pour la Démocratie et le Changement (ADC) entre en rébellion. L'Alliance estime que l'Etat a favorisé la gestion des affaires publiques par les tribus intermédiaires, aux dépens de certaines notabilités de Kidal et d'autres grandes tribus Touareg et Arabes (l'omniprésence des Kel Affala/Ifoghas dans les postes électifs nationaux et locaux ne serait pas justifiée, car manquant de transparence et ne respectant ni les règles d'équité entre candidats, ni la liberté de choix des élus).
 - La signature de l'Accord d'Alger, supposée apporter des corrections utiles, n'a pas pu éradiquer les clivages sociaux ni les reconfigurations tribales dans l'Adagh des Ifoghas (Kidal). Les suites de cette rébellion ont probablement alimenté et amplifié celle plus récente de 2012.
- **2012** : c'est sur fond d'une nouvelle rébellion circonscrite à Tombouctou, Gao et Kidal consécutive au retour, dans le pays, de corps habillés d'origine malienne pour certains, qui étaient enrôlés dans l'armée de la Jamahiriya libyenne et que le Mali s'apprêtait à organiser de nouvelles élections générales, aux termes desquelles, les mandats du président de la République et des députés devaient être pourvus. Le coup d'État du 22 mars 2012 affaiblissait davantage l'Etat malien et, par la suite, favorisa une incursion victorieuse des troupes du Mouvement National de Libération de l'Azawad (MNL) et leurs alliés extrémistes

et islamistes qui parvinrent à contrôler près des 2/3 du territoire national. Si le MNLA déclara unilatéralement l'indépendance du Nord du Mali le 06 avril 2012, il en sera chassé par ses alliés qui appliquèrent la « Charia » dans les zones occupées.

A la différence de toutes les autres rébellions et révoltes qui n'avaient point d'ancrage idéologique explicite, celle du MNLA s'est avérée séparatiste avec une direction politique et une branche armée. Elle intervient dans un contexte où nombre de tribus tentent de s'affranchir du joug des hiérarchies communautaires et la volonté implicite des groupes organisés à désétatiser les régions dites du Nord du pays de par la sanctuarisation d'AQMI et, aujourd'hui celle du groupe *Nusrat al-Islam wal-Muslimin* (Groupe de soutien à l'Islam et aux musulmans) sous l'égide de Iyad Ag Ghaly et du Front de Libération du Macina de Amadou Kouffa, allié au premier. Tout cela dans un contexte de prolifération d'armes, de prises d'otages et d'explosion de trafics de drogues, de migrants et de cigarettes qui ont fini de propager la guerre larvée qui se déroulait dans l'espace Saharo-sahélien malien.

Ainsi, le 09 janvier 2013, les coalisés terroristes, en engageant une offensive sur les régions dites du centre et du sud du pays, furent stoppés par les forces armées maliennes appuyées par les forces françaises de l'Opération Serval à Konna. Cette intervention a constitué une prémisse à l'application, par la France, de la Résolution 2100 (2013) de l'ONU. Par la suite, le Conseil de Sécurité des Nations Unies créait une Mission Multidimensionnelle Intégrée des Nations Unies pour la Stabilisation au Mali (MINUSMA) avec un effectif total avoisinant 13 000 Casques bleus en remplacement de la Mission Internationale de Soutien au Mali (MISMA) sous conduite régionale et africaine, requise

par la résolution 2085 (2012). Les principaux éléments du mandat de la MINUSMA portent sur la stabilisation de la situation dans les principales agglomérations et la contribution au rétablissement de l'autorité de l'État dans tout le pays. Tandis que les autorités maliennes de transition étaient instamment engagées à tenir des élections présidentielles et législatives. Le Conseil de Sécurité confie, en outre, à la Mission la tâche de contribuer à l'application de la feuille de route pour la transition, y compris le dialogue national et le processus électoral.

En outre, la communauté internationale, notamment la CEDEAO, dut peser de tout son poids pour contrebalancer les putschistes du capitaine Amadou Haya Sanogo qui avaient renversé le pouvoir du président Amadou Toumani Touré (ATT) en mars 2012, et permettre le retour à une vie constitutionnelle normale (Keïta, 2015). Celle-ci va aussi avoir de profondes répercussions sur les populations maliennes, en termes de délitement des liens sociaux, avec notamment des milliers de déplacés et de réfugiés.

En résumé, l'analyse succincte des différentes rébellions, ci-dessus, révèle que toutes les révoltes et rébellions ont éclaté quand l'Etat moderne était soit en construction, soit en mutation institutionnelle ou en transition. L'analyse historique de la conflictualité malienne fait également ressortir des errements de l'Etat et une crise profonde de certaines valeurs républicaines telles que le patriotisme, le nationalisme et la citoyenneté. En effet, le recensement des causes des différentes révoltes et rébellions, met à nu les faiblesses et fautes commises par l'Etat, comme étant à la base de tous les soubresauts. Paradoxalement, aussi, ce sont des « citoyens » maliens qui prennent des armes pour s'attaquer aux institutions publiques nationales et détruire les réalisations socio-économiques financées soit par le budget d'État soit

par endettement public auprès des partenaires techniques et financiers (PTF).

Toutefois, une approche s'est révélée singulière, celle adoptée par les premiers responsables du Mali démocratique, consistant à faire des anciens chefs rebelles leurs interlocuteurs directs. Ceci est apparu dommageable à l'action publique, dans un contexte de mutations ou de transformations de chefferies locales traversées également par des luttes de positionnement. Ce contexte a largement influencé les divers intérêts et enjeux locaux, régionaux et géostratégiques internationaux, difficiles à cerner (FES, Policy Paper Mali, décembre 2016).

2.2. Les causes structurelles de l'échec des accords de paix précédents

Il n'existe pas une lecture univoque des causes de l'échec des précédents accords de paix signés par le Mali dans les processus de résolution des crises. Aussi bien à travers les entretiens réalisés, qu'à travers la littérature existante, il apparaît plutôt une conjonction entre les facteurs extrinsèques et les facteurs intrinsèques comme explication du faible niveau de mise en œuvre des accords précédents et leur non suivi-évaluation.

Dans ce contexte, les facteurs liés à la gouvernance sont généralement évoqués pour expliquer les déficits concernant les aspects d'ordre institutionnel, financier, judiciaire et de communication, comme d'ailleurs rappelé dans les Actes de la Conférence d'Entente Nationale, organisée à Bamako (2017) :

- le déficit en gouvernance institutionnelle se caractérise par la perte de l'autorité de l'Etat; la sous-administration du territoire national; les difficultés de mise en œuvre de la décentralisation; le favoritisme, le né-

potisme, le clientélisme et la démagogie insuffisamment combattus par les différents régimes qui se sont succédé; le laxisme de l'Administration et les diverses formes d'impunité qui y règnent; l'accès inéquitable des citoyens aux concours organisés par la fonction publique et dans le recrutement au niveau des forces de sécurité et de défense et la non-prise en compte des préoccupations des populations, d'où la difficulté pour certaines de répondre à la question : « Comment se dire maliens ? » ;

- concernant le déficit de gouvernance financière, elle se matérialise par la généralisation de la corruption et le manque de transparence dans l'utilisation des fonds publics; le trafic d'influence; la mauvaise répartition des ressources entre les régions et le manque de transparence dans la gestion des ressources internes et externes, notamment de la part des ONG nationale qu'internationale qui ont brassé des milliards de francs auprès des donateurs et sans effets réels sur les populations où elles ne sont visibles que par des enseignes et véhicules 4x4 ;
- le déficit en gouvernance judiciaire est perçu à travers l'injustice et l'impunité; le non-respect de l'Etat de droit et la non-exécution des décisions de justice ;
- le déficit en matière de communication gouvernementale se traduit par l'absence de cadre et l'insuffisance d'échange entre gouvernants et gouvernés; l'effet de l'analphabétisme qui empêche la majorité des populations à accéder à la langue de communication officielle et la tendance accrue de certains médias à la désinformation.

Les déficits de gouvernance évoqués, ici - sans être exhaustifs - donnent à voir le contexte de

fragilité institutionnelle dans lequel s'enclasse le processus de mise en œuvre des accords de paix. Il ressort alors qu'en plus des déficits de gouvernance (et bien d'autres), l'échec des expériences passées de mise en œuvre des précédents accords concerne, entre autres, les facteurs suivants :

- le non-respect des engagements souscrits par les parties signataires des précédents accords dans le cadre de la résolution des différentes crises et rébellions armées ;
- une gestion inadéquate des crises antérieures ;
- le manque de suivi et d'évaluation des Accords précédents ;
- le manque d'organisation et d'implication de la société civile dans la mise en œuvre et le suivi des Accords ;
- le déficit d'information et de communication des pouvoirs publics sur le processus de mise en œuvre des Accords ;
- les pratiques de désinformation de la population par certains leaders des mouvements armés et d'organes de presse ;
- le faible enracinement des réformes politiques et institutionnelles issues de la signature des Accords et de leur mise en œuvre.

Les causes structurelles issues de conjonction de facteurs tels décrits n'épuisent pas la réflexion sur le sujet, toutefois elles donnent une idée de l'ampleur de la problématique. Au-delà, l'exigence d'une évaluation pertinente et froide devrait également portée sur les différents instruments ayant eu à gérer ces révoltes et rébellions récurrentes, en vue d'en tirer les leçons utiles et d'en dégager des recommandations pertinentes.

Quelle que soit la forme institutionnelle à retenir, toute renégociation des attributs de souveraineté de l'Etat affectera profondément les régions dites du Nord et du Centre du pays. Une telle évolution devra faire cesser les avatars du nationalisme, de même que les conditions idoines doivent être restaurées pour permettre à l'armée de réinvestir les régions actuellement moins sécurisées et au Gouvernement d'assurer le leadership en posant les bases d'un dialogue inclusif (en vue de la gestion des « identités meurtrières », du voisin et l'immigré ou l'image de l'autre par exclusion). Les prises d'otages et le réarmement d'AQMI et leur impact sur les actions de partenariats régionaux et internationaux continuent d'inquiéter. C'est dans les interstices de ce nouveau contexte que la gouvernance démocratique, politique et socio-économique doit être réactualisée en phase avec les dispositions pertinentes de l'Accord.

III. GESTION DE LA DIVERSITÉ VERSUS LA SURABONDANCE POLITIQUE

3.1. La mise en œuvre de l'Accord et les implications politiques

La situation actuelle de crise du Mali n'est pas limitée aux seules régions dites du Nord et du Centre. Elle reflète un contexte national fait de déficiences de la citoyenneté, de l'effritement de la chose publique, de faiblesses de la sécurité humaine, ainsi que de développement inégal entre les régions et territoires.

Face aux nombreux troubles et mouvements sociaux, dont l'issue souvent violente, s'est traduite par des formes nouvelles d'exclusion sociale, accompagnée d'inégalité profonde et de fracture sociale persistantes avec son cortège de déplacés intérieurs et de réfugiés, l'inclusivité de la gouvernance à travers l'appropriation des politiques publiques demeure un agenda recherché.

Toutefois, il y a lieu de relever que le processus de négociation a été précédé d'une construction de saisie de vision en termes de réformes et/ou de propositions, depuis les élections générales de 2013. De ces visions et propositions, découlent des résolutions pertinentes sorties des États Généraux de la Décentralisation (EGD), des Assises sur le Nord, du Forum de Gao, de la Semaine de la paix de Tombouctou, du Forum du COREN, etc.

Au détour de ces éléments de pertinence, des facteurs politiques négatifs précipitèrent le corps social et politique dans un contexte de surabondance politique, d'incivilité et de per-

manence de dialogue armé. Celles-ci n'ont pas été sans influence sur la légalité et la légitimité des nouvelles institutions issues des élections générales de 2013. Il leur est reproché d'engager le processus de négociation et la signature de l'Accord sans ne pas suffisamment prendre langue avec la classe politique - à noter que des ateliers furent organisés à l'intention de la classe politique et de la société civile afin de recueillir leurs assentiments sur la « feuille de route », de même que sur le « projet d'Accord ». Nombre d'entre-elles ont brillé par leur absence, si ce n'est un évitement -; des réformes institutionnelles majeures, en vue de la mise en œuvre de l'Accord, ont été engagées sans consultation des mouvements signataires et la société civile.

Les doutes formulés s'appuient sur plusieurs facteurs. D'abord, ce n'est pas la première fois que le pays signe un accord avec les mouvements armés et que l'on annonce à coup d'imprécations de volonté de changer l'existant à travers une remise en question.

La « révolution de mars 1991 » avait suscité des attentes très similaires de refondation de la gouvernance et de relance économique et sociale avec la signature du Pacte national. Plusieurs analystes s'accordent aujourd'hui sur le constat que la mise en œuvre du Pacte national n'a pas fait l'objet d'un réel suivi et d'évaluation citoyenne conséquente en termes de remise en cause fondamentale du mode de gouvernance, plus que décrié, aujourd'hui.

Aussi, pour la première fois, le processus de négociation a été ouvert à des cadres civils tirés sur le volet ayant chacun des connaissances précieuses sur les acteurs et d'expériences avérées sur la gouvernance publique et des arcanes sociopolitiques du Mali, en plus d'une implication significative de quelques

organisations d'importance de la société civile. Toutefois, ce processus a été entremêlé par un ensemble de facteurs connexes dont les plus importants sont : la décision gouvernementale de récuser le Burkina Faso après la signature de l'Accord dit de Ouaga du 18 juin 2013 qui permit l'organisation d'élections générales; la non reconduction l'envoyé spécial du Président de la transition qui négocia l'Accord dit de Ouaga; les conséquences de la visite du Premier ministre, Moussa MARA, à Kidal; la compétition de fait entre le Maroc et l'Algérie dans leur volonté de conduire le processus de dialogue inter-maliens; l'internationalisation du processus de négociation par la présence de plusieurs médiateurs en plus de l'Algérie qui tenait le rôle de chef de file; la très forte médiatisation de tout le processus sur les medias sociaux dont les plus petites avancées étaient exposées sur la place publique avant même que les notes techniques du jour ne parviennent aux plus hautes autorités, une situation qui jeta du discrédit sur la « parole publique » et ses décisions; les scandales financiers de la gouvernance publique sont également passés-là, etc.

Le processus de négociation et la signature de l'Accord pour la paix et la réconciliation ont été diversement appréciés par la classe politique, particulièrement l'opposition politique et une bonne partie des organisations de la société civile. La large diffusion du texte de l'Accord et sa traduction dans au moins en douze des langues nationales du pays n'ont pas suffi d'atténuer les éviscérations et permettre une acceptation citoyenne et politique réelle, à savoir engager une explication du texte en termes de compromis politique modulable en fonction des réalités nationales et non un document juridique de fait.

Sous prétexte que l'État malien est corrompu, les bailleurs financent à coup de milliards des

ONG internationales, nationales et des associations locales qui interviennent en dehors de tout document de politiques publiques ; dans ces conditions, il est difficile de faire le suivi des fonds investis et évaluer leurs impacts sur les bénéficiaires. Au cours de la troisième réunion de suivi de la Conférence de Bruxelles pour le Mali, le Premier ministre de l'époque, Moussa Mara, a rappelé que les engagements d'aider le Mali ont été pris sur la base du Document PRED pour la période 2013-2014 à hauteur d'environ 2 155 milliards de FCFA, dont 25% de prêts et 75% de dons. En termes de bilan, sur les fonds promis en mai 2013, 1 474 milliards ont fait l'objet d'engagement ferme à travers des accords et conventions signés. 965 milliards de FCFA ont déjà été décaissés, dont 807 milliards en 2013 et 158 milliards en 2014. S'il se félicite des résultats acquis grâce au mécanisme de dialogue et de suivi mis en place avec les partenaires, tout en les exhortant à redoubler d'efforts afin de tenir leurs engagements, en termes de destination des ressources, il a rappelé quelques principes chers aux PTF en ces termes :

« Sur les 965 milliards décaissés, 193 milliards ont été effectivement encaissés par le Trésor malien au titre des aides budgétaires et 140 milliards ont été reçus à travers les aides projets. Soit donc au total 333 milliards. Cela suppose que 632 milliards, soit près des deux-tiers des montants décaissés, ont été utilisés sans implication de nos services ».

Dans ces conditions, comment mettre en œuvre l'accord issu du processus d'Alger, qui a un coût, mis en œuvre dans un Etat affaibli dont les partenaires détiennent la bourse et où la classe politique et les OSC n'ont pas les mêmes appréhensions sur le bien-fondé de l'Accord et que les partenaires devenant de moins en moins redevables ?

Si les critiques largement ressassées contre l'Accord sont les suivantes :

« L'Accord pour la paix et la réconciliation viole le caractère unitaire de l'Etat malien (...); avec cet accord, les conseils régionaux auront tous les pouvoirs excepté la monnaie et la pratique des affaires étrangères. Leurs décisions seront automatiquement mises en vigueur; l'État s'est déconstruit dans le processus de construction démocratique (...); quid de mieux encadrer les agissements des collectivités qui sont membres des différents partis politiques si l'État est absent, car il y a un risque qu'elles ne respectent pas les principes de l'État (intégrité territoriale, unité nationale et forme républicaine de l'Etat); un processus a été mis en place pour l'affaiblissement et la destruction des forces armées ce qui fragilise l'État; etc. » (propos recueillis entre octobre et novembre 2017).

Toutefois, l'Accord est avant tout politique,

« Cet accord est politique et non technique. La déférence entre un document politique et un document technique est que le document politique fixe les cadres politiques et le document technique, c'est le choix de la perfection... Il est temps de comprendre l'esprit de l'Accord », explique Ousmane Sy (propos recueillis à Ségou, octobre 2017).

Certes, il faut une adaptation des textes nationaux pour sa mise en œuvre qui nécessite deux (2) catégories de réformes du point de vue des textes : lois et décrets qui régissent la décentralisation, les élections locales et une relecture de la Constitution.

3.2. Les ambiguïtés de l'appropriation institutionnelle et citoyenne

Dans l'Accord pour la paix et la réconciliation, l'Etat malien n'est pas remis en cause et encore moins ses fonctions régaliennes ; toutefois, une lecture décentrée des « parties signataires » ramène l'Etat au même piédestal que les mouvements armés, un pas à ne pas franchir. Il n'y a donc pas d'incompatibilité entre l'Accord et les lois de la République; l'existence de l'Etat unitaire n'est pas compromise car aucun autre gouvernement ne peut être érigé. En clair, la centralisation et les imperfections de la décentralisation ont vu leurs limites, d'où : la nécessité d'aller vers la régionalisation et le soin est laissé aux populations locales de désigner leurs élus, pour une meilleure légitimité et un meilleur ancrage des actions publiques de proximité.

L'Accord sous-tend une nécessité de réviser la Constitution pour sa mise en œuvre (l'art 25. de la Constitution), ce d'autant plus qu'il y prévoit la création d'une seconde Chambre (chap. 3, art. 8). Si la révision est une procédure complexe, du fait des tentatives qui n'ont pas abouti, des réflexions déjà engagées méritent d'être revues à nouveau quant à la création de la deuxième Chambre. La mise en œuvre de ces dispositions permettra une meilleure représentativité de la diversité constitutive des communautés maliennes; toutefois, les critères de désignation des élus doivent dépasser les bases ethnique, sexiste et religieuse.

Les engagements souscrits par les parties signataires en vue d'une sortie de crise résident dans l'application des actions préconisées dans l'Accord. Certaines crises dans les pays d'Afrique au Sud du Sahara s'expliquent par la rigidité et l'incapacité à concevoir un système diversifié; il est nécessaire de rompre avec cet héritage en allégeant la tutelle au niveau gouvernemental

car elle répond à un besoin. Cependant, elle peut être allégée en y veillant à la représentation de la diversité sociétale et communautaire, ce d'autant plus que, l'organisation des élections locales au Mali participe à la consolidation de la démocratie non pas une restriction. Il s'agit de faire appliquer une législation déjà existante, pour éviter que des « trafiquants de drogue » ne se drapent du couvert de la légitimité (encadrement des élections, provenance des fonds de financement des campagnes des candidats, etc.).

L'Accord évoque explicitement de deuxième chambre, il laisse donc la latitude aux Maliens de le nommer comme ils le veulent (art. 6). Il est à noter que la majorité des propositions du gouvernement incluses dans l'Accord de paix, proviennent des conclusions issues des consultations nationales (Assises sur le nord, Etats Généraux sur la Décentralisation, etc.).

Cependant, il revient à la population de s'approprier cet accord. Une entente, un accord bénéficie de la primauté d'application, il s'agit d'une jurisprudence. Un accord n'est pas une solution à appliquer systématiquement, c'est un outil qui permet aux parties de s'entendre sur une base. Les vraies solutions se trouvent dans la mise en œuvre de l'Accord et vont requérir l'ingéniosité des Maliens. Un accord n'est pas un cocktail de solutions. Le comité de suivi de l'Accord ne fait que suivre le processus afin de permettre aux Maliens de se prendre en charge et de trouver des solutions appropriées. C'est dire qu'il ne saurait être nullement question de renégocier le contenu de l'Accord, du moment où son respect repose sur l'engagement des parties signataires ; il ne saurait avoir une valeur juridique de fait, mais davantage, politique. Certes, en rapport à la recherche des moyens de sa mise en œuvre, son application va être modelable en fonction des disponibi-

lités. En clair, « *l'Accord permet de passer du langage des armes à celui démocratique* ». Le gouvernement est certes faible, mais il ne saurait se priver de moyens qui pourraient le renforcer :

« *Accroître les concertations, encourager la confrontation des idées est bien meilleure à une confrontation des armes. Cet accord revêt donc un caractère coercitif pour le maintien de la paix. La problématique de l'intégration des combattants des groupes armés doit faire l'objet d'une consultation au-delà de l'Accord* », soutient un analyste politique de la place (Interview du 08 octobre 2017 à Bamako).

Toutefois, nous pouvons regretter, qu'à ce jour, aucune des institutions pertinentes de l'Etat du Mali ne se soit encore prononcée sur ledit document. Cela fut le cas avec la feuille de route et le projet d'Accord autour desquels des foras d'explication et de débats ont été organisés bien que boycottés par l'opposition politique en son temps. Au même moment, on ne sent pas fortement le leadership du Gouvernement dans la mise en œuvre du processus ! La dernière sortie (janvier 2018) du Conseil de Sécurité des Nations Unies n'en est-elle pas l'illustration ?

En outre, il est clair que la mise en œuvre des réformes devra se faire dans un contexte économique contraignant, tant au niveau national (contraintes budgétaires, poids du service et structure de la dette, qui s'est sensiblement accrue ces dernières années, tensions de trésorerie) qu'au niveau international (caractérisée par une crise financière mondiale qui perdure et l'instabilité des produits d'exportation sur le marché mondial).

Autre facteur de doute, le Mali, au-delà de sa tradition « terre de dialogue », caractérisé par de larges consultations impliquant tous les ac-

teurs en vue de définir des agendas de réformes ambitieux, le corps social se voit englué dans la surabondance politique où les dix ans du mandat du Président ATT se seraient déroulés sous le sceau d'un « consensus » plus que débridé - participer à l'action gouvernementale -, jusqu'au coup d'État qui polarisa ainsi la classe politique et la société civile en plusieurs camps antagoniques - le FDR était contre le coup d'État, la COPAM et le MP 22 y étaient plutôt favorables, alors que la coalition IBK-Mali 2012 ou encore le CSM adoptaient une position mitigée -. Or, il se trouve qu'un grand nombre de documents de politiques publiques adoptés n'ont pas été suffisamment appropriés par le corps social et n'ont pas donné les résultats attendus, faute notamment d'une mise en œuvre et d'un suivi satisfaisants. Ce constat réitéré a fait naître chez de nombreux acteurs un grand scepticisme sur la valeur ajoutée de leur inclusivité et sur la volonté réelle des élites dirigeantes successives à changer les choses.

En clair, le dialogue politique national, largement postulé et souhaité depuis le coup d'État de mars 2012, n'a pu être tenu, faute d'enchâssement d'agendas et de rendez-vous manqués. La signature de l'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali, qui devait bénéficier de l'apport de toute la classe politique et de la société civile (art. 51), n'a-t-elle pas subi le même sort ?

Enfin, nous pouvons relever le choix successif du Président de la République de confier la gestion gouvernementale à des Premiers ministres, non issus de son parti politique, le Rassemblement Pour le Mali (RPM), les contextes de leur démission sur fond de défiance des militants du RPM, les scandales financiers autour de l'achat de l'avion présidentiel et de l'équipement des forces armées et de sécurité, les différents rapports des services publics de contrôle qui indigent la gouvernance défailante des deniers

publics dans un contexte de paupérisation et de fragilité sociale et sécuritaire, etc.

Dans ces interstices, le doute embauma l'esprit de nombre de Maliens de voir dans la signature de l'Accord, une inflexion pour engager le renouveau de politiques hardies de gouvernance publique vertueuse au bénéfice des acteurs maliens, tout en étant redevable devant les partenaires au développement.

3.3. Segmentation, fragmentation, recomposition et ou reconfiguration: « les mouvements armés suspendus aux largesses de l'Etat »

Le Gouvernement du Mali, en signant l'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali le 15 mai et parachevé le 20 juin 2015 avec la Plateforme des mouvements du 14 juin d'Alger et la Coordination des Mouvements de l'Azawad (CMA), n'a pas suffisamment intégré l'hétérogénéité des groupes signataires.

A rappeler que la CMA a été créée le 28 octobre 2014 en conséquence au processus de paix engagé en 2013 (Accord de Ouagadougou). Cette alliance fonctionne avec une présidence tournante et comprend les groupes suivants : le Mouvement National pour la Libération de l'Azawad (MNLA), le Haut Conseil pour l'Unité de l'Azawad (HCUA), une aile du Mouvement Arabe de l'Azawad (MAA). D'autres groupes se réclament de la CMA, mais sans être reconnus par les groupes fondateurs : la Coalition du Peuple pour l'Azawad (CPA), une aile de la Coordination des Mouvements et Front Patriotique de Résistance (CM-FPR2), le Mouvement pour le Salut de l'Azawad (MSA), le Front Populaire de l'Azawad (FPA), intègre initialement la CMA avant de s'en retirer 29 novembre 2014.

L'un des derniers membres serait le Congrès pour la Justice de l'Azawad (CJA) qui s'était opposé entre mars et avril 2017 à la mise en place des Autorités intérimaires à Tombouctou et à Taoudéni.

Ces deux (2) grands mouvements signataires sont composés de groupes divers dont les alliances entre les composantes de chacun changent en fonction des agendas et des conjonctures.

En son temps, lors de la signature de l'Accord dit de Ouaga, l'Honorable Bajan Ag Hamatou (député élu de Ménaka, soutenait de rendre obligatoire le cantonnement et cela parallèlement à la négociation pour aboutir à la paix :

« Après le cantonnement, on ne doit plus permettre à qui que ce soit de se promener avec l'arme. Peu importe le pays qui nous aide, il faut qu'il soit de bonne foi. Mais il faut reconnaître que certains pays, au lieu de nous aider, nous pose des problèmes. Si on cantonne et désarme les groupes armés, il n'y'aura plus de problème à Kidal » (<http://bamada.net/processus-de-negociation-la-necessaire-relance-laccord-de-ouaga-est-assez-complet-tout-est-dans-laccord>).

Tout en ajoutant que les populations du nord, dans leur grande majorité, ne veulent que la paix. L'honorable de dénoncer le fait que certains membres des mouvements armés sont au Maroc et d'autres au Burkina Faso. Une telle réflexion a le mérite de clarifier les enjeux et les opportunités que nombre de pays de la région africaine nourrissent, en se positionnant, comme un acteur prépondérant de la résolution de la crise malienne. La décision des pouvoirs publics maliens de porter leur choix sur l'Algérie n'a pas éteint ces velléités et d'où leur influence continue sur certains respon-

sables des mouvements. Cela a continué pendant tout le processus d'Alger et s'escrime de l'heure.

Ces mouvements, également, n'arrivent pas à fédérer les dynamiques locales, tellement ils sont suspendus aux largesses de l'Etat et à des ancrages communautaires et idéologiques (religieux et statutaires), sans aucune visée réelle pour tendre vers l'inclusivité tant souhaitée. C'est ce qui ressort de la déclaration, non datée, du nouveau mouvement créé, la Coordination des Mouvements de l'Entente (CME) (Malikilé, n°42 du 11/11/17).

Cette coordination comprend les mouvements suivants : CMFPR2, la CPA, le CJA, le MPSA, le MSA et le FPA. Pour la CME,

« Il y a plus d'intention exprimée à travers les réunions que d'actions cibles concrètes – Les décideurs sont englués dans les méthodes archaïques qui ne correspondent plus aux réalités du pays, ce qui désorientent (sic) plus d'un et empêche de véritables avancées – A cela s'ajoute que les communautés ont de plus en plus les yeux ouverts pour réclamer leurs droits et ceci aussi est nouveau et empêche que les choses tournent comme auparavant... ».

Toutefois, la CME rappelle que deux (2) de ses mouvements sont signataires à la date du 15 mai de l'accord pour la paix et siègent au CSA et que les autres sont des mouvements qui ont été obligés de quitter la CMA et la Plateforme à cause du dysfonctionnement et des divergences de vue avec ces coordinations.

Les représentants de la CME au CSA auraient toujours attiré l'attention de cette instance sur les violations des dispositions de l'accord et le non-respect de ses principes fondamentaux par les parties dites signataires et par le CSA, lui-

même, en ne reconnaissant pas de droit à certains mouvements de participer, à part entière, au processus de la mise en œuvre de l'accord.

La CME estime que cette objectivité ne peut être atteinte si des acteurs essentiels ne sont pas entendus :

« *Le CSA et la Minusma comme le gouvernement savent que la CME est un des acteurs essentiels pour la recherche de la paix au Mali. Elle est la seule coordination dont les intentions n'ont jamais été cachées et qui n'a jamais transigé avec les principes et la finalité de l'accord. Vouloir l'exclure, c'est donc vouloir perpétuer une situation qui permet à des acteurs nourrissant d'autres intentions de prospérer dans la diversion...* », soutient un responsable du CPA.

Ce mouvement se prévaut du non-respect des articles 58 et 67 de l'Accord qui font référence aux parties et la composition du comité de suivi de l'Accord pour exiger la prise en compte de certains de ses composantes, telles : le FPA et le MPSA.

Tous ces éléments participent à renforcer la segmentation des mouvements au lieu d'encourager ceux-ci au dialogue inter pertinent pour le développement local et une refondation de l'édifice étatique. Un tel contexte de mise en œuvre de l'Accord participe à créer des rentiers du fait de la multiplication des mouvements et des instances devant conduire le processus et qui empêcheraient toute internalisation du processus.

La même frénésie est observable autour de l'organisation des foras et rencontres intra et intercommunautaires dont les recommandations n'apportent aucune valeur ajoutée au processus de paix, qui, au contraire, deviennent des cadres de réactualisation de mobilisation des regroupements

identitaires ou communautaristes à la pêche d'entrisme étatique.

En clair, l'état d'esprit, qui transparait chez nombre de cadres des mouvements et même des agents commis par l'Etat, est de rendre le processus continu jusqu'à la satisfaction totale de toutes les *desiderata*, à savoir : l'épuisement de tous les points !

Or, depuis l'indépendance du Mali, cette partie du territoire aux caractéristiques géographiques, climatiques et hydrologiques des plus rudes a été apprivoisée par les gouvernants comme un continuum territorial à homogénéiser sur le plan administratif et même au niveau des affects (Cf. Rapport Bakara Diallo, 1959). Une telle approche n'innova point celle coloniale sur les plans politique, économique, sécuritaire et judiciaire. Celle-ci a engendré une accumulation de frustrations qui ont, à leur tour, occasionné de nombreux soulèvements armés et permirent la transmission de « *mémoires douloureuses* » en déphasage de la promotion et de la construction d'un « *Roman national* » unitaire qui n'accepte et ne tolère aucun différentialisme.

Cette perception ne permettait point d'appréhender la diversité des sociétés maliennes et des acteurs signataires de l'Accord. Or, l'une des premières conséquences de la signature de l'Accord de Tamanrasset en 1991 a été la division du mouvement unitaire, Mouvement Populaire de l'Azawad (MPA), en au moins trois (3) entités - il y eut la création de l'Armée Révolutionnaire pour la Libération de l'Azawad (ARLA), le Mouvement Populaire pour la Libération de l'Azawad (MPLA) et le mouvement mère, Mouvement Populaire de l'Azawad (MPA) en sus de l'existence du Front Islamique Arabe de l'Azawad (FIAA) - renvoyant aux contours des divisions statutaires ou catégorielles, des affini-

tés sociales/de naissance et même claniques de la société d'attache.

Ces divisions feutrées ont été gérées politiquement bien que, dès fois, elles prenaient les contours d'embolies pansées à dose homéopathique. Elles ne deviendront fractales que lors du début du processus d'Alger (2014) et s'empirèrent avec la signature dudit Accord, où chacune des composantes des deux (2) grands groupes essayèrent de tirer profit des dividendes de la signature de l'Accord.

3.4. La typologie des acteurs du processus de paix au Mali

Plus de deux (02) ans après sa signature, les dividendes attendus de cet Accord au profit des populations tardent à se préciser. Bien qu'imparfaitement accueilli et interprété par nombre d'acteurs, il s'impose comme le seul cadre de la résolution du conflit et l'avènement de la paix. Sa signature a été possible grâce à une forte mobilisation de la communauté internationale.

Toutefois, il recèle des lacunes qui, dans sa mise en œuvre, doivent être corrigées. Il n'a pas mis fin à l'insécurité, du fait du manque de lisibilité sur le rôle de certains acteurs, le risque de duplication des rôles entre les cellules thématiques et différents organes dédiés à sa mise en œuvre, la demande récurrente et non assouvie de l'inclusivité en marge des discussions d'Alger, l'absence de débat au sein de l'Assemblée nationale sur l'avenir du pays, l'ambiguïté ou silence sur ce qu'il adviendra de la CMA et de la Plateforme et plus particulièrement leurs dirigeants, etc. Un plaidoyer pour un nouveau « pacte national de paix et de bonne gouvernance » autour des valeurs cardinales de la République s'impose.

Face aux attentes des populations majoritairement jeunes, les défis sécuritaires complexes (le trafic de drogue, le terrorisme, le trafic de migrants, les prises d'otages, les assassinats ciblés, etc.) sur un territoire aussi vaste, où le Gouvernement du Mali n'arrive pas encore à impulser une volonté politique en termes d'initiatives cohérentes et consensuelles pour imprimer une nouvelle forme d'État capable d'assurer aux citoyens une gouvernance conformément aux dispositions de l'Accord. La conséquence logique d'une telle situation est la disparition de l'espoir populaire tant suscité au moment de la signature dudit Accord. Cela s'explique, d'une part, par la récurrence des affrontements armés entre les groupes signataires, d'autre part, l'insécurité devenant rhizomique et le manque de leadership du Gouvernement a engagé une dynamique d'aplomb au profit des mesures macro en lieu et place de celles accessoires.

En termes de typologie des acteurs, les plus pertinents sont :

- les acteurs nationaux : les parties (il s'agit du Gouvernement, de même que la Plateforme et la CMA). La CMA et la Plateforme font partie d'un collectif mais gardent leur capacité d'action. Elles sont toutes composées de plusieurs sous-groupes encore plus diversifiés ;
- les acteurs informels sont ceux qui se sont sentis à un moment donné à l'étroit dans le processus de paix : il s'agit de sous-groupes qui faisaient partie soit de la CMA ou de la Plateforme et qui viennent de se regrouper dans la Coordination des Mouvements de l'Entente (CME) ;
- les acteurs en dehors du processus de paix mais qui détiennent une grande capacité de nuisance et qui n'ont pas participé au processus d'Alger, du moment où ils n'étaient pas éligibles (groupes armés de la région

dite du centre à savoir : les « islamistes » du Front de Libération du Macina - FLM - et de Nusrat al-Islam wal-Muslimin - Groupe de soutien à l'Islam et aux musulmans - sous l'égide de Iyad Ag Ghaly) ;

- les acteurs régionaux et internationaux qui ont participé au processus de négociation (groupes du Sahel) ;
- la communauté internationale (ONU, MISAHEL, UE, etc.) ;
- les membres permanents du Conseil de sécurité (France, États-Unis, etc.).

A rappeler que si l'article 57 de l'Accord prévoit la création, immédiatement après la signature, d'un Comité de Suivi de l'Accord (CSA) présidé par l'Algérie, chef de file de la médiation internationale, il est composé du Gouvernement, des mouvements signataires et de la médiation. Son rôle est d'assurer le suivi et de veiller à l'application effective des dispositions de l'Accord. En ce sens, cela a nécessité la création de différentes structures en charge des quatre (4) axes thématiques consignés dans l'Accord (art. 62) - à rappeler que le CSA a mis près d'un an avant de devenir opérationnel pour cause de dissensions entre les mouvements signataires et les incessants débrayages qui ont emmaillés les nombreux affrontements inter et intra mouvements signataires sur le terrain. Ce bruit de chaise vide a été relevé plusieurs fois chez les mouvements signataires et surtout que d'autres mouvements, créés avant et après la signature de l'Accord pour la paix, expriment bruyamment leur volonté ferme pour devenir membres des différentes commissions devant mettre en œuvre l'accord -.

En vue d'une réelle appropriation de l'Accord et d'impulser sa mise en œuvre idoine, le Gouvernement du Mali a mis en place le CNCA (Comité National de Coordination de la mise en œuvre de l'Accord), aujourd'hui absorbé

par le Bureau du haut représentant du Président de la République. Son rôle est essentiel dans la mesure où la mise en œuvre opérationnelle de l'Accord incombe en premier lieu au Gouvernement qui en a la responsabilité. Il est présidé par le Premier ministre et comprend des membres permanents que sont les ministres dont les départements sont directement impliqués, les secrétariats généraux du gouvernement et de la Présidence ainsi que le directeur de cabinet du Premier ministre.

Dans un esprit de large inclusivité, il comporte des membres associés représentants : l'Assemblée nationale, le Haut Conseil des Collectivités (HCC), les syndicats, les partis politiques, les religieux ainsi que des faïtières de femmes et des jeunes. Il est doté d'un Secrétariat permanent qui assure le travail technique. La différence entre les deux structures (CNCA et CSA) est que la première a en charge du suivi et la seconde se charge de la mise en œuvre opérationnelle.

Pour s'assurer de la mise en œuvre convenable de l'Accord, en plus du Bureau du Haut représentant du Président de la République, il a été créé divers mécanismes, notamment : la signature d'accords tripartites (gouvernement du Mali, HCR et pays d'accueil des réfugiés), la Commission Vérité Justice et Réconciliation (CVJR) et ses démembrements, le Conseil National de la Réforme du Secteur de la Sécurité (CN-RSS), le Commissariat à la Réforme du Secteur de la Sécurité (C-RSS) et ses cellules spécialisées, la Commission Nationale de Désarmement - Démobilisation - Réinsertion (CN-DDR), la Commission d'Intégration (CI), la mise en œuvre de la Justice Transitionnelle à travers l'élaboration d'un document de Politique Nationale de la Justice Transitionnelle, l'adoption de la Politique Nationale des Droits de l'Homme, l'organisation de la Conférence d'Entente Na-

tionale (CEN), l'élaboration de la Charte pour la paix, l'unité et la réconciliation et la Cartographie des terroirs, la mise en place de la Mission d'Appui à la Réconciliation Nationale (MARN) et ses démembrements régionaux, la création d'une mission de bons offices dans les régions de Kidal, du Delta intérieur et de la Boucle du Niger et le choix porté sur le Centre Carter comme observateur indépendant chargé d'évaluer de manière objective l'état de mise en œuvre de l'Accord (chap. 20, art. 63 et 64).

3.5. L'inversion des priorités : entre panne de leadership et ou opportunisme !

Le processus de paix au Mali peine à avancer du fait des délais courts impartis pour la période intérimaire, de l'atteinte des objectifs (30 à 60 jours après la signature de l'Accord, etc.) ; des délais difficilement tenables sans la mise en confiance des parties en termes d'opérationnalisation des MOC, le cantonnement, l'intégration des ex-combattants, le DDR, CNRSS, etc. Tous ceux-ci corroborent aux dires que les retombées de l'Accord signé ne profitent qu'aux seuls acteurs signataires ! Aussi, les mouvements trouvent que nombre de réformes de taille ont été engagées, dans le cadre de la mise en œuvre de l'Accord, sans que les parties n'aient été concertées. Au même moment, les populations se sentent exclues du processus et réinventent les biens faits du néo-communautarisme : d'où les blocages intempestifs enregistrés dans l'installation des autorités intérimaires.

En réalité, ces constats révèlent un inversement de l'ordre des priorités dans le processus de mise en œuvre de l'Accord. Par exemple, l'installation des autorités intermédiaires devenues une question prioritaire et facteur de tension

était à l'origine, une disposition marginale de l'Accord.

Le retour de l'administration, partout, sur le territoire dans le sillage du redéploiement de l'armée n'est pas une réalité ; car devant favoriser le retour des réfugiés et des déplacés en plus du redémarrage des activités socio-économiques. Cela implique, aussi, le désarmement des mouvements armés signataires éligibles, leur réinsertion et l'organisation d'élections locales. Aux dires des responsables des mouvements signataires approchés, « le désarmement n'est pas pour demain, nous allons maintenir la pression des armes en vue du MOC, du DDR et autres » (entretiens du 14 octobre 2017).

Au même moment, il est susurré, dans la presse locale, que certains mouvements proposeraient des recrutements aux jeunes chômeurs des régions dites du Centre et du Nord contre paiement de :

« 800 000 FCFA à ceux qui veulent s'enrôler dans les rangs des Famas, 1 200 000 FCFA pour les régiments de Gardes et de Gendarmerie et 3 000 000 FCFA pour la douane ; etc. » (Cf. « Nord du Mali: processus du Démobilisation, Désarmement et Réinsertion (DDR) Les groupes armés monnayent les postes »! (Le Sursaut, le 04 déc. 2017 et Info-Matin du 08 décembre 2017).

Après deux ans de la signature de l'Accord, l'ordre des choses semble être inversé, les acteurs de la mise en œuvre de l'Accord s'enlisent dans des débats peu productifs. Le Gouvernement est en retard dans la conduite des réformes ; le désarmement n'a pas commencé, le redéploiement de l'administration non plus. Les mouvements armés et les autorités intérimaires se partagent le pouvoir, sans asseoir une sécurité de proximité. Il n'est pas étonnant que les

populations reprouvent la mise en place de ces autorités là où elles estiment n'avoir pas été associées, surtout quand les leaders nommés ou cooptés ne sont pas représentatifs.

Il y a exigence de sortir de cette situation en se fixant des objectifs délimités dans le temps et en entraînant les acteurs sur l'essentiel. C'est l'Etat qui doit exercer le leadership dans la mise en œuvre de l'Accord pour la paix, le seul moyen d'avancer tout en permettant d'indexer les acteurs de mauvaise foi, fort nombreux, n'ayant pas intérêt à la paix et soucieux de faire durer ce processus et les avantages qu'ils tirent de la situation actuelle.

Lors de la vingtième session ordinaire des travaux du Comité de Suivi de l'Accord (CSA), les débats ont porté sur les points suivants : un mémo des avancées a été présenté, un mouvement de chaise vide avait été constaté de la part des mouvements signataires pour cause de primes impayées, de bruits de bottes entre ceux-ci, la perspective d'organisation d'élections locales en fin d'année, s'accorder sur un chronogramme actualisé et les modalités d'opérationnalisation du Mécanisme Opérationnel de Coordination (MOC) à Kidal et à Tombouctou.

En réaction au mémo, la Coordination des Mouvements de l'Azawad et la Plateforme (Mouvements signataires de l'Accord) conscientes de leur responsabilité à mettre en œuvre cet accord en synergie avec le Gouvernement, eu égard à la possibilité de sanctions décidées récemment, ont consenti de rendre public leur avis sur le processus de mise en œuvre de l'Accord. Si des avancées significatives ont été relevées, les deux mouvements trouvent que des points d'insuffisance et de difficultés demeurent, dont entre autres :

- « *la non fonctionnalité des autorités intérimaires installées dans les régions ;*

- *la non mise en place des autorités intérimaires niveau cercle et communes ;*
- *la non adoption de la loi de création des collectivités territoriales des Régions de Taoudéni et de Ménaka et des cercles d'Achibagho et d'Almoustarat ;*
- *le manque de consensus sur les recommandations issues de la conférence d'entente nationale pour l'élaboration de la charte pour la paix, l'unité et de la réconciliation nationale (Article 5 de l'Accord) ;*
- *la violation de l'Accord issu du processus d'Alger par rapport à tous les textes législatifs votés par l'Assemblée nationale et promulgués par le Président de la République du Mali, à savoir : le projet de révision constitutionnelle suspendu, l'adoption des textes de loi sur la libre administration, le code des collectivités et la loi électorale ;*
- *la non prise en compte des aspects relatifs au découpage administratif quand bien même il permet une large responsabilisation des leaders des régions dites du nord dans les différentes institutions de la République Mali ;*
- *l'absence de mesures appropriées pour le retour des réfugiés bien que des Accords tripartites aient été signés entre le Gouvernement du Mali, du Burkina Faso, de la Mauritanie et du Niger et leur prise en charge dans le fichier électoral ;*
- *l'absence de mesures pour une meilleure représentation des populations des Régions dites du Nord au sein des institutions, grands services et administration d'Etat ;*
- *l'absence de conception d'une vision stratégique globale commune prenant en compte les mécanismes novateurs pour la sécurité et la Défense Nationale par le Comité National de la Réforme du Secteur de la Sécurité ;*
- *le retard pour la mise en place des bataillons du MOC de Kidal et de Tombouctou ;*

- *la substitution de la police territoriale relevant des collectivités et prévue par l'Accord au profit d'une police administrative telle que stipulé dans le nouveau code non consensuel des collectivités territoriales ;*
- *la non construction des autres sites de cantonnement validés par la CTS ;*
- *la non création de la zone de développement des Régions dites du Nord ;*
- *la nomination unilatérale et mise en place des Agences de Développement Régional dans les régions dites du Nord ;*
- *le manque de transparence concernant la gestion des ressources utilisées par le Gouvernement dans le plan d'urgence et de normalisation ;*
- *la non mise en place de la commission d'enquête internationale chargée de faire la lumière sur les crimes commis depuis 1960 à nos jours ».*

Si la désignation de l'observateur indépendant consensuel par les Parties est désormais dévolu au Centre Carter, plus d'une dizaine de recommandations urgentes ont été formulées par les mouvements signataires en vue de convenir d'un chronogramme consensuel de mise en œuvre diligente de l'Accord prenant en compte des points prioritaires suivants :

1. *« Relecture de l'ensemble des dispositions législatives et réglementaires déjà prises mais non consensuelles et non conformes à l'Accord ;*
 2. *Prendre en compte les différents articles de l'Accord pour la Paix dans la nouvelle constitution, le code des collectivités, la libre administration et la loi électorale ;*
 3. *L'Opérationnalisation effective du Conseil National de la Réforme du Secteur de la Sécurité (CNRSS) pour la conception d'une*
- vision stratégique globale recommandant les mécanismes novateurs pour la sécurité et la Défense Nationale ;*
4. *Surseoir à l'organisation des élections de proximités (Régions, cercles, communes) dans les régions du Nord/Azawad ;*
 5. *Opérationnaliser les autorités intérimaires au niveau régional et parachever leur installation au niveau cercles et communes afin qu'elles répondent aux besoins les plus urgents des populations et contribuer à la création de l'emploi pour les jeunes ;*
 6. *Diligenter le processus du découpage administratif, le retour des réfugiés, le recensement général des populations de l'Azawad ;*
 7. *Rechercher et trouver un consensus autour de la charte issue de la conférence d'entente nationale ;*
 8. *Diligenter les mesures utiles pour une meilleure représentation des populations des Régions du Nord/Azawad au sein des institutions, grands services et administrations d'État ;*
 9. *Diligenter la création et l'effectivité de la zone de développement des régions dites du Nord ;*
 10. *La mise en place de la commission d'enquête internationale ;*
 11. *Rôle et responsabilités de la communauté internationale conformément à la conceptualisation des engagements inscrits à l'article 54 de l'Accord, identification des missions et des responsabilités, établissement d'un chronogramme d'activités et d'actions sous l'égide du comité de suivi à l'Accord pour la Paix ».*

IV. L'ACCORD ET LA SOCIÉTÉ CIVILE : ENTRE REJET ET OU ADHÉSION ?

4.1. Les oppositions à l'Accord comme stratégie d'existence ?

En suivant dans la longue durée les rapports entre « Pouvoir politique » et « société civile » au Mali, le constat d'une opposition de vues entre ces acteurs stratégiques demeure une constance, notamment sur la signature des Accords de paix. L'Accord pour la paix et la réconciliation signé en 2015 au Mali n'échappe donc pas à cette règle. En effet, dès sa signature une frange importante de la société civile amenée par le Forum des organisations de la société civile (FOSC) a montré son total désaccord avec le texte de l'Accord.

Rappelons qu'au Mali, le contexte historique d'émergence de la société civile montre une situation postindépendance de détérioration de la situation sociopolitique, provoquant la récurrence de certaines problématiques telles que: la question environnementale et alimentaires; la problématique de l'accès, de la gestion et de l'exploitation des ressources naturelles; la désarticulation entre progrès technologique / économique et croissance démographique; la faible capacitation du marché en ressources humaines qualifiées et une prise en compte réelle des questions de genre (Keita, 2008: 11).

La société civile est aujourd'hui considérée comme un acteur incontournable de la gouvernance publique au Mali. A cet effet, l'implication et l'apport de la société civile dans les processus de mise en œuvre des différentes réformes politiques et institutionnelles et dans le dialogue

politique demeurent de plus en plus un indicateur de la vitalité de la démocratie malienne. La signature de l'Accord par les parties clôt une séquence pénible, marquée par l'incertitude absolue. Dans la longue chaîne des épreuves subies, elle constitue à sa manière un deuxième moment de rupture. Le premier moment était intervenu avec le déclenchement de l'opération Serval qui produira au moins des effets positifs.

Pour Gaoussou Drabo, journaliste et ancien ministre,

« La signature de l'Accord n'élimine pas toutes les inconnues. Mais elle permet d'avancer en posant les bonnes interrogations. En effet, les Maliens affichent des attentes bien précises et qui concernent le rétablissement de la sécurité. Des expériences, qu'ils ont vécues au cours des mois d'occupation, les incitent à se garder autant d'un optimisme disproportionné que d'un scepticisme systématique. Dans sa majorité, l'opinion nationale s'efforce donc de trouver le nécessaire équilibre entre une espérance mesurée et une indispensable prudence. Elle a conscience que l'Accord ne déblocquera pas automatiquement des situations les plus difficiles. Celles-ci ne se dénoueront qu'au terme d'un laborieux processus de rapprochement de positions et d'établissement d'un seuil de confiance minimal. Le document signé n'écarte pas non plus la possibilité de malentendus, de frictions, voire de divergences de principe. Pas plus qu'il ne donne le signal d'une pression immédiate sur ceux qui rechignent encore à le respecter » (www.maliweb.net, consulté le 26/12/17).

Les différentes résolutions des Nations-Unies ont préconisé des moyens aux fins d'amener les parties à prévenir, non seulement, les conflits mais à parvenir à les juguler par des voies pacifiques. Il est vrai que des actions internationales, régionales et communautaires

sont prises pour améliorer ou atténuer la situation qui a donné naissance aux conflits (*l'intervention de la justice internationale, l'assistance humanitaire, le déploiement des forces militaires, la conclusion d'arrangements et d'accords spéciaux, etc.*).

Si le document de l'Accord définit les structures propres à consolider la paix tout en visant à créer, de par son esprit, la confiance entre les parties sur une base consensuelle ; pour autant, le désarmement reste un problème, comme le rapatriement des réfugiés et le retour des déplacés, le rétablissement de l'ordre. Toutefois, au même moment, s'effectuent des formations en masse du personnel militaire et de sécurité par l'EUCAP Sahel, le renforcement des capacités en matière des droits de l'homme par la MINUSMA, des initiatives de l'Etat sont prises pour reformer ou renforcer les institutions gouvernementales.

Malheureusement, le gouvernement du Mali n'entrevoit la participation politique au rétablissement de la paix et à sa consolidation qu'à travers des consultations informelles malgré l'existence d'un riche arsenal conventionnel régional africain (Joiner, 2006). Plus particulièrement, le processus de mise en œuvre de l'Accord pour la paix et la réconciliation n'est pas assez explicite sur la place formelle des organisations politiques et de la société civile devant accompagner l'atteinte des objectifs de l'Accord (art. 51) !

Selon le Forum des Organisations de la Société Civile (FOSC) :

« *Le dialogue et la concertation qui devraient conduire à une meilleure synergie entre les acteurs de tous bords dans le processus de mise en œuvre de l'Accord sont loin d'être mis en place* ».

La véritable inclusivité des acteurs politiques et de la société civile est d'apparence d'ordre citoyenne dans le processus. En déterminant même sur des bases hypothétiques le contexte sociopolitique et sécuritaire, l'on pourrait parvenir à identifier et sérier la nature de l'action collective à mener. En effet, en tenant compte de la configuration sociopolitique et sécuritaire actuelle, il ressort qu'une somme d'enjeux se pose à l'endroit des acteurs politiques et de la société civile. Par exemple, l'enjeu de la stabilisation des institutions, la célérité dans la mise en œuvre de l'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali à travers une large inclusivité des acteurs nationaux, etc.

En effet, la conjoncture actuelle du Mali se caractérise par une insécurité diversement perçue par les acteurs de la société civile et des partis politiques. Au même moment, ce sont les attaques contre les acteurs humanitaires qui ont doublé en 2017 par rapport à 2016, dans un contexte de crise humanitaire et devient celle : « (...) *oubliée car la réponse à cette crise malienne est l'une des moins financées au monde. Presque 20 % de la population [vit] en situation d'insécurité alimentaire et 1,2 million de personnes ont besoin d'un appui en eau, hygiène et assainissement. L'absence des autorités locales ou la faiblesse de leurs capacités entravent la fourniture des services de base et en plus l'insécurité qui prévaut dans certaines régions du pays entrave l'acheminement de l'aide aux vulnérables* », relève Baldo (www.tamoudre.org, consulté le 07/12/17).

Depuis la signature de l'Accord, les organisations de la société civile opposées à l'Accord ne cessent de critiquer le processus de paix. Pourtant, au-delà d'une critique stérile cela s'apparente plus à un choix délibéré afin de mieux jouer un rôle médian ou d'occuper une posture plutôt de critique constructive. Malgré cela, il

convient de situer que les organisations de la société civile dans leur ensemble sont confrontés à de nombreux défis qui affectent leurs actions dans le processus de paix au Mali. On peut citer par exemple, la faible capacité d'influence et de mobilisation des citoyens, l'insuffisance des moyens et des ressources disponibles, l'instrumentalisation des organisations de la société civile par le pouvoir politique, etc.

4.2. Le faible ancrage de l'Accord au plan local et communautaire

Dans le contexte de mise en œuvre de l'Accord pour la paix et la réconciliation, la société civile doit jouer un rôle de régulateur et de contrôle de l'action des pouvoirs publics et celle des partenaires. Ce rôle de surveillant dans un système décentralisé a une importance critique, non seulement, au niveau du gouvernement central, mais aussi, aux niveaux régionaux et locaux. Idéalement, la société civile devrait accompagner les réformes politiques et institutionnelles, de même que celle concernant la CNRSS, le DDR, la CI et la justice transitionnelle à travers leur contrôle / suivi et critique car touchant les différentes couches de la société (Daffé, 2015 : 123).

Malgré cela, la connaissance du processus de paix à travers la mise en œuvre de l'Accord semble être méconnue par nombre de citoyens au plan local et communautaire. En effet, comme le révèle les différentes éditions de Mali-Mètre (FES), l'ancrage de l'Accord semble limité.

En effet, en 2015, le Mali-Mètre n° 06 révélait que moins d'un citoyen sur cinq connaissait le contenu de l'Accord, soit un taux de 19%. Quelques mois plus tard, l'édition n° 07 de Mali-Mètre n'est guère reluisant. En effet, il

ressort que la grande majorité des citoyen(ne)s enquêté(e)s (81,8%) déclare ne pas connaître le contenu de l'Accord, avec une incidence élevée selon le niveau d'instruction (52% et 72% des niveaux supérieur et secondaire, contre 83% et 88% des niveaux primaire et sans niveau) et le sexe (87% des femmes contre 77% des hommes).

En ce qui concerne, l'importance de la mise en œuvre de l'Accord pour l'avenir du Mali, le Mali-Mètre n° 07 révèle qu'au niveau national, plus de la moitié (57,2%) de la population interrogée pense que sa mise en œuvre est très importante ou importante pour l'avenir du Mali, contre 24% qui la jugent peu ou pas importante et 18,9% qui sont sans opinion. La proportion de citoyen(ne)s qui estiment que la mise en œuvre de l'Accord est très importante ou importante est plus élevée dans les villes des régions dites du nord du pays, notamment Tombouctou, Gao et Kidal que dans les autres localités. Du démarrage de la mise en œuvre de l'Accord : les opinions sont presque partagées sur le démarrage de la mise en œuvre de l'Accord. Environ, le tiers des enquêté(e)s (32,0%) déclare que le processus n'a pas encore débuté, contre 25% qui affirment le contraire et près de 43% (42,7%) qui déclarent ne rien savoir. Les populations des localités des régions dites du nord sont les plus nombreuses à soutenir que le processus a effectivement démarré, avec des proportions de 49% à Tombouctou, 45% à Kidal et 44% à Gao.

Selon le Mali-Mètre n° 08, l'opinion de la population, sur les deux premiers aspects de l'accord à mettre en œuvre rapidement par les autorités sont la réconciliation (13,9%) et le désarmement/cantonnement (13,5%). Enfin, le Mali-Mètre n° 08 révèle que plus de deux personnes sur cinq (42%) estiment que la mise en œuvre de l'accord n'a pas avancé (15% pas

du tout avancé) contre 30% pour qui l'accord a avancé dans sa mise en œuvre.

On constate que les avancées dans la mise en œuvre de l'Accord ne sauraient occulter la lenteur et les difficultés liées au processus. On peut citer, entre autres, la lenteur du processus, la persistance d'une insécurité permanente aussi bien dans les régions dites du Nord que du Centre du pays avec une forte tendance à se propager sur l'ensemble du territoire, une insuffisance du dialogue politique entre majorité et opposition, entre les décideurs et la société civile, une confiance fragile entre Etat et groupes armés et à l'intérieur des groupes armés, une faible communication gouvernementale, une absence de l'Etat et de ses services déconcentrés sur une bonne partie du territoire avec comme conséquence une faible disponibilité des services sociaux de base pour les populations, une faiblesse notoire de l'Etat, l'absence d'horizon et de lignes directrices de lecture claire pour la sortie de crise, etc.

En effet, dans le processus de mise en œuvre de l'Accord, l'action de la société civile demeure prépondérante. Car, il est clair que sans une réelle appréhension nationale et une véritable adhésion des organisations de la société civile sur le plan local et national, celui-ci risque d'être davantage confronté à d'immenses difficultés d'application. C'est pourquoi l'action de la société civile pourrait éventuellement s'inscrire dans le sens de la promotion d'une forte implication des populations dans la mise en œuvre de l'Accord; la mobilisation des mécanismes et des valeurs endogènes peut contribuer à l'unité nationale. L'appui à l'instauration d'un dialogue permanent qui intègre tous les acteurs dans la mise en œuvre de l'Accord afin d'aborder toutes les questions importantes peut contribuer à atténuer les malentendus (Sy, Dakouo et Traoré, 2016) et les « mémoires douloureuses » construites et enchâssées tout au long de la répétition des contextes conflictuels; enfin, la création d'un cadre de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre l'Accord pour la paix et la réconciliation est un gage certain de réussite.

V. LES DÉFIS DE LA MISE EN ŒUVRE DE L'ACCORD

La mise en œuvre de l'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali est caractérisée par l'intervention d'une pluralité d'acteurs aux intérêts souvent divergents. Les réformes politiques et institutionnelles qui sont mises en œuvre sont confrontés aux conflits nés des jeux des acteurs, de même, la faiblesse du leadership politique ne favorise pas une meilleure orientation stratégique du processus de paix. Dans cet ordre d'idées, le processus de paix révèle l'existence de nombreux défis intrinsèques qui entravent la mise en œuvre de l'Accord. De même, l'analyse révèle des défis extrinsèques liés entre autres à la recrudescence de l'insécurité qui affecte sérieusement le processus de paix et de réconciliation. De façon globale, nous en identifions six (6) défis majeurs liés au processus de mise en œuvre de l'Accord au Mali.

- i. Appropriation nationale et inclusivité du processus de mise en œuvre de l'Accord. Ce défi concerne la capacité nationale, notamment les acteurs politique et de la société civile à se mobiliser pour apporter une contribution rationnelle au processus de mise en œuvre de l'Accord, à la fois au plan local, régional et national.
- ii. Implication des populations et des communautés à prendre langue avec les acteurs non signataires de l'Accord, particulièrement ceux originaires du Mali. Ces communautés sont travaillées par l'économie et le trafic illicite ; aussi, les frontières ne constituent plus des ruptures d'où le besoin d'une coopération entre États.
- iii. Exigence et articulation éclairées du leadership politique du processus – manque de vision et de cadres d'orientation politique unifiées; DDR et CI sont advenues avant le CNRSS, entre autres exemples.
- iv. Diversité des acteurs signataires (opposition entre CMA, Plateforme et aujourd'hui CME) et des enjeux, tant nationaux qu'internationaux - contrairement à ceux qui étaient autour de la table de négociation et de la signature des accords précédents. Financement des engagements souscrits par le Gouvernement et les PTF (processus de Bruxelles et de l'OCDE).
- v. Implication des partenaires importants tels les membres du Conseil de Sécurité de l'ONU (G 5 Sahel), bien que garants de l'Accord.
- vi. Mise en œuvre de la Résolution 2374 du Conseil de Sécurité de l'ONU relative à des sanctions contre les auteurs de blocage dans la mise en œuvre de l'Accord.

VI. RECOMMANDATIONS

Elles sont de deux ordres : celles relatives au potentiel de changement de la gouvernance et celles d'actions concrètes à mener sur le terrain.

6.1. Potentiel de changement sur la gouvernance

Après de longs mois de négociation, cet accord, comme l'ensemble des recommandations des diverses rencontres d'importance organisées, précédemment, par les collectivités territoriales (Association des Municipalités du Mali – AMM -), le Gouvernement du Mali (Etats généraux sur la décentralisation, Assises nationales sur le Nord) et les OSC (COREN entre autres), prévoit des réformes majeures de gouvernance au Mali. Dans ce sens, les réformes de l'éducation, du mode de gouvernance bien marquées dans l'Accord par la régionalisation, la justice et du Secteur de la Sécurité sont déterminantes pour donner une réelle chance voire une opportunité au Mali d'asseoir une démocratie profondément ancrée dans la société, gage de la stabilité et de la crédibilité des institutions et des acteurs.

Les expériences de terrain et les attentes des populations confirment certains enjeux, mais bousculent, également, car l'État n'a finalement plus l'habitude de réfléchir à son organisation et à son fonctionnement qu'aux évolutions de moyen et long termes de son environnement.

L'État n'est plus monolithe, de même que les régions et les terroirs qui le composent. Aujourd'hui, et plus encore demain, il faut penser ensemble une pluralité d'acteurs en termes d'inclusivité. Le renouveau de l'action publique, c'est le tout de ces parties.

L'Accord souffre d'un déficit de compréhension donc d'explications et de débats de par les populations maliennes, alors que ce sont deux choses nécessaires, voire indispensables pour sa mise en œuvre. C'est pour cette raison, que chaque acte pris en application dudit accord devient une occasion de débat à la limite de la polémique politicienne, qui malgré son utilité dans un contexte démocratique, n'a plus de valeur ajoutée intrinsèque par rapport à la gravité de la situation.

6.2. Actions concrètes à mener

a. Tous les acteurs rapprochés soutiennent les biens faits du dialogue politique. Ce dialogue doit tenir compte des transformations et des mutations en œuvre dans les communautés, tout en élargissant le potentiel d'inclusivité de l'Accord à d'autres groupes signataires ou non.

Pour ce faire, une démarche systématique de présentation est une exigence de l'heure à l'attention de tous les acteurs du pays. Cette démarche devra distinguer plusieurs cibles et ajuster l'exercice en fonction du type d'acteur et de son rôle :

- i. les institutions de la République et les états-majors politiques ;*
- ii. les espaces et les cadres d'échanges dans les administrations centrales, déconcentrées et décentralisées de l'État avec les acteurs représentatifs des organisations faitières de la société civile.*

Tout d'abord, cela a été souligné à maintes reprises lors des fora, symposiums et colloques et, ici encore, il est rappelé l'indispensable recréation des conditions d'avènement d'une gouvernance lucide et proactive pour revisiter toutes les recherches engagées, permettant ain-

si aux acteurs de comprendre le passé en vue de dégager des bases aux vues prospectives. Cela passe, ensuite, par *l'établissement d'une passerelle entre les pôles de décisions et de réflexion du pays en vue de l'aide à la décision*; en outre, par *une analyse historique, sans concession, des crises qui ont traversé l'ensemble des communautés*, et enfin, une analyse de leur nature, en prenant en compte les facteurs en évolution, une occasion pour *les universitaires et les centres de recherche nationaux de justifier leur être-là au service du pays*.

Un tel diagnostic à la base, seul, permet de passer de *l'information à la connaissance* qui va édifier les échelles différentes, le contexte globalisant et le déphasage de certaines valeurs traditionnelles, fussent-elles importantes, avec la modernité.

Un débat critique, et une approche de compréhension rigoureuse doit également permettre de déconstruire certaines « *mémoires douloureuses* » - en passent de s'ériger en « *identités meurtrières* » au sens de Amin Maalouf (1998) - et mythes qui entourent ou cristallisent les positions à l'encontre de certains « *terroirs* » aux contours plus que séparatistes et qui sont à la base de fossés et de perceptions interpersonnelles ou entre communautés.

Mettre en œuvre cette recommandation implique un travail d'analyse, d'introspection de la pratique de l'art de l'Administration de la part des responsables de l'action publique locale ainsi que des nouvelles figures charismatiques (les religieux et les jeunes qui investissent les réseaux sociaux), et un travail de compréhension partagée des obstacles, carences ou défauts. Une compréhension partielle ou parcellaire n'est pas suffisante.

D'ores et déjà, comme rappelé dans les Résolutions

issues des Journées d'études et de réflexion sur le thème : « *Quelles constructions politiques dans la zone sahélo-saharienne ? Réflexion sur les pistes de solutions politiques et sécuritaires pour une sortie de crise au Mali et la stabilité de la zone sahélo-saharienne* » (2014), deux (2) piliers de garanties des futurs espaces de dialogue pour assurer leur mise en œuvre pleine et entière ont été esquissés:

« *L'inscription des solutions structurelles et innovantes qui pourront être trouvées dans les lois fondamentales maliennes, des moyens financiers et du calendrier présidant à leur mise en œuvre, et en premier lieu le leadership du Gouvernement* ».

Malheureusement, le cadre du X^e FED où la Délégation de l'UE a signé avec le Gouvernement malien une convention d'un montant estimé à 5 000 000 d'euros dont la mise en œuvre est exécutée par la même Commission au nom et pour le compte du Mali, qui devait s'atteler à documenter cette ingénierie, n'a jamais produit de résultat tangible et visible jusqu'à ce jour.

Ladite convention a été signée par le Gouvernement du Mali le 15 mai 2014 avec une durée d'exécution de 60 mois, à partir de sa date d'entrée en vigueur, avec une première phase de mise en œuvre opérationnelle qui durera 36 mois et une seconde phase de clôture de 24 mois. Les dispositions techniques et administratives d'exécution (DTA), figurant en Annexe II de la Convention de financement du programme ARCOMA (n° ML/FED/023-900), ont défini deux (2) composantes : la *Composante 1*, intitulée « *Un travail d'histoire et de recherche pour comprendre les causes du conflit qui opposent les Maliens* »; la *composante 2*, vise à mettre en place une *plateforme d'échanges sur la thématique relative aux phénomènes et aux modalités de lutte contre la radicalisation au Mali*.

b. Réaffirmer et réactualiser le leadership du Gouvernement au regard de la crise de gouvernance patente, de l'exigence des communautés à faire partie intégrante du processus au-delà de l'existence de structures institutionnelles dûment mandatées ; cela passe par les acteurs politiques et les mouvements signataires dont les actions doivent converger vers une vision claire et partagée autour des engagements souscrits - la connaissances des communautés et la révolte des cadets contre l'ordre existant documentées -. Tout cela passe par :

- *une écriture de l'histoire intégrative des divers terroirs et des composantes de la société malienne à travers une nouvelle orientation dans la manière de rapporter le « Récit National malien » ;*
- *un travail sur l'histoire immédiate et les potentialités économiques réelles du pays.* Une telle perspective nous amène forcément à intégrer la dimension économique dans l'étude, à travers le lien entre la croissance économique, le dividende démographique et le contexte de crise au Mali tout en veillant à proposer des alternatives économiques adossées à une préférence accordée au financement endogène, condition sine qua non de sa soutenabilité et la mise à l'abri du pays des scories supranationales (bi et multilatérales) ;
- *une réforme en profondeur des institutions et des services publics pour un nouveau contrat entre l'État et citoyen à partir de la documentation des offres de services à fournir et du rôle à remplir par les leaders traditionnels.* Ces actions doivent venir en appui à l'articulation constante et modulable des réformes en matière institutionnelle pour pallier aux passifs de la colonisation qui alimentent encore les conflits intercom-

munautaires. Cela ne se concrétise que par la force de *l'agir communicationnel* au sens habermasien du terme par l'installation et l'animation du débat dans différents espaces afin de permettre la mobilisation, l'implication des populations à la base ;

- une évaluation ordonnée de la mise en œuvre de l'Accord et de tous les engagements souscrits par l'État à l'égard des partenaires par la création d'une structure gouvernementale ad hoc de réflexion et animer par des chercheurs nationaux.

c. Mettre l'accent sur l'aspect éminemment politique de l'Accord, cet aspect politique doit présider en sa mise en œuvre qui ne doit point souffrir des scories et agendas politiques et politiques.

d. Faire bénéficier autant les ONG internationales et nationales des fonds mobilisés que l'Etat du Mali, aux moyens plus que limités, à travers le financement des politiques publiques nationales et non de devenir des freins à leur appropriation et implémentation, du moment où le *service après-vente* doit profiter davantage à l'Etat qu'aux communautaires et des agences de consultance !

e. Faire en sorte que les aspects financiers ne prennent le pas sur le pilotage politique au regard de la multiplication des organes en charge de la mise en œuvre de l'Accord.

Au-delà des limites de la coopération sous régionale et régionale, les membres permanents des NU doivent appuyer l'autonomisation des troupes africaines en termes de logistique (vecteurs aériens et de moyens de communication sécurisés) en vue de rendre efficace les actions contre les groupes terroristes dans l'espace Saharo-sahélien.

RÉFÉRENCES

1. « Nord du Mali : Processus du Démobilisation, Désarmement et Réinsertion (DDR) Les groupes armés monnayent les postes » ! in: Le Sursaut, le 04 déc. 2017 (<http://www.maliweb.net/la-situation-politique-et-securitaire-au-nord/nord-mali-processus-demobilisation-desarmement-reinsertion-ddr-groupes-armes-monnayent-postes-2702032.html>)
2. Actes de la Conférence d'Entente Nationale. Bamako. 2017.
3. Bureau Politique National de la CNAS-Faso Hèrè (Convention Nationale pour une Afrique Solidaire), rendu public le 31 octobre 2014.
4. Convention de financement du programme ARCOMA (n° ML/FED/023-900).
5. Daffé, Mamou. « *La société civile au Mali: Opportunités et Questionnements* ». in : Cahiers du Mapinduzi 4, Les sociétés civiles en Afrique. Mapinduzi Unit, 2015.
6. De Foucault, Michel. Dits et écrits, 1945-1988. Paris : Gallimard, 1994
7. Déclaration de la CMA et de la Plateforme du 20 octobre 2017.
8. FES, Mali-Mètre. *Enquête d'opinions: que pensent les Maliens?* Friedrich Ebert Stiftung-Mali. Bamako, n° 06, 18-25 mai 2015.
9. FES, Mali-Mètre. *Enquête d'opinions: que pensent les Maliens?* Friedrich Ebert Stiftung-Mali. Bamako, n° 07, 21-30 décembre 2015.
10. FES, Mali-Mètre. *Enquête d'opinions: que pensent les Maliens?* Friedrich Ebert Stiftung-Mali. Bamako, n° 8, 25 novembre – 6 décembre 2017.
11. <http://www.maliweb.net/la-situation-politique-et-securitaire-au-nord/crise-malienne-lexpert-independant-de-lonutire-sonnette-dalarme-2708152.html>
12. <http://niarela.net/nord-mali/la-cma-condamnee-a-signer-laccord-de-paix-dalger>
13. <http://bamada.net/processus-de-negotiation-la-necessaire-reliance-laccord-de-ouaga-est-assez-complet-tout-est-dans-laccord>
14. - <http://www.maliweb.net/politique/lavenir-politique-au-mali-la-deuxieme-parenthese-972762.html>
15. The OECD DAC definition of political economy analysis is available at:<http://www.oecd.org/dac/governance/politicaconomy>; see also S. Collinson, Power, Livelihoods and Conflict: Case Studies in Political Economy Analysis for Humanitarian Action, Humanitarian Policy Group Report 13, Overseas Development Institute, 2003.

16. Info-Matin du 08 décembre 2017 (<http://www.maliweb.net/la-situation-politique-et-securitaire-au-nord/integration-ex-combattants-erigee-fonds-de-commerce-monnaillage-places-a-millions-de-nos-francs-2713412.html>).
17. Keita, Naffet. *L'état civil des organisations de la société civile au Mali*. Dakar : OSIWA/ CODESRIA, 2008.
18. Maalouf, Amin. *Les identités meurtrières*. Paris : Le Livre de Poche, 1998.
19. Malikilé, n°42, du 11 novembre 2017.
20. Malikilé, n°52, du 23 novembre 2017.
21. Mcloughlin, C. *Political Economy Analysis: Topic Guide (2nd Ed.)*. Birmingham, UK: GSDRC, University of Birmingham, 2014.
22. Rapport Bakara Diallo, 1959.
23. Rapport, « *Quelles constructions politiques dans la zone sahélo-saharienne ? Réflexion sur les pistes de solutions politiques et sécuritaires pour une sortie de crise au Mali et la stabilité de la zone sahélo-saharienne* », in : Journées d'études et de réflexion organisées par le Gouvernement de la République du Mali, en partenariat avec la MINUSMA, la FES et Promediation, Bamako, CICB, 24-26 juillet 2014, 40 p.
24. Sélection de Documents-clés de l'Union Africaine Relatifs aux Droits de l'Homme de Julia Dolly JOINER, Commissaire aux affaires Politiques (Union Africaine), 2006.
25. Sy, Ousmane ; Dakouo, Ambroise et Traoré, Kadari. *Dialogue national au Mali: Leçons de la Conférence Nationale de 1991 pour le processus de sortie de crise*. Berlin: Berghof Foundation, 2016.

Séries FES sur la Paix et la Sécurité en Afrique No. 32

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 Gouvernement du Mali a signé entre mai et juin 2015, l'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali issu du processus d'Alger avec les mouvements armés sous l'égide de la communauté internationale. Le document comporte un préambule, sept (7) Titres, 68 Articles et quatre (4) Annexes renvoyant aux thématiques qui ont présidé à tout le processus de négociation (Réformes politiques et institutionnelles, Défense et sécurité, Développement, Réconciliation et Justice transitionnelle). Ce processus a duré près de huit (8) mois.

L'ampleur de la crise multidimensionnelle dont a résulté le conflit armé au Mali rend nécessaire de mobiliser les ressorts historiques, politiques, économiques, sociaux, culturels et structurels. La recherche

En tant que Fondation politique attachée aux valeurs de la démocratie sociale, la Friedrich-Ebert- Stiftung (FES) vise à renforcer l'interface entre la démocratie et la politique de sécurité. La FES facilite donc le dialogue politique sur les menaces à la sécurité et les réponses qui y sont apportées au plan national, régional et continental. Les Séries FES sur la Paix et la Sécurité en Afrique cherchent à contribuer à ce dialogue en faisant des analyses pertinentes, largement accessibles.

des causes de blocage du processus de mise en œuvre de l'Accord pour la paix et la réconciliation passe forcément par la mise en nue des causes sous-jacentes ou officiellement omises des conflits ayant affecté le Mali de 1960 à nos jours. Une rétrospective sur la longue période des différentes révoltes et rébellions montre qu'elles sont advenues dans des contextes particuliers, notamment en corrélation étroite avec l'état de constitution et de croissance de l'Etat contemporain du Mali.

En fait, l'analyse historique de la conflictualité malienne fait également ressortir des errements de l'Etat et une crise profonde de certaines valeurs républicaines telles que le patriotisme, le nationalisme et la citoyenneté.

