



observatoires PAIX infolettres livres partenaire diplomatie dynamisme praticiens blogue expertise
murs attire professeurs PAIX auto-financement webdiffusion
ANALYSER colloques international ÉTATS-UNIS

**Les dilemmes de la résolution
des conflits face aux défis de la
« guerre au terrorisme » :**
le Mali dans une perspective sahélienne

Rapport de recherche FrancoPaix
par Bruno Charbonneau et Cédric Jourde

Canada étudiants synergies élections PAIX recherche infolettres sécurité expertise interdisciplinaire géopolitique
frontières MURS chroniques MOYEN-ORIENT FORMER géopolitique
humanitaire publications SAVOIR guerre publics experts conférence connaissance LIVRES synergies
mondement enjeux partenaires international MURS MOYEN-ORIENT CHRONIQUES professeurs
séminaires financement enjeux partenaires international MURS MOYEN-ORIENT CHRONIQUES professeurs
relève expertise médias canada réussite SAVOIR guerre publics experts conférence connaissance LIVRES synergies
webdiffusion international MURS MOYEN-ORIENT CHRONIQUES professeurs
recherche géopolitique terrorisme autofinancé MONDE guerre attire initier auto-financement médias sociaux
états-unis dynamisme QUÉBEC diplomatie RECHERCHE financement

Chaire Raoul-Dandurand en études stratégiques et diplomatiques
Université du Québec à Montréal
455, boul. René-Lévesque Est, Pavillon Hubert-Aquin
4^e étage, bureau A-4410
Montréal (Québec) H2L 4Y2
chaire.strat@uqam.ca | dandurand.uqam.ca

© Chaire Raoul-Dandurand en études stratégiques et diplomatiques | UQAM
Tous droits de reproduction, de traduction ou d'adaptation réservés

Dépôt légal – Bibliothèque et Archives nationales du Québec
ISBN : 978-2-922844-69-6
Mai 2016

Les auteurs

BRUNO CHARBONNEAU est professeur agrégé de science politique à l'Université Laurentienne (Sudbury, Ont.) et Directeur du Centre FrancoPaix en résolution des conflits et missions de paix de la Chaire Raoul-Dandurand en études stratégiques et diplomatiques à l'Université du Québec à Montréal, Canada. Il est spécialiste de la politique internationale des conflits africains, spécifiquement de la gestion et de la résolution des conflits et des interventions de maintien de la paix, notamment en Afrique francophone. Présentement, il travaille sur les conséquences des interventions militaires françaises et onusiennes au Mali, sur la distinction entre "maintien de la paix" et "guerre contre le terrorisme" et sur les liens entre conflit, sécurité et développement en Afrique de l'Ouest. Ces publications sont disponibles ici : <https://laurentian.academia.edu/BrunoCharbonneau>

CÉDRIC JOURDE est professeur agrégé à l'École d'études politiques de l'Université d'Ottawa et membre du Centre FrancoPaix en résolution des conflits et missions de paix de la Chaire Raoul-Dandurand en études stratégiques et diplomatiques à l'Université du Québec à Montréal. Il est éditeur du Canadian Journal of African Studies. Ses recherches se concentrent sur les trajectoires variées de l'Islam politique et de l'ethnicité dans le Sahel, sur les processus de démocratisation et les régimes autoritaires en Afrique de l'Ouest et les dimensions culturelles de la politique. Sa recherche la plus récente se focalise sur le jeu entre l'Islam (sous sa forme Soufi et Islamiste), les solidarités ethniques et les tensions de caste (statut social) au Sénégal et en Mauritanie.

Remerciements

Nous voulons remercier le soutien financier de l'Organisation internationale de la Francophonie ainsi que nos collègues aillant lu ou aidé à la publication de ce rapport. Nous remercions particulièrement Joanny Bélair, Isabelle Mégré et Jonathan Sears.

Table des matières

Synthèse	5
Recommandations générales pour le Sahel.....	6
Recommandations pour le cas malien	7
Introduction	9
Conflit, violence et « terrorisme » en Afrique	12
« Terrorisme » : un concept contrariant	17
Au-delà de la lecture « terroriste » au Mali-Sahel : ethnicité, castes, religion	18
Les défis de la résolution des conflits	25
<i>Prévention</i>	25
<i>Persuasion/Dissuasion</i>	28
Conclusion	30
Annexe A : À propos du Centre FrancoPaix en résolution des conflits et missions de paix.....	31
Annexe B : Rapports et analyses du Centre FrancoPaix depuis 2016	32

Liste des graphiques

Graphique 1	
Nombre d'attaques terroristes par année – Afrique 1990-2015	13
Graphique 2	
Nombre de décès attribuables aux attaques terroristes par année – Afrique 1990-2015	14
Graphique 3	
Nombre d'attaques terroristes par pays – Afrique 1990-2015	15
Graphique 4	
Nombre de décès attribuables aux attaques terroristes par pays – Afrique 1990-2015	16
Graphique 5	
Nombre de décès reliés aux événements conflictuels par pays – Afrique 1990-2015	16

Synthèse

En janvier 2012, une rébellion au nord du Mali amorçait une série d'événements qui entraînaient des répercussions bien au-delà des frontières maliennes. En mars, un coup d'État mené par des éléments de l'armée nationale contre le gouvernement d'Amadou Toumani Touré aggravait la situation. L'État malien désorganisé, déjà en difficulté face à la rébellion, devenait largement incapable de la gérer ou de la résoudre. Alors que les différents groupes prenaient le contrôle des territoires au nord, la communauté internationale débattait de la nature de la crise et de l'urgence de la situation. Le gouvernement américain et plusieurs membres de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) y voyaient une crise constitutionnelle centrée sur Bamako, alors que le gouvernement français soutenait qu'il s'agissait plutôt d'une crise terroriste menaçant l'existence même du Mali et la sécurité des pays limitrophes, peut-être même celle de l'Europe.

L'intervention militaire française de janvier 2013 allait imposer, en quelque sorte, son interprétation de la crise malienne. L'opération Serval mettait de l'avant les aspects dits « terroristes » et transfrontaliers des menaces sécuritaires pour la région du Sahel et au-delà. Bien que considérée comme un succès militaire à court terme, Serval n'avait jamais eu la prétention d'offrir une solution politique, seulement de mettre en place les conditions pour celle-ci. La destruction et la répression des groupes terroristes devaient créer l'espace nécessaire à une résolution politique du conflit malien. La Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA), autorisée en avril 2013, était déployée pour appuyer le processus politique et effectuer un certain nombre de tâches d'ordre sécuritaires. Toutefois, notamment à partir de l'été 2014, il devint clair que la solution ne viendrait pas d'elle-même et demandait un engagement politique sur le long terme.

Depuis, l'opération Serval s'est transformée en une opération de contre-terrorisme, nommée Barkhane, qui opère officiellement sur la zone du G5 Sahel, soit le Burkina Faso, le Mali, la Mauritanie, le Niger et le Tchad (elle est aussi connue pour avoir survolé le nord du Nigéria). Barkhane est justifiée sur une double logique de « guerre au terrorisme » et de division du travail. D'un côté, la France est au cœur d'un dispositif contre-terroriste (soutenu par les États-Unis, l'Union européenne et les membres africains du G5 Sahel) qui doit, en théorie, permettre l'établissement des conditions nécessaires à la résolution des conflits

et à la consolidation de la paix en éliminant les « terroristes ». De l'autre, la MINUSMA doit faciliter le processus de paix entre les partis perçus comme légitimes.

Ce rapport interroge la pertinence de l'importance donnée à la question « terroriste » et les effets de cette grille de lecture sur les possibilités de résolution des conflits au Mali et, plus largement, dans la zone sahélienne. Les analyses de « guerre contre le terrorisme » font trop souvent abstraction des difficultés à distinguer le « terroriste » de l'acteur politique légitime, de l'imbrication des « terroristes » dans les dynamiques locales et du poids des catégories ethnoraciales pour comprendre l'évolution des tensions politiques et des causes profondes des conflits.

L'émergence de la violence demeure intimement liée au problème de l'État, de sa légitimité et de la moralité des systèmes de répartition des ressources et des pouvoirs. La « guerre au terrorisme » a tendance à obscurcir, négliger, cacher, ou même exacerber ces enjeux fondamentaux. Ce rapport vise à élargir le débat et les options politiques que le discours dominant d'une « guerre contre le terrorisme » cherche à limiter.

Recommandations générales pour le Sahel

- **Légitimité des régimes politiques**

Il importe de ne pas sous-estimer la question de la légitimité des régimes politiques en place. Un appui sans faille aux régimes autoritaires risque fort d'être préjudiciable. D'abord, cela revient à soutenir les comportements de ces régimes qui ont en partie alimenté les conflits au départ. Ensuite, cela risque de délégitimer l'action internationale, celle-ci étant alors perçue par plusieurs segments de la population comme alliée de régimes autoritaires nationaux ou subnationaux. À titre d'exemple, c'est l'appui indéfectible donné au régime du général Sissi en Égypte qui a mis fin aux espoirs du Printemps arabe, alors que le pays en retombait dans un autoritarisme aussi dur, voire plus encore, que celui du régime Moubarak. Il convient de ne pas s'enfermer dans un faux choix binaire, comme celui posé par ces régimes, à savoir, « C'est nous ou le chaos ». Ceci reviendrait de fait à s'enfermer dans une logique de reproduction des causes du conflit.

- **Diminution de la militarisation du nord du Mali et du Sahel**
La gouvernance démocratique et les droits de la personne sont considérablement minés par la militarisation et la sécurisation des politiques visant le Sahel-Sahara. L'opération Barkhane est au cœur d'une restructuration fondamentale de la gouvernance régionale sécuritaire. Une zone d'exception permettant l'intervention militaire française fait fi des dilemmes et obstacles de divers régimes de souveraineté, dont ceux des États et des organisations régionales africaines. De plus, la visibilité grandissante des forces militaires françaises et américaines semble avoir renforcé le profil et les activités des groupes djihadistes plutôt que d'avoir discrédité leur idéologie terroriste.
- **Prise en considération des dynamiques politiques locales**
Toute réflexion sur les dynamiques de violence et de sorties de crise au Sahel se doit de bien prendre en compte le poids des tensions locales, notamment (mais pas exclusivement) celles issues des tensions interethniques et intraethniques, qui tournent autour de l'accès à la terre, aux ressources distribuées par l'État et aux ressources du « développement » international, qui sont en partie « filtrées » précisément par le jeu identitaire. De nombreux citoyens sont totalement ou partiellement exclus de la possession foncière, ou encore de postes électifs locaux et nationaux, et de positions de leadership religieux, en raison de leur appartenance aux groupes statutaires des « anciens esclaves » ou d'autres catégories subalternes.

Recommandations pour le cas malien

- **Édification d'un État malien équitable pour tous ses citoyens**
Il faut appuyer les efforts de construction d'un État malien auquel l'ensemble des citoyens pourrait s'identifier. Depuis bien avant la crise de 2012, les populations rurales ont été laissées pour compte, ne bénéficiant que trop peu des services qu'aurait dû prodiguer l'État en matière de santé, d'éducation, de sécurité, d'infrastructure de base (eau, électricité, développement agricole, etc.) et d'accès à une justice efficace et équitable. Faire de l'État malien un état représentatif, équitable et pourvoyeur de services pour tous les citoyens et citoyennes, au nord comme au sud, contribuera au renforcement du sentiment d'appartenance national.

- **Considération des inégalités locales**

Il importe de comprendre les enjeux politiques locaux, notamment les dynamiques d'inégalités et les mécanismes d'inclusion et d'exclusion, que ce soit au niveau des institutions officielles ou des institutions informelles (autorités politiques et religieuses dites traditionnelles). Ces autorités non officielles locales sont incontournables et il serait erroné de se limiter aux seuls représentants officiels. Elles peuvent être elles aussi (re)productrices de relations très inégales au sein des communautés (voir la question des hiérarchies statutaires plus bas). Un effort de représentativité requiert donc que soient aussi inclus dans toute action locale des citoyens issus de catégories sociales marginalisées par les systèmes politiques dits traditionnels.

- **Connaissance de l'Autre et déconstruction des préjugés**

Si les partenaires étrangers peinent souvent à bien comprendre la société malienne et usent de raccourcis analytiques pour décoder ce pays, il n'est pas rare de constater que des Maliens puisent à leur tour dans un répertoire de stéréotypes lorsqu'ils se représentent les autres régions du pays. La méconnaissance de l'Autre constitue un problème réel. La construction d'un vivre-ensemble requiert donc que l'on abatte les murs d'incompréhension et d'intelligence entre régions, notamment entre le Sud et le Nord. Déconstruire les préjugés sur l'Autre est une étape importante vers la sortie de crise.

Les dilemmes de la résolution des conflits face aux défis de la « guerre au terrorisme » : le Mali dans une perspective sahélienne

Bruno Charbonneau et Cédric Jourde

Introduction

Ce document rassemble les résultats de plusieurs études sur le Mali, le Sahel-Sahara, la résolution des conflits et les études sur la paix. Il vise à résumer celles-ci afin d'en tirer des leçons. Il convoite de participer au débat public non pas en recommandant des politiques, mais en soulignant ce qu'il faut éviter. Nous sommes particulièrement concernés par les discours dominants de la « guerre au terrorisme » qui ont pour effet de restreindre l'espace politique nécessaire à la résolution des conflits.

En cinq ou six ans, le Sahel est devenu un espace important d'enjeux de sécurité internationale, notamment en tant que région perçue comme un véritable terrain des mouvements terroristes djihadistes. Le Sahel, dont les limites géographiques sont ambiguës, s'est littéralement transformé en objet de gouvernance pour les interventions internationales. Un rapport de l'Institute for Security Studies (ISS) recensait les multiples stratégies internationales à propos du Sahel, chacune développant son approche aux problèmes sahéliens en fonction des besoins, des intérêts et des perceptions de l'organisation ou du gouvernement concerné¹. La production de recherches à propos du Mali en particulier et du Sahel en général a suivi la tendance. Bien que de qualité variable, la quantité de publications scientifiques et de documents de *think tanks* a explosé de manière spectaculaire. La montée de la question sécuritaire y est, sans nul doute, pour beaucoup. Du programme américain de lutte antiterroriste Trans-Sahara Counterterrorism Partnership (depuis 2005) aux interventions françaises Sabre (2012), Serval au Mali (janvier 2013) puis Barkhane

¹ Damien Helly, Lori-Anne Thérout-Benoni, Greta Galeazzi, Ibrahim Maïga et Fatimata Ouédraogo, « Stratégies Sahel : L'impératif de la coordination », *Note d'analyse 76*, [En ligne], Institute for Security Studies, mars 2015, 11 pages. [www.issafrica.org/uploads/PolBrief76Fr.pdf].

² Richard Reeve et Zoë Pelter, *From New Frontier to New Normal: Counter-terrorism Operations in the*

(août 2014) pour l'ensemble de la région, le processus de militarisation du Sahel a été largement justifié par une lecture qui met l'accent sur l'Islam violent, extrémiste ou radicalisé. La logique, la raison et la rationalité d'une « guerre au terrorisme » dominent les débats, justifiant en particulier des interventions militaires qui imposent des limites importantes à la résolution des conflits.

Depuis le milieu des années 2000, mais avec une accélération notable à partir de 2012, plusieurs pays de l'Afrique de l'Ouest ont subi des attaques violentes qui suggèrent l'importance grandissante du problème « terroriste » dans la région (voir les graphiques 1 et 2). Le problème n'est pas apparu subitement, mais une rébellion au nord du Mali et un coup d'État à Bamako en 2012, suivis de l'opération Serval en janvier 2013 ont sans nul doute constitué un tournant. Pour certains, notamment les services américains, le conflit malien confirmait leur prédiction annoncée depuis la fin de la guerre froide à propos de la montée et de la venue du « terrorisme » djihadiste en Afrique de l'Ouest, notamment au Sahel-Sahara². La transnationalisation des actions attribuées à Al-Qaïda au Maghreb islamique (AQMI) (Mauritanie, Mali et Niger) et le débordement transfrontalier du conflit entre l'État nigérian et Boko Haram (surtout au Cameroun, au Niger et au Tchad), qui avait auparavant été largement ignoré au-delà de la région, alimentaient cette interprétation.

L'un des défis majeurs pour penser la sortie de crise est la formulation d'une réponse appropriée basée sur les principes et les approches de la résolution des conflits, plutôt que sur les prémisses provenant des réflexions et doctrines concernant les guerres traditionnelles, contre-insurrectionnelles ou contre-terroristes. Plusieurs experts en sécurité, en « terrorisme », en relations internationales, en géopolitique ou autre discipline axée sur les enjeux stratégiques et diplomatiques, affirment régulièrement que « parler aux terroristes » est impossible et naïf, et rejettent sommairement l'idée. La résolution des conflits est ainsi présentée comme n'ayant rien, ou si peu, de pertinent à offrir face à une menace dite « universelle et existentielle », face à des fanatiques dont la rationalité et l'action politique sont constamment remises en question. L'idée de « parler aux terroristes » est perçue comme encourageant et légitimant leur violence. Nous devons dénoncer la violence, mais il faut d'abord déconstruire cette idée que la violence « terroriste » est le reflet d'une

² Richard Reeve et Zoë Pelter, *From New Frontier to New Normal: Counter-terrorism Operations in the Sahel-Sahara*, [En ligne], Londres: Remote Control Project, Oxford Research Group, 2014. [www.oxfordresearchgroup.org.uk/publications/briefing_papers_and_reports/sahel_counterterrorism_new_normal].

bataille entre le Bien et le Mal qui est digne seulement de la contre-violence des opérations de contre-terrorisme ou de contre-insurrection³.

Le présent rapport de recherche est une réflexion sur ce qu'entraîne une lecture mettant uniquement l'accent sur le terrorisme et le djihadisme pour comprendre les conflits au Mali et au Sahel, ainsi qu'une réflexion sur l'importance de prendre en compte la complexité des phénomènes et les effets d'une telle approche. Les conséquences d'une grille d'analyse « terroriste » sont fort problématiques pour qui s'intéresse aux possibilités de résolution des conflits et de sortie de crise, et malheureusement, la production du savoir et des représentations sont trop souvent limitées aux thèmes et aux pratiques de « guerre » et de « terrorisme ». Ainsi, l'étude des causes et des conséquences de la violence et des conflits au Mali et au Sahel fait face à un défi de taille devant ces orientations.

Sans douter de l'importance des problèmes et des défis qu'ils représentent, une perception axée sur le djihadisme et le terrorisme reflète largement, mais pas uniquement, des priorités et des préoccupations externes à la région. L'Europe, notamment, s'inquiète des répercussions des guerres civiles, des maladies infectieuses, des trafics illégaux et du terrorisme djihadiste sur sa sécurité et sur les flux migratoires vers l'Union européenne.

Nous proposons donc une analyse qui ne fait pas l'économie de cette double complexité. Nous ne cherchons pas tant à expliquer le conflit malien et ses répercussions sahéliennes qu'à souligner les répercussions de se limiter à une analyse de « guerre contre le terrorisme ». Une telle analyse a pour conséquence de réduire le champ politique de la résolution des conflits pour le transformer en champ de bataille. L'accent est alors mis sur les solutions militaires et tend à réduire l'engagement politique de la communauté internationale. Nous cherchons plutôt à proposer le renversement de cette tendance.

³ Dans son rapport sur l'État islamique et Al-Qaïda, l'International Crisis Group recommande « d'ouvrir des voies de communication... même avec les extrémistes ». *Exploiter le chaos : l'État islamique et al-Qaeda*, [En ligne], International Crisis Group, 14 mars 2016. [www.crisisgroup.org/fr/regions/global/exploiting-disorder-al-qaeda-and-the-islamic-state.aspx].

Conflit, violence et « terrorisme » en Afrique

Alors que Boko Haram semblait avoir été considérablement affaibli par les efforts militaires africains régionaux, des attaques terroristes à Bamako en novembre 2015, à Ouagadougou en janvier 2016 et à Bamako et Grand-Bassam en mars 2016 signifiaient le retour ou, du moins, la survie d'une violence d'inspiration islamiste. Dans la couverture médiatique internationale, ces attaques ont été mises en résonance avec celles de Paris (novembre 2015) et de Bruxelles (mars 2016). S'il est fort probable que les organisateurs de tous ces attentats visaient à nourrir l'imaginaire d'un grand combat entre Islam et Occident, imaginaire qui lui-même trouve son équivalent dans la vision occidentale de la *Global war on terrorism*, il serait erroné de limiter l'analyse à cette seule perspective.

En effet, il ne faut pas tomber dans le panneau d'une lecture dichotomique Occident contre Afrique (ou Islam), ni d'une lecture qui ferait l'économie d'une analyse fine des tensions politiques locales qui nourrissent ces cycles de violence, bien plus que ne le suggère le prisme de la lutte globale contre le terrorisme. Les discours dominants ne se retrouvent pas exclusivement en Occident, comme les discours critiques ne sont pas uniquement produits en Afrique. L'adoption, l'adaptation ou le rejet d'un discours particulier ne suivent pas nécessairement les logiques territoriales. L'attrait d'une lecture terroriste et celui d'un discours sur la menace d'un « terrorisme djihadiste mondial » peuvent encourager de telles dichotomies (notamment dans leur version du « choc des civilisations ») et retenir l'attention au détriment des analyses détaillées et rigoureuses des conflits. De telles grilles de lecture peuvent servir de multiples intentions, autant ceux des gouvernements africains que ceux des intervenants internationaux et des groupes armés. D'autant plus que les imaginaires politiques sur l'Afrique demeurent imprégnés de préjugés à propos de la violence et des conflits africains⁴.

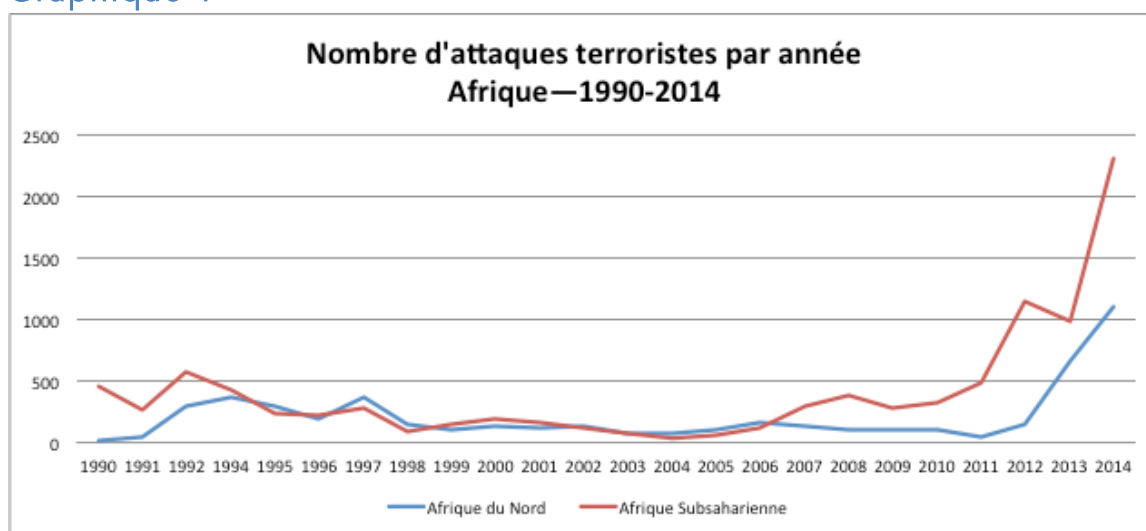
Du point de vue de l'analyse scientifique, nous pourrions nous arrêter à affirmer que de telles lectures sont seulement inadéquates, parfois fantaisistes ou le produit d'une expertise et d'un journalisme « terroriste » douteux. Pourtant, leurs effets ne doivent pas être sous-estimés étant donné leurs échos dans les réponses de la communauté internationale. Au problème « terroriste »

⁴ Dans deux registres très différents, voir Achille Mbembe, *Politiques de l'inimitié*, Paris, La Découverte, 2016, 184 p.; *Malinda S. Smith (dir.), Securing Africa: Post-9/11 Discourses on Terrorism*, Londres, Ashgate, 2010, 247 p.

est intimement lié une logique, une raison, une rationalité et un langage de guerre qui renvoient tous quatre à un ensemble très limité de solutions. Nous y reviendrons plus tard.

Selon les données du Global Terrorism Database, le nombre absolu d'attaques terroristes par année en Afrique est relativement stable entre 1990 et 2010⁵. En 1991 et 1992, le total dépasse les 500 attaques par an, ce qui reflète les guerres en Algérie et en Somalie. À partir de 2011, la hausse est indéniable alors que, en 2014, il y a plus de 2 250 attaques par an en Afrique subsaharienne et plus de 1 000 en Afrique du Nord (voir le graphique 1).

Graphique 1

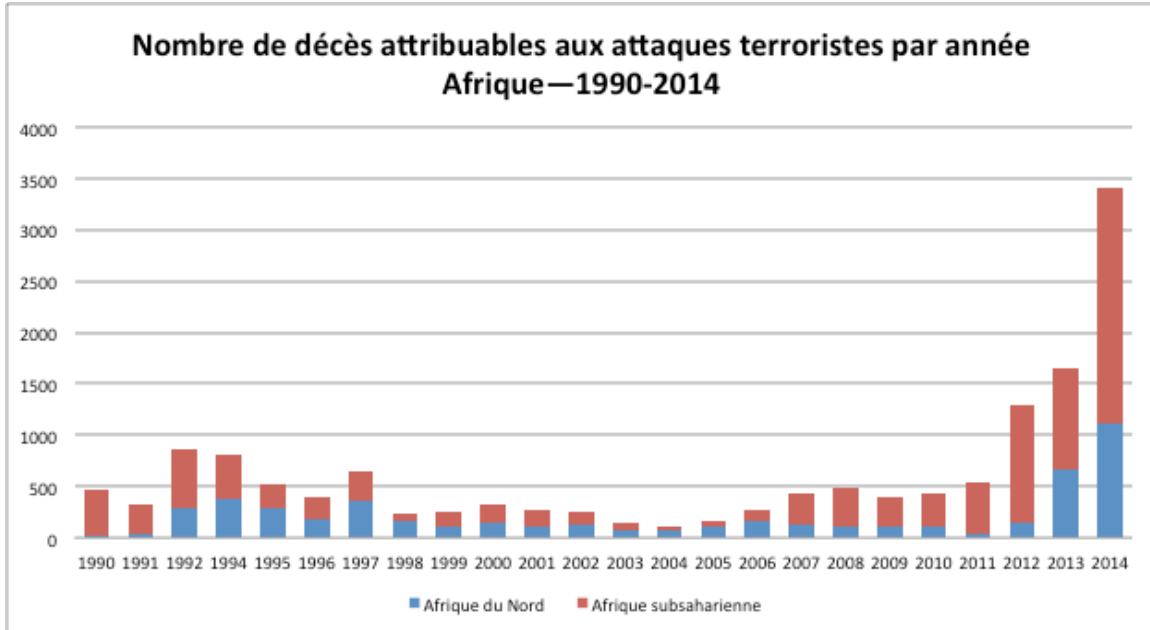


Source : *Global Terrorism Database*, [En ligne], National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism (START), 2015. [www.start.umd.edu/gtd].

⁵ Reconnaissant que le concept de « terrorisme » est contesté et débattu par plusieurs, le *Global Terrorism Database* le définit ainsi : « the threatened or actual use of illegal force and violence by a non-state actor to attain a political, economic, religious, or social goal through fear, coercion, or intimidation. » *Using GTD*, Global Terrorism Database, [En ligne], National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism (START), 2015. [www.start.umd.edu/gtd/using-gtd/].

En termes de nombre de décès attribuables à ces attaques, la tendance est identique. L'année 2012 représente une augmentation marquée du nombre de victimes (voir le graphique 2).

Graphique 2

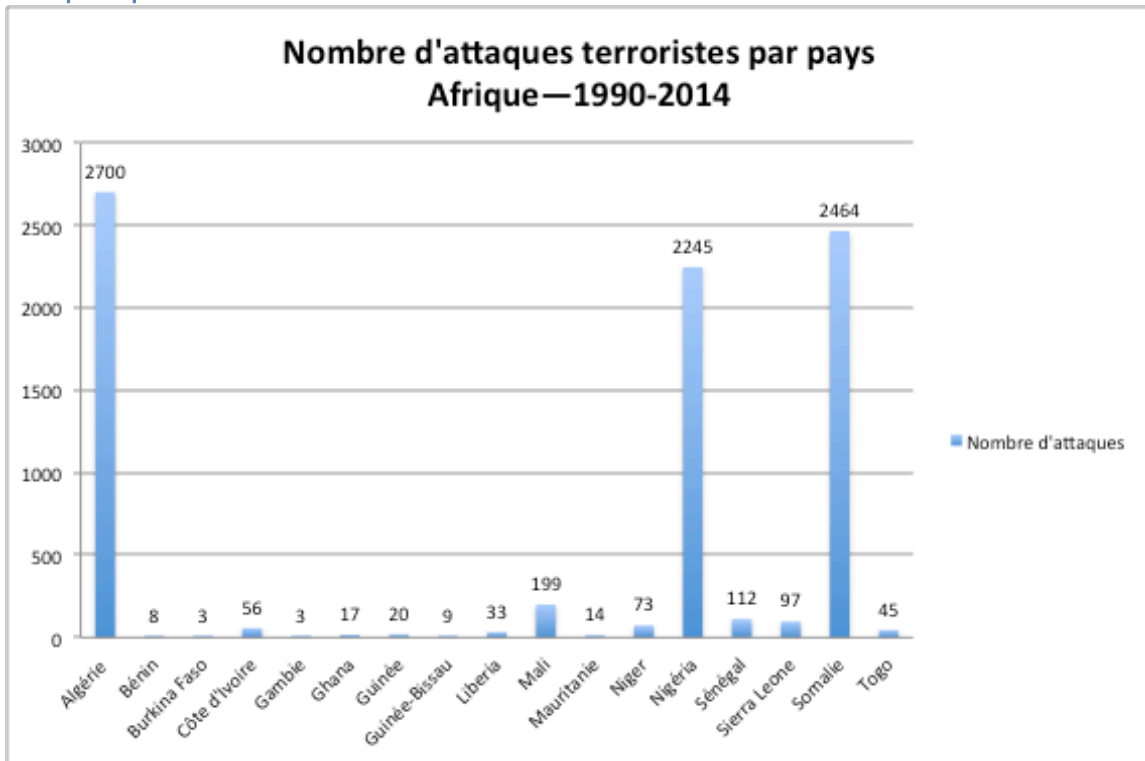


Source : *Global Terrorism Database*, [En ligne], National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism (START), 2015. [www.start.umd.edu/gtd].

Les faits semblent sans équivoque. Le « terrorisme » frappe de plus en plus l'Afrique et fait de plus en plus de victimes. Ceci étant dit, un aperçu de la géographie des attaques suggère qu'elles sont largement limitées à trois pays en particulier : l'Algérie, le Nigéria et la Somalie. Le graphique 3 inclut ces trois pays ainsi que les pays de l'Afrique de l'Ouest qui nous concernent ici. Le contraste est frappant. L'Algérie et la Somalie ont subi un nombre comparable d'attaques terroristes entre 1990 et 2014, pour un nombre de décès relativement semblable (graphique 4). L'Algérie était en guerre civile dans les années 1990 et la Somalie continue d'être en conflit. Quant au Nigéria, le nombre d'attaques dites « terroristes » ainsi que celui des victimes sont légèrement moindres, mais le nombre *total* de décès liés aux événements violents surpassent largement ceux des deux autres pays additionnés (voir graphique 5)⁶.

⁶ Selon la définition du Armed Conflict Location and Event Data Project, qui décrit la violence politique ainsi : « Political violence is the use of force by a group with a political purpose or motivation. ACLED defines political violence through its constituent events, the intent of which is to produce a comprehensive overview of all forms of political conflict within and across states. A politically violent event is a single

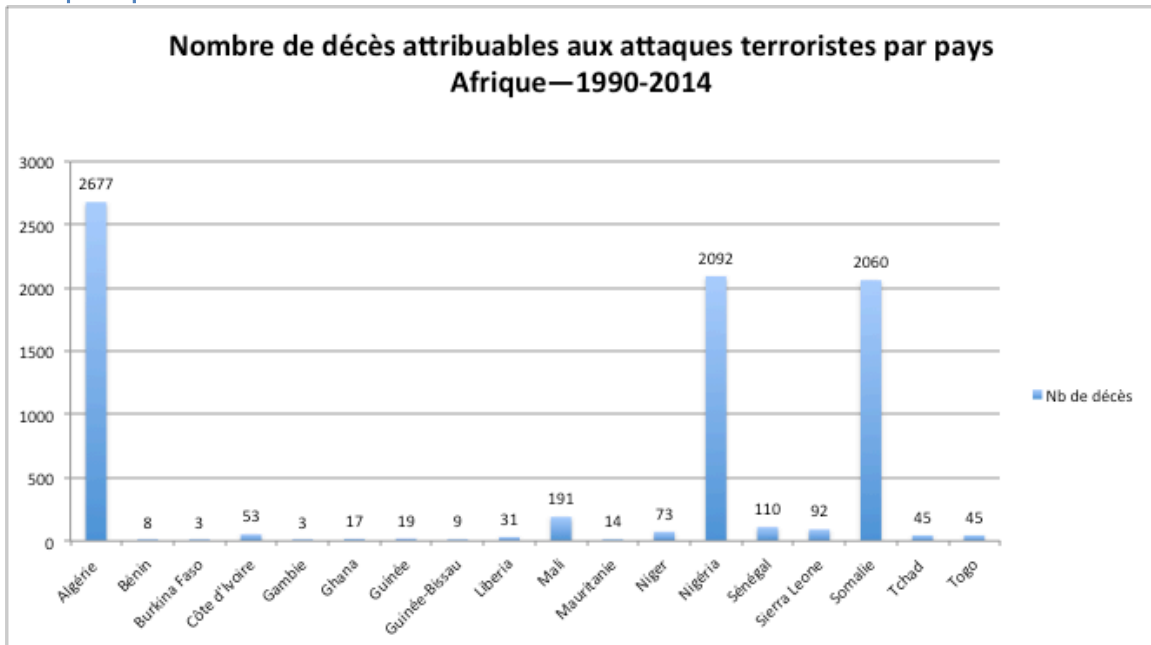
Graphique 3



Source : *Global Terrorism Database*, [En ligne], National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism (START), 2015. [www.start.umd.edu/gtd].

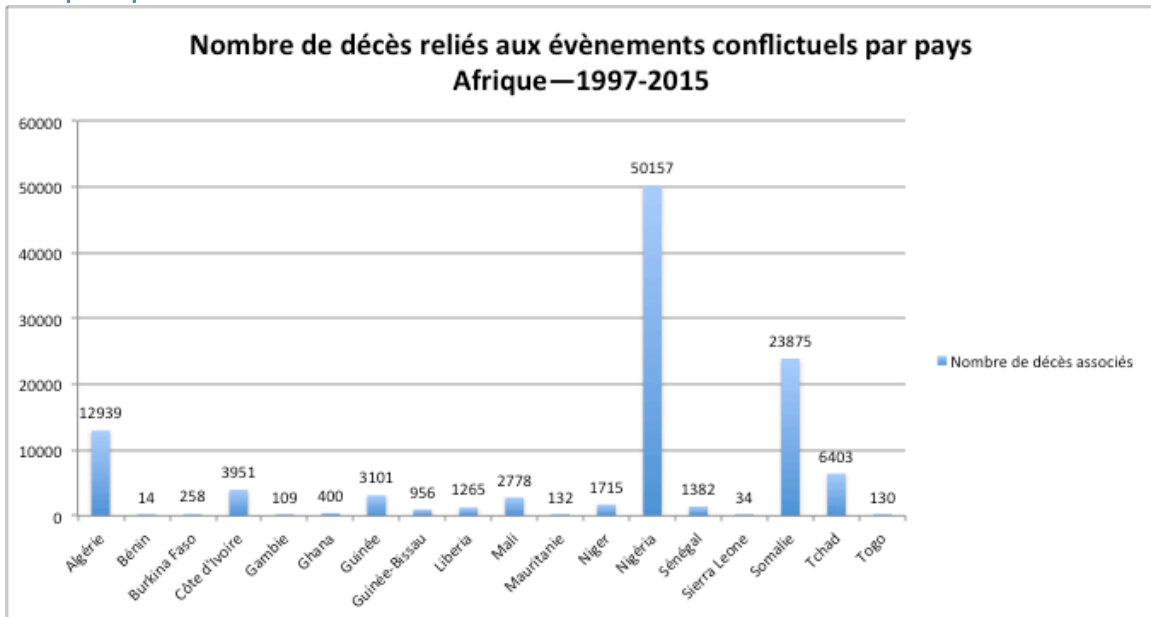
altercation where often force is used by one or more groups to a political end, although some instances – including protests and nonviolent activity – are included in the dataset to capture the potential pre-cursors or critical junctures of a conflict. We code nine event types including three types of battles, violence against civilians, remote violence, rioting (violent demonstrations) and protesting (non-violent demonstrations) and three types of non-violent events. » *Methodology*, [En ligne], Armed Conflict Location and Event Data Project. [www.acleddata.com/methodology/].

Graphique 4



Source : *Global Terrorism Database*, [En ligne], National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism (START), 2015. [www.start.umd.edu/gtd].

Graphique 5



Source : *Africa Data*, [En ligne], Armed Conflict Location & Event Dataset. [www.acleddata.com/data/].

Un bref examen du nombre d'attaques terroristes et du nombre de victimes d'attaques terroristes et d'attaques politiques suggère qu'elles sont

liées à des dynamiques précises de conflits, notamment la guerre civile en Algérie, les multiples conflits au Nigéria et l'écroulement de l'État somalien. Autrement dit, les attaques terroristes sont imbriquées dans des dynamiques de conflits particulières. Il ne s'agit pas de nier les flux transfrontaliers ou la dimension transnationale de ces conflits, mais l'ampleur de ceux-ci est sans commune mesure à leurs conséquences nationales ou subnationales.

« Terrorisme » : un concept contrariant

Le « terrorisme » est un concept contrariant. Il n'y a pas de consensus sur qui peut être ou non un « terroriste » et sur ce que constitue un acte « terroriste ». Toute attaque contre des civils non combattants peut être considérée comme un acte terroriste. Le « terrorisme » est parfois une variante de ce qui a déjà été appelé des guerres insurrectionnelles ou de guérillas. Il est utile de constater que l'Organisation des Nations unies n'a jamais été en mesure de s'entendre sur une définition du terrorisme, même si, en 2014, le Conseil de sécurité condamnait sans hésitation et avec force « l'extrémisme violent, qui peut conduire au terrorisme, la violence confessionnelle et la perpétration d'actes de terrorisme par des combattants terroristes étranger⁷ ».

Malgré l'absence de consensus sur les définitions, le concept de « terrorisme » apporte un jugement moral sur l'utilisation de la force et de la violence. D'un côté, la violence « terroriste » est immédiatement délégitimée. L'acteur « terroriste » est souvent caricaturé, sinon déshumanisé, et surtout coupé du contexte historique dans lequel il ou elle est apparue⁸.

De l'autre côté, le concept de « terrorisme » légitimise implicitement la violence étatique et l'autorité de l'État à déployer, justement, une contre-violence, qu'il s'agisse des États occidentaux, qui décident d'intervenir au Sahel au nom de la lutte au terrorisme global, ou des États sahéliens, qui neutralisent leurs opposants non armés au nom de la lutte au terrorisme national. Le glissement vers les logiques et le langage de la guerre, vers des discours de « guerre contre le terrorisme », est indicatif de l'ambiguïté profonde du droit international à propos de l'utilisation de la force. Le terme de « guerre » n'est pas innocent, car il agit sur les débats légaux concernant les limites légitimes de l'usage de la force en plus de permettre l'exclusion de solutions de rechange au

⁷ Organisation des Nations unies, Conseil de Sécurité, Résolution 2178, [En ligne], S/Res/2178, 2014, p. 4. [[www.un.org/fr/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/2178\(2014\)](http://www.un.org/fr/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/2178(2014))].

⁸ L'inverse est aussi vrai. Les « terroristes » déshumanisent leurs victimes « impies », « infidèles », etc.

« terrorisme »⁹. Ainsi, le concept de « terrorisme » opère dans les zones frontalières contestées entre la politique, le droit et la science, entre l'expertise universitaire et l'autorité de l'État¹⁰.

Au-delà de la lecture « terroriste » au Mali-Sahel : ethnicité, castes, religion

Dans un contexte où violence et contre-violence s'opposent et se justifient mutuellement, il n'est pas étonnant de constater que les réponses sécuritaires et militaires soient prisées. Bien qu'elles puissent être utiles, parfois nécessaires, ces réponses doivent s'inscrire dans un cadre beaucoup plus large qui inclut la prévention et la persuasion.

Une perspective basée sur une analyse de la résolution des conflits peut référer à des actes, des tactiques ou des stratégies « terroristes », mais refuse de qualifier les acteurs comme étant « terroristes ». Le jugement moral attaché au qualificatif rend opaques ou invisibles les enjeux politiques derrière les actes, tactiques et stratégies. Un esprit sceptique pourrait répondre, à ce stade, que certains groupes vivent de cette violence « terroriste » et refuseront toujours le dialogue ou la négociation politique, étant donné leur fanatisme. Néanmoins, ils demeurent imbriqués dans des dynamiques conflictuelles précises, particulières, historiques et indéniablement politiques.

Au Sahel comme partout ailleurs, il n'y a pas de conflits ou de situations de violence qui ne s'inscrivent en grande partie dans des dynamiques micro, dans des rapports de pouvoir tendus qui se déploient à la fois dans l'histoire particulière de chaque État et de ses différents terroirs. Comprendre pourquoi les conflits apparaissent, et comment les résoudre, requiert que soient prises en compte à la fois la question des conditions matérielles, notamment économiques, dans les différentes localités d'un pays ou d'une région, et les logiques sociales de solidarité et d'exclusion, c'est-à-dire les catégories identitaires avec lesquelles le « nous » et le « eux » se construisent et se transforment.

⁹ Voir Frédéric Mégret, « War? Legal Semantics and the Move to Violence », *European Journal of International Law*, vol. 13, no 2, 2002, p. 361-399.

¹⁰ Lisa Stampnitzky, *Disciplining Terror: How Experts Invented "Terrorism"*, Cambridge, Cambridge University Press, 2013, 232 pp.

Les questions suivantes illustrent nos propos : pourquoi deux des trois assaillants morts lors de l'attaque à Grand-Bassam ont-ils pris le nom de guerre *Al-Fulani* ? Pourquoi l'une des milices dites « progouvernementales » maliennes a-t-elle inclus le mot *imghad* dans son nom ? Pourquoi un groupe d'anciens rebelles nationalistes touaregs s'étant battu au nom d'une communauté dite nationale au début des années 1990 s'est-il tourné vers l'islam en abandonnant du même coup toute référence nationaliste ? Et quelles sont les significations de ces choix ? Que révèlent-ils sur la relation entre catégories identitaires, logiques de solidarité, et conditions matérielles et économiques ? Ce type de questions doit être pris au sérieux dans la compréhension des causes d'un conflit et la recherche de moyens pour y remédier. En effet, penser aux formes possibles d'intervention, et à leur bien-fondé ou non, ne peut se faire sans répondre à ce genre d'interrogations et ainsi comprendre les logiques sociopolitiques locales des conflits et attaques. Au Sahel, ces questionnements mettent en évidence des formes d'appartenances qui combinent des catégories identitaires ethniques, statutaires, religieuses et occupationnelles qui, toutes, comptent dans l'accès aux ressources économiques, politiques et religieuses.

Tout d'abord, la notion d'État territorial, défini par des frontières fixes et, en théorie, par un centre de pouvoir suprême détenant le monopole de la violence, frontières établies probablement au moment de l'ère coloniale et reprises lors de la période postcoloniale, soulève la question du « nous » sensé être représenté par cet État. Pour tous les pays du Sahel, cet État territorialisé et la communauté qu'il encadre ont rapidement posé problème. L'espace nous empêche ici de développer le problème, mais il importe de comprendre que pendant la période coloniale, les catégories ethnoraciales (s'identifier et être identifié en tant que Wolof, Peul, Bamana, Maure, Songhay, etc.) sont devenues centrales dans le jeu politique. Certes, toutes n'ont pas été inventées sous la colonisation, mais c'est bel et bien à cette époque qu'elles sont devenues particulièrement saillantes, davantage figées, cristallisées, et qu'elles ont relégué à l'arrière-plan d'autres formes d'appartenance. La construction de l'État colonial, et surtout de l'État postcolonial, a donc souvent généré des tensions, dont l'intensité a varié dans le temps et l'espace, autour de la question de l'ethnicisation de l'accès au pouvoir d'État. Ces catégories ethniques, ou plutôt l'usage que les acteurs politiques en ont fait, structurent les pratiques officielles (lois, règlements, politiques publiques, etc.) et non officielles (recrutement dans les ministères majeurs, distributions clientélistes des ressources publiques, accès préférentiel aux subsides étatiques ou au contraire exclusion, etc.).

Par exemple, le poids des catégories ethnoraciales est une clé incontournable pour comprendre l'évolution des tensions politiques qui ont marqué la scène mauritanienne, à commencer bien sûr par les massacres et les expulsions de citoyens mauritaniens d'origine peule, mais aussi wolof et soninké, entre 1989 et 1991. L'analyse des postes de responsabilité des ministères de souveraineté, notamment la Défense, l'Intérieur et la Justice, montre qu'à l'heure actuelle, les citoyens issus de ces communautés en sont pratiquement exclus. Ceci pèse nécessairement sur la qualité du « vivre-ensemble » du pays, sur le caractère inclusif de cet État, et donc sur les potentialités d'un avenir de stabilité inclusive et pacifique (à l'inverse d'une stabilité construite sur l'exclusion et la répression).

Au Mali, il serait erroné d'analyser les conflits récents en faisant l'économie d'une réelle prise en compte du statut des communautés touarègues dans la construction de l'État malien. Il n'est pas ici possible de faire l'historique des premières insurrections touarègues, qui débutent dès les années 1960, mais il est primordial de considérer les politiques formelles et informelles de l'État malien à l'endroit des communautés du Nord, politiques qui allient tantôt la répression indiscriminée (notamment au début des années 1990), le détournement des ressources liées au développement économique et social, et les politiques de cooptation et de division. Tout ceci doit être pris en compte par la communauté internationale, car ignorer ces dynamiques de politisation des identités ethnoraciales dans la construction des États sahéliers peut conduire à des décisions fort problématiques. Ainsi, à titre d'exemple, appuyer, dans l'ignorance des origines des conflits internes, un État dans sa lutte contre l'insécurité peut signifier, *de facto*, appuyer des cercles et réseaux d'élites étatiques qui sont eux-mêmes responsables des logiques d'exclusion ethnoraciales, une des sources de l'irruption de la violence au départ.

Toutefois, prendre en compte le rôle des catégories ethnoraciales ne doit pas se limiter à l'analyse des dynamiques politiques au seul sommet de la hiérarchie étatique, au « haut du haut ». Ce jeu identitaire est structurant aussi à l'échelle locale et y joue un rôle central dans les logiques de violence. Prenons le cas du Mouvement pour l'unicité et le djihad en Afrique de l'Ouest (MUJAO) qui apparaît au Mali en 2012 lors de la tentative de prise de contrôle des villes du nord et du centre du Mali. Les données sur ce mouvement sont bien sûr très parcellaires, mais il existe au moins deux perspectives différentes à propos du MUJAO, voire contradictoires, qui partagent néanmoins un aspect commun : le rôle central des représentations ethnoraciales dans l'origine et le

développement de ce groupe armé. Ainsi, selon une version, le MUJAO est créé principalement en réaction à, ou pour se différencier, des groupes étiquetés Touarègues. Dans ses enquêtes, Sangaré¹¹ a interviewé plusieurs Peuls du centre du Mali qui justifient le fait de s'être joints au MUJAO à l'aide de narratifs qui mettent en scène leur origine ethnoraciale et un passé ou une histoire elle aussi « ethnoracialisée ». Pour eux, le Mouvement national de libération de l'Azawad (MNLA) n'est qu'une simple émanation plus récente des envahisseurs touaregs qui sévissaient dans la région de Douentza (Mopti) et qu'il convient d'expulser au nom de cette perspective ethnoraciale. Le MUJAO est alors perçu comme une réponse identitaire à une menace perçue, logiquement elle aussi, comme étant identitaire.

Une seconde perspective propose qu'un certain nombre de Peuls se soient joints au MUJAO, mais l'ont quitté parce que, selon eux, le mouvement est rapidement devenu un regroupement des seuls arabophones du Mali et de la Mauritanie. Les distinctions ethniques et linguistiques entre les Touarègues et les Peuls, différences qui ont façonné l'histoire contemporaine du Mali, mais aussi de la Mauritanie, auraient donc influé sur le devenir du MUJAO. L'objectif fondamentalement religieux du groupe, soit la volonté d'unifier les musulmans opposés au gouvernement central de Bamako, et à ses alliés internationaux (principalement la France), tel que le suggère le nom même du groupe armé (Mouvement pour l'unicité, rappelons-le), n'opérerait donc pas sur le terrain. Les relations d'inégalités et d'exclusions sur la base de critères ethnoraciaux, ou du moins celles qui sont vécues comme telles, sont donc bien plus structurantes que les appels à la seule identité islamique des belligérants¹². Au final, nous savons que les principales figures du mouvement sont des Arabes Tilemsi et des Maures, mais il est difficile de savoir si de nombreux Peuls, Songhays et autres individus issus de communautés non arabophones s'y sont joints ou non. Mais le fait que des personnes pro- ou anti-MUJAO se représentent le mouvement à partir de catégories ethnoraciales démontre bien l'importance de ces divisions dans les logiques de violence au Sahel.

Enfin, comme dernière illustration, mentionnons le cas de Boko Haram au nord-est du Nigéria. Il est bien sûr indéniable que Boko Haram s'inscrit dans une histoire d'opposition et d'insurrection face à l'État nigérian représentée au

¹¹ Voir Boukary Sangaré, *Conflit au Nord du Mali et dynamiques sociales chez les Peuls du Hayré*, Mémoire de Master II, Université Cheikh Anta Diop, 2013, 142 p.

¹² Voir L. Raineri and F. Strazzari. 2015. "State, Secession, and Jihad: The Micropolitical Economy of Conflict in Northern Mali." *African Security* 8(4): p. 259 et p. 263.

travers du prisme de l'islam. Si l'ampleur de la violence liée à ce mouvement est sans égal dans le Nord (pas dans le Sud, puisque la guerre du Biafra avait atteint des niveaux intenses), elle n'est pas nouvelle, car plusieurs autres mouvements se proclamant de l'islam s'étaient déjà opposés aux autorités de l'État et des notabilités régionales (groupes de Maitatsine, Yan Izala) dans les années 1980 et 1990. Mais au-delà de la catégorie religieuse, qui ne peut être ignorée, il ne faut pas non plus oublier l'importance des logiques ethniques qui marquent l'histoire de l'État colonial et postcolonial nigérian et qui comptent elles aussi dans le développement de Boko Haram. Dans un Nord-Nigéria dominé par les élites hausa et fulani, la majorité des membres de Boko Haram sont d'ethnie kanuri, à laquelle est associée l'ancien empire du Bornou. De nombreuses collectivités kanuri vivent de part et d'autre des frontières entre le Nigéria et le Niger, et entre le Nigéria, le Tchad et le Cameroun, et cette identité partagée a facilité les déplacements transfrontaliers des membres du mouvement. De même, les réseaux lignagers et familiaux ont pu faciliter la circulation des individus, la transmission de l'information dans un contexte de forte répression, de même que le recrutement de nouveaux membres. La répression aveugle des forces de sécurité nigérianes dans les villages kanuri a pu elle aussi nourrir un certain ressentiment dont a pu tirer profit le leadership de Boko Haram. S'il ne semble pas que le mouvement ait développé un discours ethnicisant, qui aurait par exemple souligné l'exclusion des Kanuris, il n'en demeure pas moins que la forte prévalence de combattants d'origine kanuri s'inscrit dans des logiques locales, dans des réseaux de solidarités ethniques, qu'il serait erroné d'ignorer.

Porter attention aux catégories ethniques ne signifie pas qu'il faille s'attarder aux seuls discours et logiques sociaux opposants un « nous » et un « eux » ethniques. En effet, à l'échelle locale, les tensions se jouent, dans une part significative, à l'intérieur même d'une communauté ethnique, notamment entre groupes appartenant à des statuts *sociaux* distincts¹³. La plupart des sociétés sahéennes sont divisées en groupes statutaires inégaux, opposants les catégories dites nobles ou libres aux catégories subalternes « captives » (esclaves, affranchis) et aux catégories artisanes (griots, forgerons, etc.). Si ces divisions peuvent sembler désuètes à l'époque actuelle, elles continuent pourtant d'influer sur les trajectoires de leurs membres. Ainsi, la propriété terrienne, l'une des principales richesses dans un Sahel encore fortement rural et

¹³ Voir notamment Mirjam de Bruijn et Lotte Pelckmans, "Facing Dilemmas: Former Fulbe Slaves in Modern Mali", *Canadian Journal of African Studies*, vol. 39, 2005, p. 69-95; Zekeria Ould Ahmed Salem, *Prêcher dans le désert : Islam politique et changement social en Mauritanie*, Paris, Karthala, 2013, 336 p.

pastoral, est l'apanage des familles dites nobles. Cet avantage économique est consubstantiel d'un avantage politique, dans la mesure où les familles nobles ont su faire main basse sur les postes électifs dans les communes rurales et urbaines, mais aussi sur les postes de responsabilités politiques de l'État central. De même, jusqu'à très récemment, et de façon encore fortement majoritaire, les positions de leadership islamiques sont contrôlées par des individus issus de familles nobles. Les marabouts, imam, ou *qâdi*, portent encore la marque de cette hiérarchie statutaire commune à la plupart des sociétés sahéliennes. Or, les tensions entre groupes statutaires à l'intérieur d'une même société, les volontés de transformer cette hiérarchie, ou au contraire de la maintenir, de l'adapter ou de la réformer, sont au cœur de nombreux conflits, lesquels ont pesé sur les dynamiques sécuritaires qui ont récemment attiré l'attention des acteurs de la communauté internationale. Pour résumer ce que nous allons illustrer plus bas, le conflit de 2012-2013 au Mali et l'apparition de mouvements dits « terroristes » ou de milices armées locales (groupes d'autodéfense) doivent absolument être compris, du moins en partie, au travers des dynamiques statutaires qui divisent en leur sein les communautés ethniques du Sahel.

En prenant le cas du MUJAO décrit plus haut, il devient rapidement clair que les tensions intraethniques, sur la base des relations de pouvoir entre les différents groupes statutaires d'une même communauté, peuvent nous permettre de décoder certaines des tendances observées sur le terrain. En premier lieu, il semble en effet, en se fiant à l'étude de Sangaré, que les Peuls qui se sont joints au MUJAO l'aient aussi fait en raison de tensions sous-jacentes entre groupes statutaires peuls au Mali. Ainsi, la ligne de fracture entre les notabilités peules sédentaires, d'une part, et les groupes de nomades anciens captifs (*riimaybe*) et libres, d'autre part, pourrait expliquer le départ de certains de ces derniers pour Gao et les camps d'entraînement du MUJAO. Avec la reprise en main de la région de Douentza par les forces maliennes et françaises, les lignages peuls « nobles », étroitement insérés dans les différents paliers de l'État, ont fait payer le prix fort à ceux des communautés peules nomades qui avaient rejoint le MUJAO, tout cela menant à des règlements de compte intrapeuls. Peut-être de façon plus importante encore, l'apparition du MUJAO doit aussi se lire à la lumière des tensions entre tribus arabes kunta, qui dominent l'économie politique du Nord-Mali (région de Tombouctou entre autres), et anciens subalternes arabes lemhar. Sans revenir sur l'histoire des relations de clientèles entre ces groupes (voir à ce sujet Judith Scheele et Jean

Schmitz¹⁴), il appert que le MUJAO fut à la fois une occasion pour des Arabes tilemsi de contrecarrer le MNLA et ses alliés historiques kounta, et de prendre le contrôle du trafic de drogue et d'autres matières illicites dans la région. Ce mouvement peut donc être lu en partie comme une remise en compte d'anciennes relations de vassalité et de la suprématie des tribus dites nobles. Cela ne veut certes pas dire que des facteurs économiques, matériels donc, ne comptent pas. Mais il est ici argué que ces derniers sont eux-mêmes structurés par l'histoire de ces relations sociales entre groupes statutaires.

Dans le cas de Boko Haram, bien que son fondateur Muhammad Yusuf ait semblé au départ sceller une alliance tacite avec certaines autorités étatiques du Nord (le gouverneur de l'État de Borno) et les grandes notabilités traditionnelles kanuri (le *shehu* de l'Émirat de Borno), celle-ci n'a pas duré. Très rapidement, le leader de Boko Haram a su tirer profit du profond mécontentement des populations du Nord, et notamment kanuri, à l'endroit des élites étatiques et traditionnelles qui ont tiré avantage des immenses ressources circulant dans les réseaux clientélistes de la première économie d'Afrique. Le discours dénonçant les grandes notabilités du Nord, les *Sarakawa*, dont la richesse contraste avec l'importante pauvreté de la grande majorité de la population, les *Talakawa*, fait partie d'un registre commun dans les régions du Nord, et a été utilisé tant par des partis d'orientation plutôt laïque dans les années 1960, comme le Northern Elements Progressive Union (NEPU), que par des mouvements islamistes, comme le Yan Izala dans les années 1990 et 2000¹⁵. En somme, les immenses inégalités au Nord servent de terreau aux stratégies de mobilisation de Boko Haram, surtout dans les premières années, sans bien sûr ignorer la dimension religieuse du discours qui trouve certes une forte résonance dans une région construite sur la notion même de djihad depuis la fin du 18^e siècle¹⁶.

Les dynamiques liées à l'ethnicité et aux catégories statutaires (de « caste ») ne sont certes pas les seules à prendre en compte à l'échelle locale. Il

¹⁴ Judith Scheele, *Smugglers and Saints of the Sahara*, Cambridge, Cambridge University Press, 2012, 288 p.; Jean Schmitz, « Autour d'un livre : le point de vue de Jean Schmitz », *Politique africaine*, vol 3, n° 131, 2013, p. 213-219.

¹⁵ Voir entre autres Roman Loimeier, "Boko Haram: the Development of a Militant Religious Movement in Nigeria", *Africa Spectrum*, vol. 47, n° 2-3, 2012, p. 137-155, ainsi que et Marc-Antoine Pérouse de Montclos, « Boko Haram et le terrorisme islamiste au Nigeria : insurrection religieuse, contestation politique ou protestation sociale ? », *Questions de recherche*, CERI-Sciences Po, n° 40, juin 2012.

¹⁶ Alex Thurston, 'The disease is unbelief': Boko Haram's religious and political worldview", *Analysis Paper*, The Brookings Project on U.S. Relations with the Islamic World, n° 22, janvier 2016.

faudrait entre autres ajouter la dimension de genre. À titre d'exemple, Bleck et Michelitch notaient que dans leurs enquêtes auprès de villages de la région de Mopti et de Tombouctou, 47 % des femmes (contre seulement 12 % des hommes) disent ne jamais être invitées aux réunions villageoises¹⁷. Ceci est très révélateur de la notion de « consensus » souvent accolé au niveau local, consensus qui ignore les inégalités entre genres. Toutefois, il est primordial de ne pas non plus considérer la dimension de genre *indépendamment* des autres catégories dont nous venons de discuter, erreur qui est trop souvent commise. Les femmes ne sont pas « que » des femmes, elles appartiennent elles aussi à des catégories ethniques et statutaires qui les différencient nettement les unes des autres. Par exemple, dans une communauté villageoise malienne ou mauritanienne, il est fort probable qu'une femme peule, jeune, et appartenant à la catégorie des anciens esclaves (*maccudo*) fera face à des contraintes sociales, économiques et politiques beaucoup plus importantes qu'une femme plus âgée d'un lignage dit « noble » (*dimo*).

Les défis de la résolution des conflits

Sans une compréhension exhaustive des dynamiques décrites plus haut, les actions violentes de contre-terrorisme tendent souvent à empirer les choses et même à faciliter le recrutement et le financement des mouvements djihadistes¹⁸.

Prévention

Au-delà des actions policières et de surveillance, une stratégie de prévention doit être au cœur de toute approche dite « antiterroriste » et s'adresser aux causes profondes des conflits violents. L'accent mis sur le terrorisme cache souvent les raisons sous-jacentes de la violence islamiste, qui émerge souvent de conflits particuliers plus complexes.

Quarante ans de recherches démontrent que la forme que prend la discrimination de l'État et la marginalisation politique et économique mènent, avec le temps, à des demandes et à des exigences de changements politiques et économiques. La motivation à se rebeller apparaît lorsque la discrimination

¹⁷ Jaimie Bleck et Kristin Michelitch, "The 2012 Crisis in Mali: Ongoing Empirical State Failure", *African Affairs*, vol. 114, n° 457, 2015, p. 620.

¹⁸ Voir Philippe Hugon, « Le Sahel entre deux feux djihadistes », [En ligne], *Le Monde diplomatique*, mars 2016. [www.monde-diplomatique.fr/2016/03/HUGON/54920].

renforce les perceptions que la marginalisation est basée sur des caractéristiques d'identité personnelle, comme la religion¹⁹.

L'émergence de la violence est intimement liée au problème de l'État et de sa légitimité. Comme Achille Mbembe l'écrit, de nombreuses guerres africaines ont pour objet « les raisons d'être de la communauté politique et la moralité de ses systèmes de répartition des charges, des pouvoirs, des biens et de privilèges²⁰ ». La teneur « islamiste » des conflits est variable, certainement discutable, et nous devons nous demander jusqu'à quel point les histoires et expériences de marginalisation sont vécues d'un point de vue régional ou ethnique, plutôt que religieux²¹.

La « guerre au terrorisme », qu'elle soit proclamée par les intervenants internationaux ou les gouvernements africains, a la fâcheuse tendance d'obscurcir, de négliger, sinon de cacher volontairement, ces enjeux fondamentaux. De plus, les politiques de contre-terrorisme, incluant les programmes de formation et de renforcement des capacités, consolident les pouvoirs autoritaires²². Ce qui est d'autant plus contradictoire qu'ils sont eux-mêmes des éléments importants de la motivation à la radicalité extrémiste ou « terroriste ».

La prévention des conflits violents passe alors par la mise en place et la formation de bases consensuelles sur lesquelles construire et organiser la communauté politique. Dans leur formidable enquête, entreprise dans les régions de Mopti et de Tombouctou, juste avant et après le début de l'insurrection de 2012, Bleck et Michelitch démontrent que les principales doléances des villageois maliens ne portent pas sur les questions religieuses ou politiques, mais plutôt sur le « besoin d'État²³ ». Leur travail révèle que ce que demandent les habitants des petites communes villageoises, qui constituent la majorité de la population, c'est avant tout l'accès aux services de santé et

¹⁹ Un classique dans le genre, sinon le point de départ, demeure Ted R. Gurr, *Why Men Rebel?*, Princeton, Princeton University Press, 1970, 421 p.

²⁰ Achille Mbembe, *Sortir de la grande nuit : essai sur l'Afrique décolonisée*, Paris, La Découverte, 2010, p. 205.

²¹ Voir la discussion de François Burgat, « Réponse à Olivier Roy : les non-dits de "l'islamisation de la radicalité" », [En ligne], *L'Obs avec Rue89*, 1^{er} décembre 2015. [<http://rue89.nouvelobs.com/2015/12/01/reponse-a-olivier-roy-les-non-dits-lislamisation-radicalite-262320>].

²² Sur l'instrumentalisation que les régimes africains peuvent faire de la « guerre au terrorisme », voir Cédric Jourde, "The International Relations of Small Neauthoritarian States: Islamism, Warlordism, and the Framing of Stability", *International Studies Quarterly*, vol. 51, n° 2, 2007, p.481-503.

²³ Voir Bleck et Michelitch, *op. cit.*

d'éducation, aux infrastructures agricoles et vétérinaires, aux routes et à l'électricité. Les habitants de ces régions, comme la grande majorité des habitants du Sahel, vivent dans un contexte d'insécurité alimentaire et environnementale constante. L'écosystème sahélien est en effet très précaire, or, pour répondre à ces contraintes environnementales très dures, l'État postcolonial malien n'a jamais joué le rôle qui lui incombait, et les partenaires étrangers n'ont pas offert l'appui le plus optimal. Ce constat fait par un ancien administrateur de l'aide au développement est sans appel : « Au Mali, sur les 3,4 milliards d'euros promis à ce pays lors de la conférence d'octobre 2015, l'aide à l'agriculture et à l'élevage dont vivent 70 % de la population représente 3,7 % du montant!²⁴ ». Cette analyse d'un professionnel trouve écho dans les mots de l'un des ménages interviewés par Bleck et Michelitch : « Nous ne sommes pas au Mali. Nous ne mangeons pas, nous ne dormons pas, nous n'avons pas accès à la santé, ou aux installations sanitaires, pas d'école, pas d'eau. L'État nous a abandonnés²⁵ ». Ce qu'ils dénoncent, ce n'est pas l'incapacité de l'État à jouer son rôle, mais son manque de *volonté*, dans la mesure où les ressources sont promises par l'État, mais jamais acheminées à ceux qui en ont besoin. S'assurer que l'État joue son véritable rôle socioéconomique est donc une étape obligatoire dans la construction d'une véritable communauté nationale.

Une telle stratégie est toutefois confrontée à un défi de taille : le temps. Entre les pressions de l'immédiat et de la crise urgente qui doit être gérée rapidement, et la nécessité de bâtir et de prévenir avec une vision à long terme, la confrontation entre différentes logiques politiques est intense et souvent en faveur de la gestion des conflits à court terme. En ce sens, les acteurs de la communauté internationale ne peuvent se limiter à des objectifs sécuritaires à brève échéance, sans quoi les conditions à la base des problèmes réapparaîtront et nourriront de nouveaux conflits.

²⁴ Cyril Bensimon (propos recueillis), « Au Sahel, notre politique d'aide au développement s'est complètement fourvoyée », [En ligne], Le Monde, 29 avril 2016. [\[http://www.lemonde.fr/international/article/2016/04/29/serge-michailof-le-sahel-est-constitue-d-une-serie-de-poudrieres_4911188_3210.html#Ox2roHEvr62TEHuF.99\]](http://www.lemonde.fr/international/article/2016/04/29/serge-michailof-le-sahel-est-constitue-d-une-serie-de-poudrieres_4911188_3210.html#Ox2roHEvr62TEHuF.99).

²⁵ Bleck et Michelitch, *op. cit.* p. 611.p. 611.

Persuasion/dissuasion

Une stratégie de persuasion/dissuasion cherche à convaincre les groupes politiques que les tactiques non violentes peuvent être des méthodes efficaces permettant l'avancement de leurs objectifs.

Cette approche présuppose deux choses. D'abord, discuter avec des « terroristes » est considéré comme possible, en admettant qu'ils soient nécessairement imbriqués, directement ou indirectement, dans les enjeux politiques d'un conflit donné. Cependant, en aucun temps une telle prémisse ne remet en doute l'immoralité des actes, tactiques ou stratégies de violence. Ensuite, les tactiques non terroristes doivent être présumées légitimes et efficaces. Ici, la résolution des conflits rencontre un défi de taille, car il n'est pas toujours clair que les modalités et les institutions formelles ou non « terroristes » sont perçues comme légitimes aux yeux des belligérants, soient-ils eux-mêmes « terroristes » ou non. Lorsque l'autorité et la légitimité mêmes de l'État et de ses institutions sont au cœur du conflit, ou lorsque l'autorité et la légitimité d'une intervention internationale sont remises en question, quels peuvent être les fondements des options non « terroristes » si la conception des institutions politiques est l'un des enjeux du conflit ?

En d'autres mots, il convient de se demander quelles sont les sources réelles de l'insécurité. Les réponses à cette question peuvent certes mener vers les groupes armés bien connus, mais bien souvent, des institutions étatiques ou des représentants de l'État sont eux-mêmes les premières sources de l'insécurité. Par exemple, au Nigéria, la transformation de Boko Haram de mouvement religieux radical en mouvance armée jusqu'au-boutiste est corrélée à la violence de l'État. Entre janvier 2009 et novembre 2010, Boko Haram est responsable d'environ 1,6 événement ou attaque par mois. La moyenne passe à 10 par mois dans les six mois précédents l'élection, et à près de 30 par mois à partir de décembre 2011. Cette augmentation suit la montée en puissance des opérations de représailles de l'armée nigériane et des frappes, souvent aveugles, de cette dernière. Pour ne prendre que deux exemples récents, l'armée nigériane est accusée d'avoir exécuté plus de six cents prisonniers qui tentaient de s'échapper d'une prison du Nord-Nigéria en 2013 (massacre de Giwa)²⁶, et d'avoir massacré, en décembre 2015, plus de trois cents personnes

²⁶ « Nigeria. Justice n'a toujours pas été rendue pour l'homicide de 640 personnes par des soldats il y a deux ans », [En ligne], Amnesty International, 14 mars 2016. [www.amnesty.org/fr/latest/news/2016/03/nigeria-no-justice-for-the-640-men-and-boys-slain-by-military-following-giwa-barracks-attack-two-years-ago/].

appartenant à un mouvement chiite pour ensuite jeter les corps dans des fosses communes (massacre de Zaria)²⁷.

La situation au Tchad est un autre exemple du rôle de l'État. L'incertitude plane sur le sort de dizaines de soldats disparus en avril 2016, qui auraient été emprisonnés, voire même exécutés, parce qu'ils auraient voté pour l'opposition lors de l'élection présidentielle du 10 avril 2016 durant laquelle ils n'avaient pu avoir accès au vote secret dans des isolements²⁸. En somme, l'usage illégitime de la violence par l'État est en soit une source d'insécurité qui peut contribuer à l'émergence de conflits et les irriguer. Persuader les différents acteurs qu'il existe d'autres solutions que l'usage de la violence constitue donc une étape importante dans les sorties de crise, mais cela demande que la légitimité même de l'État et de ses actions soient examinées.

Il y a au moins deux dimensions au problème. D'abord, il s'agit de défier, déconstruire et discréditer les idéologies de la « terreur ». Ceci est un sujet vaste qui ne peut qu'être mentionné ici. Il reste un énorme travail à faire pour contrer les idéologies dites extrémistes ou, pour utiliser un terme à la mode, la radicalisation.

De l'autre côté de la médaille, vision moins souvent abordée, se trouvent les notions de barbarie et de civilisation, de culture et d'identité collective, qui servent de cadres d'analyse aux conflits du 21^e siècle. Elles promeuvent l'idée dangereuse et inexacte que les pays dits occidentaux font face au « reste du monde » dans un choc des civilisations²⁹. En Afrique de l'Ouest, comme l'écrivait Richard Banégas à propos des effets de l'intervention française en Côte d'Ivoire, la militarisation croissante des relations entre la France et l'Afrique, et entre les acteurs internationaux et régionaux (notamment au Sahel-Sahara), pourrait très bien contribuer au développement d'un discours de résistance joignant l'islam

²⁷ « Nigeria : L'armée nigérienne doit reconnaître le massacre de 347 chiites », [En ligne], Amnesty International, 12 avril 2016. [www.amnesty.org/fr/latest/news/2016/04/nigeria-military-must-come-clean-on-slaughter-of-347-shiites/].

²⁸ « Tchad : Kebzabo veut une enquête indépendante sur le vote des militaires disparus », [En ligne], RFI Afrique, 19 avril 2016. [<http://www.rfi.fr/afrique/20160419-tchad-disparition-militaires-torture-vote-deby>].

²⁹ Tzvetan Todorov, *La Peur des barbares : au-delà du choc des civilisations*, Paris, Robert Laffont, 2008, 311 p.

radical aux discours anticolonialistes et anti-impérialistes³⁰. Au Mali, il est possible d'en percevoir déjà les traces³¹.

Conclusion

La question terroriste, ou plus généralement celle de l'insécurité au Sahel et au Mali ne doit pas devenir l'unique prisme au travers duquel nous observons cette région du monde. Restreindre la lecture des conflits comme ceux y sévissant délimite le type de problèmes envisagés, et ainsi de solutions potentielles. Comme nous avons souhaité le démontrer dans ce rapport, une vision du conflit uniquement basée sur le volet terroriste peut avoir des conséquences importantes, telles que la (sur)militarisation de la région, l'un des écueils d'une approche trop sécuritaire qu'il faut à tout prix éviter. Il faut cesser d'ignorer l'ensemble des dynamiques sociales, économiques et politiques locales qui influencent les conflits, telles que les questions de solidarité et d'exclusion ethnique et statutaires de même que le « besoin d'État », véritable moteur de développement social et économique, afin de prendre conscience de la nécessaire collaboration et coordination des partenaires étrangers dans cet effort.

³⁰ Richard Banégas, "France's Intervention Policy in Africa Seen from Below: Some Thoughts on the Case of Côte d'Ivoire", *European Review of International Studies*, vol. 1, n° 3, 2014, p. 60-79.

³¹ Bruno Charbonneau et Jonathan Sears, « Faire la guerre pour un Mali démocratique : l'intervention militaire française et la gestion des possibilités politiques contestées », [En ligne], *Revue canadienne de science politique*, vol. 47, n° 3, 2014, p. 597-619. [www.academia.edu/15632589/Faire_la_guerre_pour_un_Mali_démocratique].

Annexe A

À propos du Centre FrancoPaix en résolution des conflits et missions de paix

À la suite du XV^e Sommet de la francophonie et de la résolution sur les situations de crise, de sortie de crise et de consolidation de la paix dans l'espace francophone, la Chaire Raoul-Dandurand en études stratégiques et diplomatiques a mis sur pied le Centre FrancoPaix en résolution des conflits et missions de paix afin, entre autres, de participer aux efforts et aux objectifs stratégiques de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) en matière de prévention, de gestion et de résolution des conflits.

Inauguré en janvier 2016 grâce à l'appui financier de l'OIF, le Centre FrancoPaix s'est donné pour mission de :

- valoriser la recherche scientifique et la formation universitaire en français dans le domaine des études de paix et de conflits, notamment sur les questions de résolution et de gestion des conflits et des missions de paix;
- valoriser la recherche scientifique et la formation universitaire en matière de résolution des conflits à propos des pays francophones, et notamment africains;
- contribuer à la recherche axée sur la résolution des conflits et les missions de paix et concourir à sa diffusion, notamment dans le cadre d'activités de coproduction du savoir avec les décideurs et praticiens du domaine;
- faciliter les échanges intellectuels et la circulation des savoirs en favorisant la mobilité, l'innovation et les collaborations entre les institutions, les chercheurs universitaires et les étudiants du « Nord » et du « Sud ».

Annexe B

Rapports et analyses du Centre FrancoPaix depuis janvier 2016

Rapports d'analyses

- 1) Quels futurs pour le maintien de la paix et la gouvernance sécuritaire en Afrique?
- 2) Élections, légitimité, et violence en Afrique de l'Ouest

Bulletins FrancoPaix

Le Gouriellec, Sonia. « Élections présidentielles à Djibouti : enjeux et défis d'une réélection annoncée », *Bulletin FrancoPaix*, vol. 1, n° 4, avril 2016.

Charbonneau, Bruno. « La résolution des conflits face au défi « terroriste » en Afrique de l'Ouest », *Bulletin FrancoPaix*, vol. 1, n° 3, mars 2016.

Ouédraogo, Émile. « Burundi : droit international, intervention humanitaire, génocide », *Bulletin FrancoPaix*, vol. 1, n° 2, Février 2016.

Ricard, Maxime. « Réconciliation et croissance économique en Côte d'Ivoire : une union pour la paix ? », *Bulletin FrancoPaix*, vol. 1, n° 1, janvier 2016.

