

LES QUESTIONS DE SÉCURITÉ DANS LA SOCIÉTÉ CIVILE MALIENNE : UNE NOUVELLE PERSPECTIVE

AURÉLIEN TOBIE

I. Introduction

L'idée 'qu'il n'y a pas de développement sans sécurité, et pas de sécurité sans développement' fait son chemin dans les débats sur la planification stratégique au Mali.¹ De nombreuses études montrent que l'insécurité multidimensionnelle qui affecte actuellement le pays, puise ses racines dans la pauvreté, la marginalisation perçue de certains groupes et l'incapacité à assurer les services de base à la population.² Pourtant, certains des investissements les plus notables effectués au Mali par l'Etat malien et la communauté internationale depuis la crise de 2012, ont été consacrés à des interventions sécuritaires. De l'opération militaire française Serval, à la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA), de l'opération régionale française Barkhane, à la Mission européenne de formation (EUTM) et à la Mission européenne de renforcement des capacités maliennes au Mali (EUCAP Sahel Mali), tous ces programmes visent à rétablir la stabilité en soutenant le secteur de la sécurité et sont plus visibles que les investissements dans le développement économique, même lorsque ces derniers sont concrets et importants. Malgré ce fait, ou peut-être à cause de lui, à chaque résurgence de la crise des voix s'élèvent réclamant des actions intégrées pour traiter les causes du conflit à la racine et préparer le terrain à un développement et une consolidation de la paix sur le long terme.

Les stratégies qui orientent les efforts menés sur les deux fronts, celui du développement économique et celui de la sécurité, tendent à relier développement à long terme et consolidation de la paix. Les diverses entités opérant actuellement dans la région ont élaboré 17 stratégies internationales sur le Sahel mais il est évident, désormais, que le lien stratégique entre les programmes de développement à long terme et les interventions sécuritaires n'a pas amené la stabilité attendue. L'une des raisons les plus importantes en est que le sens du mot "sécurité" varie d'un interlocuteur à l'autre. Pour les uns, la priorité doit être donnée à la lutte contre la menace séparatiste ; pour d'autres il s'agit d'abord de contrer le danger mondial de l'extrémisme violent ou de

¹ Voir e.g. Gaulme, F., 'Sécurité et développement au Mali: leçons et promesses d'une approche globale', Communication au 14e Forum de Bamako de M. François Gaulme, Département de la Recherche, AFD, 23 fév. 2014, <<http://www.forumdebamako.com/securite-et-developpement-au-mali-lecons-et-promesses-dune-proche-globale/>>.

² Institut malien de recherche-action pour la paix (IMRAP), Autoportrait du Mali : les obstacles à la paix (IMRAP: Bamako, mars 2015).

SUMMARY

● Deux ans après la signature du traité de paix d'Alger et cinq ans après le début de la dernière crise sécuritaire au Mali, les facteurs d'insécurité ne cessent d'évoluer dans ce pays. Les réponses des acteurs nationaux et internationaux doivent s'adapter à ces réalités en mutation. Elles doivent aussi prendre en compte les nombreuses attentes de la population malienne, diverses, parfois en concurrence, mais affectées à maints égards par l'insécurité.

La présente étude du SIPRI expose les conclusions préliminaires du projet, conduit par le SIPRI et la Coalition nationale de la société civile pour la paix et la lutte contre la prolifération des armes légères (CONASCIPAL), sur les perceptions de l'insécurité chez 105 acteurs maliens. Elle se fonde sur les réponses fournies, par ces acteurs, aux questionnaires distribués en octobre 2016 sur la sécurité humaine au Mali.

L'étude décrit la manière dont les acteurs de la société civile malienne définissent la sécurité et dont ils perçoivent les différentes réponses—locales, nationales et internationales—en la matière à ce jour.



Figure 1. Les sites des 35 Groupes de suivi pour la paix et la sécurité au Mali

limiter les migrations illégales. D'autres encore insistent sur la nécessité d'offrir aux femmes et aux hommes de toutes les régions du Mali un accès aux services dont ils ont besoin pour construire un avenir durable pour eux-mêmes et leurs familles. Il reste donc à intégrer les perceptions multiples de ce qui constitue la sécurité dans les stratégies visant à résoudre ces problèmes.

Voilà pourquoi il est crucial de mieux comprendre les causes de l'insécurité en écoutant d'abord les communautés directement concernées par ce phénomène, mais aussi comment les interventions pour la sécurité et le développement peuvent agir concrètement sur ces causes.

Une meilleure compréhension des perceptions de la sécurité, par

les acteurs directement concernés par les troubles qui agitent le Mali, peut aider les décideurs à adapter leurs politiques aux besoins. Elle peut mettre en évidence les différences entre les priorités pour les hommes et les femmes et permettre d'aboutir à des politiques plus inclusives. Elle peut aussi aider les principaux acteurs à saisir pourquoi les diverses composantes de la population ont parfois des points de vue différents, voire opposés, sur la même question. Enfin, elle peut permettre d'expliquer pourquoi certaines politiques bénéficient du soutien de la population, alors que d'autres, peut-être parce que moins conformes à leurs priorités, se heurtent à des résistances.

La présente contribution du SIPRI résume les éléments saillants de l'enquête effectuée dans le cadre d'un projet conduit par le SIPRI et la Coalition nationale de la société civile pour la paix et la lutte contre la prolifération des armes légères (CONASCIPAL). Après une explication succincte de la méthodologie suivie, on y trouvera les principaux points qui ressortent d'une consultation des acteurs de la société civile malienne, interrogés sur les causes, selon eux, de l'insécurité dans le pays et sur l'efficacité des réponses qui y ont été apportées à ce jour.

II. Méthodologie

Le projet du SIPRI et de la CONASCIPAL, 'Construire une paix durable au Mali : contributions de la société civile aux politiques de sécurité', vise à préciser les préoccupations des acteurs de la société civile malienne en matière de sécurité des populations, ainsi que les options ouvertes à la société civile



pour soutenir les politiques y afférentes.³ La méthodologie de recherche suivie dans ce projet se fonde sur l'implication d'un réseau national d'acteurs de la société civile.

Les Groupes de suivi pour la paix et la sécurité (GSPS) sont constitués d'acteurs de la société civile sélectionnés dans 35 localités situées dans 9 des 10 régions maliennes, ainsi que dans le district de la capitale Bamako (voir figure 1). Chaque groupe GSPS compte trois membres : un représentant des associations locales de jeunesse, un représentant d'une association locale de femmes et un leader communautaire de la localité concernée.⁴ Pendant la phase préliminaire de l'enquête, chaque membre de groupe de suivi a rempli un questionnaire, conçu par le SIPRI et des chercheurs maliens, sur la manière dont la société civile perçoit les questions de sécurité et les divers intervenants en la matière aux niveaux local, national et international. Des données complémentaires ont été recueillies par des groupes focaux, organisés par les GSPS dans leurs localités respectives.

Le SIPRI a analysé les réponses à ces questionnaires ainsi que les rapports des groupes focaux. Les conclusions en ont été exposées aux GSPS lors d'une réunion de validation tenue les 7 et 8 mars 2017, puis aux parties prenantes maliennes et internationales lors d'un forum national, à Bamako, le 11 mars 2017, dont les participants ont pu débattre des principales conclusions et les approfondir.

En octobre 2016, 105 questionnaires ont été remplis par les membres des GSPS et renvoyés au SIPRI. Sur ce total, 93 questionnaires répondaient à toutes les questions et étaient utilisables aux fins d'analyse. Même si cet échantillon n'est pas assez large pour une analyse quantitative complète, les participants à l'enquête, soigneusement sélectionnés, représentaient la diversité de la société malienne en termes de sexe, d'origine géographique et ethnique. Les données ont été examinées en vue de déterminer des tendances intéressantes chez les répondants, puis de servir de base au débat lors de la réunion de validation et du forum national, qui réunissait tous les acteurs de la société civile intervenant sur le projet, ainsi que les partenaires techniques et financiers, d'autres organisations de la société civile et des représentants du gouvernement.

Les répondants provenaient de 9 des 10 régions maliennes.⁵ Leurs données d'identification ont permis de filtrer les réponses par sexe, âge, origine

³ La sécurité humaine s'entend dans un sens plus large que la simple protection contre la simple violence physique. Elle est définie dans le rapport 1994 de l'ONU sur le développement humain comme 'se libérer de la peur' et 'se prémunir contre le besoin'. Le Secrétaire général de l'ONU, Kofi Annan, note que la sécurité humaine 'doit comprendre le développement économique, la justice sociale, la protection de l'environnement, la démocratisation, le désarmement ainsi que le respect des droits de l'homme et de l'état de droit'. Annan, K., 'Vers une culture de la paix', eds F. Mayor en collaboration avec R-P. Droit, *Lettres aux générations futures* (UNESCO: Paris, 1999), <<http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001185/118573E.pdf>>.

⁴ Au début du projet, une méthodologie de consultation a permis aux chefs de file du projet d'identifier 35 communes en fonction d'un ensemble de critères, de sorte que la plupart des situations soient représentées dans toutes leur diversité (localités rurales et urbaines, représentations ethniques etc.). Une autre consultation de la société civile organisée dans ces localités a permis d'identifier les membres des GSPS. Voir Tobie, A., 'Beyond the peace agreement: how can civil society contribute to peace in Mali?', SIPRI, Stockholm, 14 nov. 2016, <<https://www.sipri.org/commentary/essay/2016/beyond-peace-agreement-mali>>.

⁵ Un 36ème GSPS a été adjoint au projet en mars 2017, permettant de couvrir les dix régions du Mali. Cependant, les conclusions de la présente note n'intègrent pas les données recueillies dans la région de Taoudéni.



géographique, niveau d'éducation et situation économique. Pour faire ressortir les dimensions régionales de la sécurité et des disparités existantes, mais aussi pour permettre une comparaison entre les données vu la taille de l'échantillon, des zones géographiques ont été établies : Nord (régions de Kidal, Tombouctou, Gao et Ménaka) ; Centre (Mopti et Ségou) et Sud (Koulikoro, Sikasso, Kayes et le district of Bamako). Les femmes représentent un tiers des répondants et leurs réponses sont différentes sur de nombreux points (voir ci-dessous).

Pour accroître la quantité de données pouvant servir à l'analyse, entre décembre 2016 à février 2017, les GSPS ont organisé 105 groupes focaux dans les localités, totalisant plus de 2000 participants. Ces groupes focaux visaient à recueillir les perceptions des acteurs de la société civile et des autorités ayant participé à la conception ou à la mise en œuvre des politiques de sécurité au niveau local, ainsi qu'auprès des membres des GSPS eux-mêmes. Les rapports ont été compilés et utilisés pour étoffer les questionnaires.

III. Perceptions de la sécurité chez la société civile malienne

Les répondants au questionnaire ont été interrogés sur les causes de l'insécurité, tels qu'elles sont perçues dans leur localité. Des questions dirigées ont été fournies aux groupes focaux et ces groupes, plus larges, ont pu s'exprimer sur les problèmes qui, selon eux, affectent le plus la sécurité et sur l'efficacité des actions entreprises pour y remédier.

Des perceptions de l'insécurité étroitement liées aux dimensions de développement et d'économie

Les problèmes de la violence physique sont évoqués dans les réponses, notamment celle liée à la présence de groupes armés et de milices, aux conflits entre communautés et au banditisme, mais les répondants ont également mis en avant l'effet important du chômage, de la pauvreté et de l'accès aux services publics, en tant que facteurs d'insécurité. En fait, au niveau national, le chômage, la pauvreté, l'accès à l'eau et à l'électricité, ainsi que le manque d'infrastructures sont considérés comme les principales sources d'insécurité (voir figure 2).

Des problèmes tels que le chômage et la pauvreté apparaissent parmi les principales préoccupations de sécurité dans les zones Nord et Centre. Ainsi, 96 pour cent des répondants de la zone Centre considèrent le chômage comme l'une des sources les plus importantes d'insécurité et 93 pour cent le problème de la pauvreté comme très important. La zone Centre (régions de Ségou et de Mopti), cependant, est la moins affectée par le chômage d'après les chiffres officiels. Selon l'Enquête modulaire et permanente 2016-17 auprès des ménages (Enquête EMOP), 7 pour cent de la population est au chômage à Ségou et 9,5 pour cent à Mopti.⁶ La région la plus touchée est celle de Gao, où 32,1 pour cent de la population est sans emploi. Le chômage frappe plus durement les femmes. Plus de la moitié (54 pour cent) de l'ensemble des

⁶ Institut national de la statistique du Mali (INSTAT), *Enquête modulaire et permanente auprès des ménages* (INSTAT: Bamako, Août. 2016), <http://www.instat-mali.org/contentu/eq/rana-16pas1_eq.pdf>.



femmes en âge de travailler était au chômage en 2016–17, selon l'Enquête EMOP.

Les questions de sécurité, au sens étroit du terme, sont une préoccupation commune à toutes les catégories de répondants. Un solide consensus se dessine sur l'importance de 'l'insécurité due à la situation au nord du pays', laquelle est considérée comme la principale source d'insécurité partout dans le pays. Ainsi, tous les répondants de la zone Centre estiment que cette question est soit 'importante', soit 'très importante' (15,38 pour cent et 84,62 pour cent, respectivement).

A noter que les conflits fonciers figurent relativement bas sur la liste des priorités, en tant que source d'insécurité. Cela vient à l'encontre du discours général selon lequel la terre est une source majeure de conflits entre communautés. Cependant, les rapports des groupes focaux organisés par les GSPS, relèvent de nombreux cas de conflits fonciers, mais sans en indiquer systématiquement la gravité. A cela on peut avancer de nombreuses explications. D'abord, la formulation du questionnaire est, peut-être, trop restrictive (l'entrée proposée, 'conflits liés aux ressources naturelles', peut être facilement interprétée comme une référence aux ressources naturelles au sens large et non directement aux conflits sur l'accès à la terre ou à la propriété des sols). Ensuite, même quand les conflits sur la terre sont fréquents, comme indiqué dans les rapports des groupes focaux des GSPS, ces conflits sont peut-être perçus comme étant de basse intensité, par rapport aux événements dans le nord du pays. Enfin, les membres des GSPS ont été invités à en débattre lors de la réunion de validation, tenue à Bamako en mars 2017. Les participants ont jugé que, si les conflits fonciers expliquent pour une bonne part l'insécurité au Mali, les zones Centre et Nord, en particulier, sont confrontées à des problèmes sécuritaires autrement plus pressants. C'est la raison pour laquelle d'autres sources d'insécurité sont plus prioritaires pour les répondants.

Enfin, il est préoccupant de constater que la majorité des répondants des trois zones géographiques pense que la situation sécuritaire s'est dégradée entre octobre 2015 et octobre 2016 : 92,5 pour cent des répondants de la zone Nord, 48 pour cent dans la zone Centre et 60 pour cent dans la zone

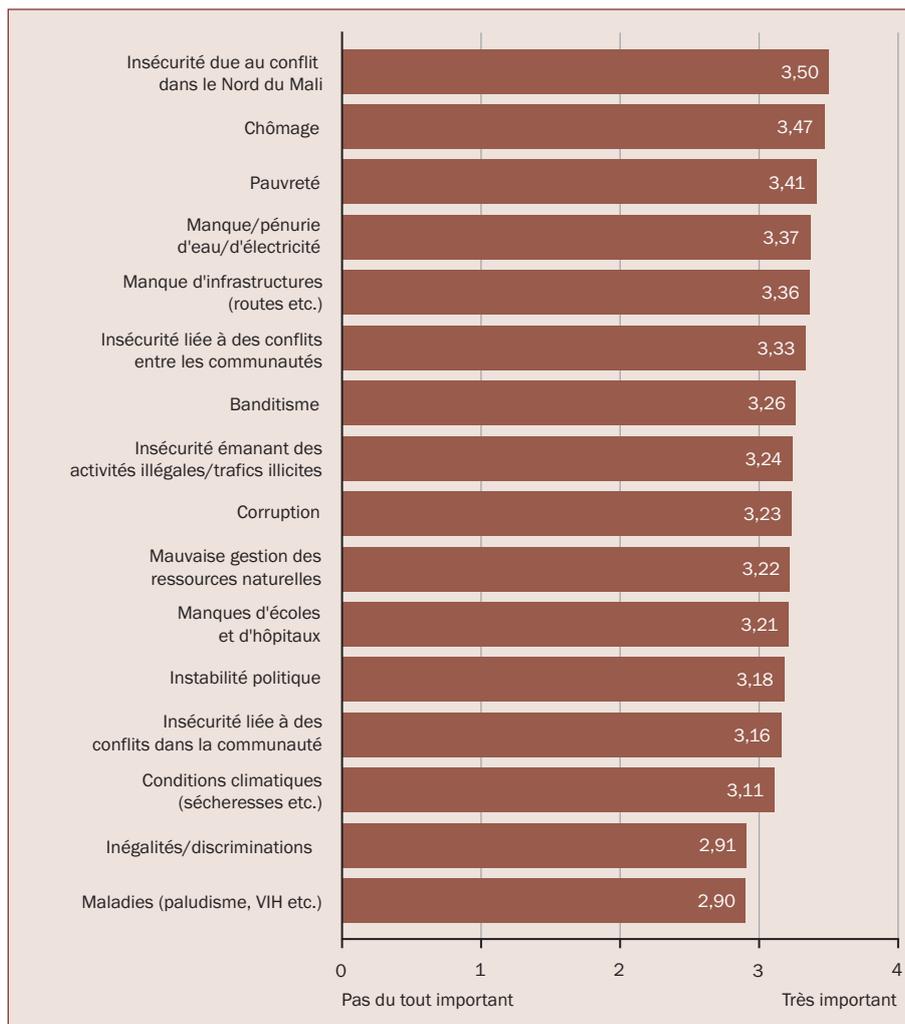


Figure 2. Classement des réponses à la question visant à évaluer les facteurs de l'insécurité au Mali, au plan national

Note: Les facteurs sont classés par importance : 4 signifie très important.



Sud estiment, en effet, que ‘le niveau des violences a augmenté depuis l’année dernière’.

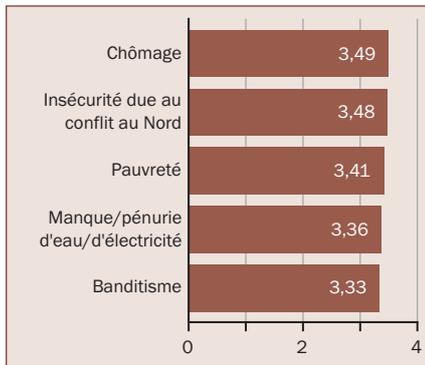


Figure 3. Les cinq principaux problèmes relevés au nord du Mali

Note: Les problèmes sont classés par importance : 4 signifie très important.

Différences régionales et expansion de la zone de crise du Nord au Centre

Certaines différences régionales apparaissent dans les perceptions des acteurs de la société civile. Les acteurs des zones Nord et Centre, en particulier, tendent à répondre de la même façon aux questions relatives à l’insécurité (voir figures 3 et 4). La priorité est donnée aux besoins élémentaires et aux menaces directes à la sécurité physique, comme le chômage, la pauvreté et la présence de groupes armés. Les répondants de la zone Sud, eux, semblent privilégier les besoins en développement comme les infrastructures, l’éducation, les soins médicaux, l’eau et l’électricité (voir figure 5). La similarité des priorités entre le Nord et le Centre laisse penser que la zone de crise, naguère limitée au Nord, est en train de s’étendre au Centre du Mali.⁷

Les répondants des zones Nord et Centre ont également des points de vue sur les questions de sécurité, au sens étroit du terme, différents de ceux du Sud. Ils pensent que les menaces violentes pesant sur leur sécurité ont un impact majeur sur leur vie et considèrent que les quatre facteurs d’insécurité les plus liés à des incidents violents — banditisme, activités criminelles/illégales, insécurité entre communautés et instabilité politique — sont les plus importants.

Pour donner une idée du niveau d’insécurité régnant au centre du Mali, indiquons que l’ensemble des acteurs de la société civile des régions de Ségou et de Mopti estiment que ‘l’insécurité entre communautés’ est un problème important (22 pour cent), ou très important (78 pour cent). Ces régions connaissent une hausse des violences depuis 2015. Des groupes tels que le Front de libération du Macina profitent souvent de tensions intra ou intercommunautaires pour établir des bases locales et chercher à légitimer leurs actions. Les rapports des groupes focaux des régions Centre et Nord font fréquemment état de menaces contre la sécurité physique des personnes. Des personnes vues en train de collaborer avec les autorités ont été assassinées, des agressions contre d’autres communautés sont restées impunies et des menaces et des attaques directes de groupes jihadistes ont également été mentionnées.

L’insécurité liée aux trafics illicites, au banditisme et à l’instabilité politique est considérée comme moins prioritaire dans les régions appartenant à la zone Sud (notes de 2,80 ; 2,78 et 2,75 respectivement sur une échelle allant de 1 à 4) que d’autres facteurs d’insécurité. Ainsi, 30 pour cent des répondants des régions de Koulikoro, Sikasso et Kayes et du district de Bamako donnent la note 1 au banditisme (‘pas important’).

⁷ En fait, ces derniers mois, de nombreux groupes armés sont apparus ou sont devenus plus actifs dans les régions centrales. En mars 2017, une déclaration vidéo a annoncé la fusion de plusieurs groupes jihadistes au Mali sous l’appellation Jama’at Nusrat ul-Islam wal-Muslimeen, que l’on peut traduire par Groupes de soutien de l’islam et des musulmans (GSIM). Ce nouveau groupe réunit les groupes jihadistes basés dans les régions du nord comme al-Qaeda in the Islamic Maghreb, Al mourabitoune ou Ansar Dine, mais également, et c’est frappant, des représentants des groupes des régions centrales comme le Front de libération du Macina (également connu sous le nom de Katiba Macina).



Perceptions différenciées par sexe et région d'origine

L'analyse des questionnaires révèle des perceptions différenciées de l'insécurité. Les femmes et les hommes, notamment, réagissent différemment à de nombreuses questions. En réponse à la proposition 'Je me sens en sécurité lorsque je m'occupe de mes tâches quotidiennes', les femmes sont plus négatives sur leur sécurité dans la vie de tous les jours.⁸ En outre, elles ont un sentiment d'insécurité plus grand que les hommes dans un contexte local. Ainsi, elles s'inquiètent davantage de l'insécurité liée aux conflits au sein de leur communauté.⁹

Les femmes déclarent plus que les hommes être victimes des violences entre communautés. Elles sont plus qu'eux d'accord avec l'affirmation 'Mon appartenance communautaire peut faire de moi une victime de la violence et de l'insécurité'.¹⁰ C'est peut-être là la conséquence du statut des femmes dans la société : elles restent 'des cadets sociaux perpétuels'. Cet aspect de la question mériterait un supplément d'étude afin que l'on comprenne mieux la dynamique des violences et de l'insécurité liées au genre et à l'appartenance communautaire.¹¹

Enfin, des dimensions régionales apparaissent également. Les populations du Nord, notamment les hommes, ressentent une plus grande insécurité quand elles se déplacent, surtout lorsqu'elles traversent des zones troublées. Les résidents du Nord approuvent fortement (89 pour cent) la proposition : 'J'évite certains chemins et certains endroits que je pense être dangereux'. La réponse médiane est de 3,84 dans le Nord, 3,19 dans le Centre, mais seulement de 2,57 dans le Sud.

Cette dimension spatiale de l'insécurité, au niveau du district ou du village pour les femmes, mais plus centrée sur les mouvements pour les hommes du Nord, doit également être étudiée plus profondément, car elle peut avoir des conséquences sur la conception et la mise en œuvre des politiques de sécurité. Une dimension spatiale de l'insécurité, différenciée en fonction du sexe et des facteurs socioéconomiques, aura un impact sur les activités des populations concernées. Les participants aux groupes focaux ont fréquemment rapporté des exemples qui démontrent que l'insécurité entrave l'accès aux marchés hebdomadaires, aux champs et aux investissements dans les infrastructures économiques. Beaucoup de rapports des groupes focaux des GSPS font état d'une nette demande pour des forces de sécurité plus mobiles, plutôt que concentrées sur des zones géographiques stratégiques spécifiques. Une approche fondée sur des zones géographiques, en 'pôles de sécurité' ne correspond ni aux attentes des populations, ni aux réalités économiques.

Ces différences en fonction du sexe et des régions imposent presque des approches différenciées en matière de politiques de sécurité, ainsi qu'une

⁸ Une note moyenne de 2,69 sur une échelle de 1 (aucune importance) à 4 (très important), contre 2,87 pour les hommes.

⁹ Une note moyenne de 3,36 sur une échelle de 1 (aucune importance) à 4 (très important), contre 3,07 pour les hommes.

¹⁰ Une note moyenne de 3 pour les femmes et de 2,59 pour les hommes sur une échelle de 1 à 4.

¹¹ *Cadets sociaux* selon la définition de Bayart, J. F., *L'Etat au Cameroun*, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques : Paris, 1979. Les cadets sociaux sont maintenus en bas de l'échelle sociale. Si elle est possible dans une certaine mesure au Mali, la mobilité sociale reste hors de portée des femmes. Sow, N. et al., *Société et culture au Mali : Problématiques du changement* (International Alert : Londres, 2014).

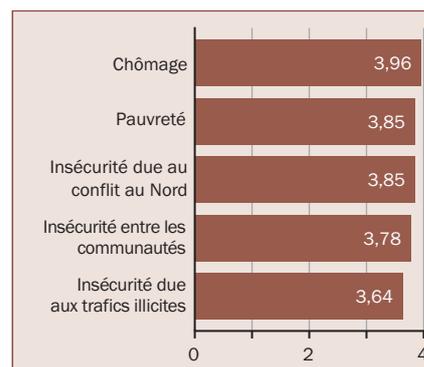


Figure 4. Les cinq principaux problèmes relevés au centre du Mali
 Note: Les problèmes sont classés par importance : 4 signifie très important.

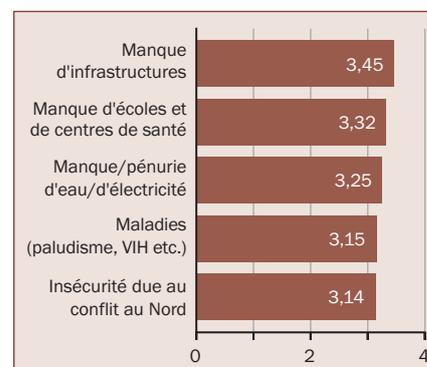


Figure 5. Les cinq principaux problèmes relevés au sud du Mali
 Note: Les problèmes sont classés par importance : 4 signifie très important.



approche locale concernant les mécanismes stratégiques et opérationnels visant à améliorer la sécurité. Les hommes et les femmes des différentes régions ont des attentes et des besoins spécifiques en matière de présence sécuritaire.

IV. Les acteurs de la sécurité et leurs réponses à l'insécurité

La nécessité d'instaurer la sécurité et la stabilité au Mali mène à des questions telles que la légitimité et l'efficacité perçue des acteurs chargés de cette tâche. Pour être durables et être acceptées par les acteurs locaux, les actions internationales dans les Etats fragiles mettent l'accent sur la construction de l'Etat, qu'elles cherchent à installer fermement aux commandes.¹² Le renforcement de l'autorité de l'Etat est considéré comme hautement prioritaire au Mali. L'accord d'Alger pour la paix (2015) prévoit un fort soutien aux institutions étatiques et appelle à donner plus de pouvoir de décision aux instances locales, afin d'adapter les politiques aux réalités locales.¹³

Or l'action de l'Etat malien pour établir son autorité et sa légitimité se heurte à de nombreuses difficultés. En raison des spécificités locales et des différences géographiques dans ce pays, il est très difficile d'assurer les services de base à l'ensemble de la population, en les adaptant à des réalités locales si nombreuses et diverses. Les interventions étrangères qui se déroulent régulièrement dans le pays, étant donné son niveau d'interdépendance avec ses voisins, sans oublier le nombre de missions internationales depuis la crise de 2012, peuvent apparaître comme des façons de contourner l'Etat et de saper sa souveraineté. Enfin, la force et la résilience des mécanismes de gouvernance traditionnels, locaux et sociaux, font que les gens se fient davantage à des acteurs opérant hors des structures étatiques pour répondre à leurs besoins essentiels.

Perceptions de l'efficacité des acteurs de la sécurité

Les acteurs de la société civile participant à l'étude ont été invités à donner leur avis sur la contribution des divers intervenants, nationaux et étrangers, à la paix et la sécurité des populations. Les forces de sécurité exogènes (MINUSMA et Opération Barkhane) font l'objet d'un consensus dans les trois zones géographiques et la majorité des opinions formulées sur leur contribution sont positives. Les acteurs dans les zones Nord, Centre et Sud ont, en majorité, une opinion positive de la MINUSMA (61 pour cent, 67 pour cent et 81 pour cent respectivement) et de l'Opération Barkhane (64 pour cent, 65 pour cent et 65 pour cent respectivement). Il en va de même quand ils sont interrogés sur la police, la gendarmerie ou la garde nationale (62 pour cent, 65 pour cent et 67 pour cent d'opinions positives respectivement) ou sur

¹² Voir e.g. Dialogue international sur la consolidation de la paix et le renforcement de l'Etat, Stockholm Declaration, <<https://www.pbsbdialogue.org/fr/>>.

¹³ L'Accord de paix d'Alger, conclu en 2015, stipule que 'le règlement final du conflit implique un système de gouvernance qui prenne en compte les réalités locales' et il envisage, entre autres mesures, la mise en place d'une 'police territoriale', autrement dit des forces de police locales responsables devant les autorités régionales récemment créées. La mission exacte et la définition de cette 'police territoriale' n'ont pas encore été formulées.



le travail des forces armées maliennes (82 pour cent, 71 pour cent et 65 pour cent respectivement).

Ces opinions favorables sur les forces de défense et de sécurité, notamment les forces internationales, contredisent quelque peu les critiques régulièrement exprimées dans les médias maliens.¹⁴ Interrogés sur ces écarts entre les résultats des questionnaires et les opinions généralement exprimées par la plupart des médias de Bamako, les acteurs de la société civile répondent qu'ils sont, eux aussi, déçus de l'incapacité perçue des forces étrangères à remplir leur mandat, mais que cela ne les empêche pas de bénéficier directement de leur présence. Ils mentionnent notamment les services rendus à la population en termes d'infrastructures et de soins médicaux, ou disent que la présence des forces internationales crée des emplois et ouvre des perspectives à la population, améliore les transports et donne accès à des soins médicaux d'urgence dans les hôpitaux militaires.

A noter qu'il ressort des réponses que les opinions négatives sur l'efficacité des forces de défense et de sécurité (Opération Barkhane, forces armées du Mali, police et gendarmerie) sont plutôt concentrées au Sud (25 pour cent, 20 pour cent et 19 pour cent, respectivement, des répondants de la zone Sud expriment des opinions négatives). Cela indiquerait donc que les opinions sur les forces de sécurité diffèrent en fonction de la proximité au théâtre d'opérations. On a également fait valoir que la population de Bamako est plus influencée par les médias nationaux ainsi que par les responsables politiques plus volontiers critiques des acteurs internationaux, et que cette population serait plus politisée pour ce qui concerne la présence internationale que les répondants régionaux.

Les rapports des groupes focaux organisés par les GSPS citent fréquemment la qualité des rapports entre les populations locales et les forces de sécurité, en tant que mesure de la sécurité. On fait état de relations fonctionnelles et mutuellement bénéfiques, notamment dans les régions de Koulikouro et de Gao, dotées de systèmes d'alerte précoce en vue d'informer les acteurs de la sécurité de risques éventuels. Ainsi, dans la région de Gao, un rapport indique qu'un numéro de téléphone gratuit peut être appelé en cas de risque pour la sécurité. Ailleurs, la collaboration est vue moins favorablement et on estime que la réponse des forces de défense et de sécurité aux besoins de la population est médiocre, quand elle ne suscite pas expressément l'hostilité. Dans toutes les régions, les GSPS attribuent un rôle crucial à la société civile : elle peut éclairer les autorités chargées de la sécurité sur les priorités de la population, et informer un public plus large sur le fonctionnement et le mandat des forces de sécurité. Cependant, dans la zone Centre et, à un degré moindre au Nord, beaucoup de répondants signalent le risque d'être perçu comme un informateur, avec les risques qui peuvent s'ensuivre.

Défiance vis-à-vis des institutions formelles et nationales

Le questionnaire demandait également dans quelle mesure on considère diverses institutions, formelles et informelles, comme dignes de confiance. Il s'avère que les répondants font plus confiance aux institutions informelles

¹⁴ Voir e.g. Kouare, O., 'Barkhane sur le fil!', Maliweb, 25 Août 2015, <<http://www.maliweb.net/contributions/barkhane-sur-le-fil-1750552.html>>.

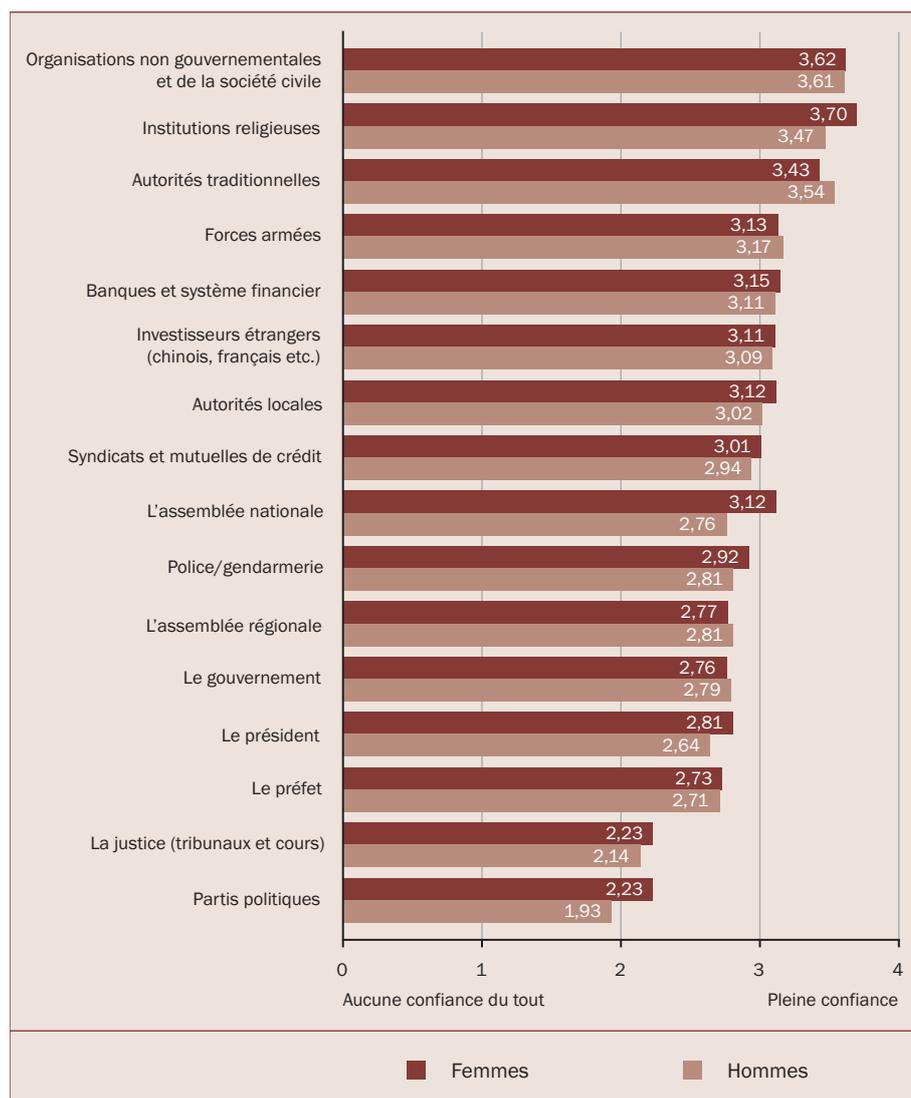


Figure 6. Réponses à la question ‘Quel est votre niveau de confiance dans les institutions maliennes suivantes ?’

Note: Chaque institution est classé au niveau de confiance que le répondant a dans l’institution : 4 signifie pleine confiance.

ou à celles de la société civile (ONG, institutions religieuses et autorités traditionnelles) qu’aux institutions formelles et nationales (partis politiques, préfecture, le président ou le tribunal. Le contraste est très net (voir figure 6).

En outre, la confiance en les institutions étatiques est plus forte dans le Sud et décroît en fonction de la distance des répondants par rapport à Bamako. Ainsi, l’efficacité du gouvernement pour ce qui est du règlement du conflit dans le nord du Mali obtient la note 2,63 dans la zone Sud, 2,56 dans la zone Centre, mais seulement 2,00 dans la zone Nord.

Globalement, les résultats démontrent la forte légitimité des prestations de service locales, au niveau des entités de la société civile, et une défiance générale vis-à-vis de nombreuses institutions nationales. Ces perceptions devront être prises en compte lors de la définition des plans opérationnels pour les politiques de sécurité. Ces perceptions indiquent, peut-être, un fort soutien pour des prestations de service décentralisées et un appel pour un recours accru à des prestataires informels tels que la société civile, des entités traditionnelles ou du secteur privé.

Opinions positives pour les contributions et les possibilités de la société civile et des acteurs non étatiques

Les répondants font nettement confiance au travail des ONG et de la société civile plus généralement. Les ONG internationales et nationales sont très appréciées. Des opinions positives sur les ONG internationales ont été exprimées par 95 pour cent des répondants et des participants dans la zone Nord, 81 pour cent dans la zone Centre et 91 pour cent dans la zone Sud. Les ONG nationales recueillent 95 pour cent d’opinions favorables dans le Nord, 84 pour cent dans le Centre et 87 pour cent dans le Sud. Cela est peut-être dû à l’absence relative de services publics dans les régions du Mali, hors des centres urbains ; absence compensée par une forte implantation des ONG



qui assurent des services de santé, d'éducation ou qui soutiennent l'économie locale.

De plus, les répondants souhaitent fortement une participation accrue de la société civile aux questions relatives à la paix et à la sécurité (98 pour cent des réponses). Ils ne doutent absolument pas que la société civile peut avoir une influence favorable sur les politiques de sécurité locales. (88 pour cent). Cela est probablement imputable au fait que les répondants eux-mêmes appartiennent à la société civile malienne. Néanmoins, il est intéressant de voir qu'ils pensent pouvoir contribuer, eux-mêmes, à l'amélioration de la sécurité de la population. Dans un pays d'une telle diversité géographique et sociale, l'Etat dont les capacités sont limitées, ne peut que bénéficier fortement d'un recours accru à la société civile pour des prestations de services adaptées aux besoins locaux.

Un bémol cependant : il est inquiétant de constater que la société civile des deux régions centrales fait moins confiance à l'efficacité des ONG, nationales et internationales (12 pour cent des répondants au questionnaire expriment une opinion négative sur les unes et les autres).

Le questionnaire comportait également une question générée par la communauté elle-même sur les acteurs non étatiques de la sécurité : 'Existe-t-il un autre acteur de sécurité dans votre communauté ? Groupe d'autodéfense, comité de citoyens ou autres ?'. Plus des deux tiers des questionnaires font état d'une organisation locale jouant ce rôle d'une façon ou d'une autre. Les réponses mentionnent la présence de groupes armés, très souvent affiliés à la communauté, de comités de vigilance ou d'organisations de jeunes. La réforme du secteur de la sécurité (RSS) ne laisse pas de préoccuper nombre d'acteurs au Mali. Les plans visant à désarmer, démobiliser et réintégrer (DDR) les anciens combattants sont vus par beaucoup comme des moyens de reconnaître et de récompenser financièrement des groupes armés formels et informels. Dans ce contexte, la présence d'acteurs informels, si nombreux, de la sécurité, partout dans le pays, peut poser problème et les plans nationaux de RSS et de DDR pourraient être fortement contestés.

Réponses à l'insécurité : pour une approche centrée sur le développement

Les perceptions des principales causes de l'insécurité décrites ci-dessus montrent le lien entre l'économie, l'accès aux services et les questions de sécurité. Les répondants perçoivent l'insécurité essentiellement en fonction de leur capacité à répondre à leurs besoins économiques, de santé, d'éducation et de déplacement. Cela explique, en partie, leurs opinions sur les projets de développement visant à améliorer la sécurité ('Les projets de développement en cours dans ma communauté réduisent les possibilités de conflit à l'avenir'). Les répondants approuvent nettement cette proposition (note moyenne des réponses : 3,31) ; notamment les femmes, qui approuvent plus que les hommes (3,50 contre 3,22). On peut donc penser que, pour elles, l'insécurité est davantage liée à l'accès aux services et aux conflits au niveau local de la communauté ou entre les communautés et que les réponses appropriées face aux causes de l'insécurité, telles qu'elles les perçoivent, tournent autour du développement.

Il y a des différences entre les priorités de développement des femmes et celles des hommes. Pour ces derniers, le manque d'infrastructures telles que les routes est un problème économique majeur (3,46 contre 3,15 pour les femmes), alors que pour les femmes 'les conditions climatiques' représentent une question prioritaire, notamment la sécheresse (3,38 contre 2,98 pour les hommes). Les femmes sont plus préoccupées par la pauvreté (3,52 contre 3,36 pour les hommes) et les maladies (3,04 contre 2,84). Cette dernière préoccupation s'explique peut-être par le taux de morbidité plus élevé chez les femmes dans la tranche d'âge des 15-59 ans que chez les hommes (24,5 pour cent contre 17,5 pour cent chez les hommes du même âge, d'après l'enquête EMOP de juillet 2015, publiée en septembre 2015).

V. Enseignements de ces conclusions initiales

Cette enquête sur les acteurs de la société civile au Mali fait ressortir un certain nombre de questions relatives à la sécurité dans ce pays. D'après les acteurs ayant participé au projet, la sécurité est autant une question de développement que d'exposition à la violence. Ils insistent sur le fait que les réponses à l'insécurité, sur le plan du développement et en termes politiques, doivent aller de pair avec l'approche sécuritaire au sens strict, actuellement si visible au Mali. La violence et l'absence de règlement du conflit dans le Nord sont une source de préoccupation pour la plupart des Maliens. La priorité actuellement donnée à la lutte contre les groupes armés et à la mise en œuvre d'un processus de paix revêt la plus haute importance. Cependant, l'approche sécuritaire adoptée par les acteurs nationaux et internationaux devra prendre en compte les priorités quotidiennes des populations qui pâtissent le plus de l'insécurité.

L'analyse présentée ci-dessus montre que la perception de la sécurité varie selon qu'on est un homme ou une femme et d'une région à l'autre du Mali. Un plan national unique pour rétablir la stabilité et lutter contre l'insécurité aurait le plus grand mal à concilier toutes ces priorités divergentes et à prendre en compte les besoins des différentes composantes de la population. A la lumière de la réforme en cours du secteur de la sécurité, et pour saisir l'occasion offerte par l'accord de paix de 2015, il faut accorder une attention particulière aux attentes de la population cible. Les hommes et les femmes n'ont pas nécessairement les mêmes besoins et les conditions socioéconomiques des différentes communautés nécessitent une réponse adaptée lorsqu'il s'agit de définir la portée et la mise en œuvre de certaines dispositions de l'accord de paix, notamment la 'police territoriale' ou l'allocation des ressources pour le développement au niveau local.

Enfin, les résultats initiaux de cette enquête montrent que la société civile du Mali ne s'est pas contentée d'attendre de façon passive le soutien gouvernemental ou international. Beaucoup d'initiatives ont été prises à la base, parfois hors du contrôle du gouvernement, pour pallier au manque de services ou de sécurité. Des jeunes se sont mobilisés pour patrouiller dans les rues, de nuit, dans certaines régions, et des dialogues ont été engagés entre les populations locales et les autorités responsables de la sécurité. Pendant la crise, la société civile malienne – quelles que soient ses structures, formelles ou informelles – a beaucoup fait pour atténuer les effets des difficultés de l'Etat à assurer les services nécessaires. Certaines des réponses de la société



civile ont donné de bons résultats pour la population, étant donné l'absence perçue de l'Etat. D'autres ont peut-être eu des conséquences négatives, en ce sens qu'elles évitent le contrôle démocratique des institutions étatiques et ont une vision communautaire des prestations de service. Il n'empêche, ces initiatives offrent des possibilités considérables qu'il faut documenter et exploiter si on veut aider l'Etat à rétablir la stabilité et à instaurer le développement pour tous. Le SIPRI et la CONASCIPAL entendent explorer de concert certaines de ces dimensions et continuer à effectuer des études quantitatives et qualitatives pour mieux tenir compte des perceptions locales de la sécurité dans la société civile malienne.

Abréviations

CONASCIPAL	Coalition nationale de la société civile pour la paix et la lutte contre la prolifération des armes légères
DDR	Désarmement, démobilisation et réintégration
EMOP	Enquête modulaire et permanente auprès des ménages
EUCAP Sahel Mali	Mission européenne de renforcement des capacités maliennes au Mali
EUTM	Mission européenne de formation
GSPS	Groupes de suivi pour la paix et la sécurité
MINUSMA	Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali
ONG	Organisation non gouvernementale
RSS	Réforme du secteur de la sécurité

SIPRI is an independent international institute dedicated to research into conflict, armaments, arms control and disarmament. Established in 1966, SIPRI provides data, analysis and recommendations, based on open sources, to policymakers, researchers, media and the interested public.

GOVERNING BOARD

Ambassador Jan Eliasson,
Chair (Sweden)
Dr Dewi Fortuna Anwar
(Indonesia)
Dr Vladimir Baranovsky
(Russia)
Ambassador Lakhdar Brahimi
(Algeria)
Espen Barth Eide (Norway)
Ambassador Wolfgang
Ischinger (Germany)
Dr Radha Kumar (India)
The Director

DIRECTOR

Dan Smith (United Kingdom)



**STOCKHOLM INTERNATIONAL
PEACE RESEARCH INSTITUTE**

Signalistgatan 9
SE-169 72 Solna, Sweden
Telephone: +46 8 655 97 00
Email: sipri@sipri.org
Internet: www.sipri.org

SIPRI INSIGHTS ON PEACE AND SECURITY NO. 2017/2

LES QUESTIONS DE SÉCURITÉ DANS LA SOCIÉTÉ CIVILE MALIENNE : UNE NOUVELLE PERSPECTIVE

AURÉLIEN TOBIE

CONTENTS

I. Introduction	1
II. Méthodologie	2
III. Perceptions de la sécurité chez la société civile malienne	4
Des perceptions de l'insécurité étroitement liées aux dimensions de développement et d'économie	4
Différences régionales et expansion de la zone de crise du Nord au Centre	6
Perceptions différenciées par sexe et région d'origine	7
IV. Les acteurs de la sécurité et leurs réponses à l'insécurité	8
Perceptions de l'efficacité des acteurs de la sécurité	8
Défiance vis-à-vis des institutions formelles et nationales	9
Opinions positives pour les contributions et les possibilités de la société civile et des acteurs non étatiques	10
Réponses à l'insécurité : pour une approche centrée sur le développement	11
V. Enseignements de ces conclusions initiales	12
Abréviations	13
Figure 1. Les sites des 35 Groupes de suivi pour la paix et la sécurité au Mali	2
Figure 2. Classement des réponses à la question visant à évaluer les facteurs de l'insécurité au Mali, au plan national	5
Figure 3. Les cinq principaux problèmes relevés au nord du Mali	6
Figure 4. Les cinq principaux problèmes relevés au centre du Mali	7
Figure 5. Les cinq principaux problèmes relevés au sud du Mali	7
Figure 6. Réponses à la question 'Quel est votre niveau de confiance dans les institutions maliennes suivantes ?'	10

L'AUTEUR

Aurélien Tobie (France) est chercheur senior et chargé du Projet "La société civile et la construction de la paix au Mali" du SIPRI. Entre autres, ses recherches portent sur les perceptions, par les communautés, des conflits et des violences, sur les réponses apportées à l'extrémisme violent, sur les conflits et le développement sensibles aux questions de genre. Avant de rejoindre le SIPRI en octobre 2016, il a travaillé à la délégation de l'Union européenne au Mali, en qualité de conseiller politique sur la réconciliation. Auparavant, il a travaillé comme analyste politique à l'Organisation de développement et de coopération économiques (OCDE), sur le New Deal pour les Etats fragiles et comme conseiller sur les conflits pour le Department for international Development Britannique (DFID), ainsi que comme formateur et facilitateur sur les questions de consolidation de la paix pour International Alert.