

L'ACCORD DE PAIX ET DE RECONCILIATION INTERMALIEN FACE AUX DEFIS DE L'APPROFONDISSEMENT DE LA DECENTRALISATION

Daouda ABDOURHAMANE

Université des Sciences Juridiques et Politiques de Bamako (Mali)
daoudaabdourhamane@yahoo.com

Résumé

La persistance de l'insécurité dans notre pays en général et particulièrement au nord contribue à remettre en cause le succès des différentes réformes politiques et institutionnelles entreprises pendant plusieurs années. Parmi ces réformes, se trouve celle relative à la décentralisation et à la régionalisation dans le cadre de la refondation de l'Etat malien, mise à l'ordre du jour après la libération d'une grande partie du pays suivie de l'élection d'un nouveau président de la République en 2013.

Eu égard aux défis et menaces sécuritaires auxquels le pays est confronté, le processus de décentralisation a été perçu par un grand nombre d'acteurs politiques maliens comme une réponse à la crise sécuritaire et sociopolitique à travers, notamment, un approfondissement et une adaptation du processus aux enjeux. C'est dans ce contexte que l'accord pour la paix et la réconciliation au Mali issu du processus d'Alger a posé des nouveaux jalons pour l'approfondissement de la décentralisation. Cependant, il faut rappeler que sa pertinence en tant moyen de résolution de la crise sécuritaire au Mali est remise en cause par la recrudescence de l'insécurité ainsi que les défis et difficultés auxquels sa mise en œuvre est confrontée.

Il est alors judicieux de procéder à une analyse de la contribution de cet accord au progrès de la décentralisation au Mali pour une sortie de crise. A cet effet, la méthodologie est axée sur une approche qualitative.

Mots-clés : *Crise, Accord, Contribution, Approfondissement, Décentralisation*

Abstract

The persistence of insecurity in our country in general and particularly in the north is contributing to questioning the success of the various political and institutional reforms undertaken over several years. Among these reforms, is that relating to decentralization and regionalization as part of the overhaul of the malian state, put on the agenda after the liberation of a large part of the country followed by the election of a new president of the Republic in 2013.

In view of the insecurity challenges and threats facing the country, the decentralization process was perceived by a large number of malian political actors as a response to the security and socio-political crisis through, in particular, a deepening and adaptation of the process to the stakes. It is in this context that the agreement for peace and reconciliation in Mali resulting from the Algiers process laid new groundwork for the deepening of decentralization. However, it should be remembered that its relevance

as a means of resolving the security crisis in Mali is called into question by the resurgence of insecurity as well as the challenges and difficulties with which its implementation is confronted.

It is therefore judicious to carry out an analysis of the contribution of this agreement to the progress of decentralization in Mali for a way out of the crisis. To this end, the methodology is based on a qualitative approach.

Keywords : *Crisis, Agreement, Contribution, Deepening, Décentralisation*

Introduction

Le Mali qui était considéré, depuis ses premières élections présidentielles multipartites en 1992, comme un modèle régional en raison du bon fonctionnement de son système démocratique, avec ses alternances électorales non violentes, et sa bonne gouvernance, notamment en termes de décentralisation, vit, depuis janvier 2012, une période très difficile de son histoire.

Depuis son indépendance en 1960, le pays a connu plusieurs périodes de violences, qui ont notamment pris la forme de trois coups d'Etat¹ et de quatre conflits armés² parmi lesquels la crise de 2012, un conflit armé non-international mettant aux prises les forces armées maliennes (FAMA) et des groupes armés non étatiques établis principalement dans la partie nord du pays, et dont les causes sont à la fois économiques ; politiques et sociologiques.³

Ces rébellions touarègues, principale minorité ethnique du nord, ont alors atteint leur paroxysme. Après plusieurs mois de combat, un accord de paix inter malien, l'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali issu du processus d'Alger, est conclu et signé respectivement le 15 mai et 20 juin 2015. Cet Accord qui a parachevé les négociations d'Alger entre le gouvernement malien, les mouvements rebelles et les groupes d'autodéfense a posé de nouveaux jalons pour l'approfondissement de la décentralisation au Mali, en même temps qu'il suscite des interrogations.

Nonobstant la signature de cet Accord, les djihadistes poursuivent leurs attaques, des accords de paix sont violés à de nombreuses reprises et des violences ethniques prennent de plus en plus d'ampleur. L'exacerbation de ces violences, du banditisme urbain, des vols et

¹ Il s'agit notamment des coups d'Etat de 1968, 1991 et de 2012.

² Les rébellions de 1963, 1990, 2006 et de 2012.

³ Rapport Avocat Sans Frontière Canada (ASFC) dans le cadre du projet Justice ; prévention ; et réconciliation pour les femmes ; mineurs et autres personnes affectées par la crise au Mali (JUPREC).

enlèvements de bétails, des tensions intercommunautaires, des attaques à mains armées ont entraîné une détérioration significative au niveau sécuritaire. Le Mali endure alors une crise sécuritaire prolongée dont les sources sont nombreuses et multiformes, une crise qui a mis en exergue, depuis 2012, la fragilité des institutions républicaines et compromis les progrès relatifs à la décentralisation et à la démocratie, entraînant le retrait de l'administration et la suspension des services de base dans différentes zones du territoire.⁴

Cependant, malgré les insuffisances relevées, la décentralisation apparaît toujours comme une option essentielle pour contribuer à la résolution de la crise au nord du Mali, notamment, à condition que la réforme soit approfondie et adaptée aux enjeux.⁵

Les résultats mitigés de la décentralisation et le nouveau contexte politique qui ont conduit à l'adoption de la politique de régionalisation comme phase d'approfondissement de la décentralisation créent pour la région un nouveau statut qui va être à l'origine d'un véritable bouleversement institutionnel de l'Etat malien. Se posent alors plusieurs questions liées aux enjeux et défis de la régionalisation.⁶

Par ailleurs, lors des pourparlers de paix d'Alger entre le gouvernement et les groupes armés du Nord, la régionalisation a été inscrite parmi les réformes institutionnelles appelées à refonder l'Etat malien. De ce fait, elle a trouvé une place de choix dans l'Accord pour la paix et la réconciliation nationale.⁷

Malgré la signature dudit Accord et les efforts consentis de part et d'autre par les acteurs nationaux et internationaux ; gouvernementaux et non-étatiques dans la recherche d'une paix durable au Mali en général et en particulier dans sa partie septentrionale, cette crise continue d'avoir des effets négatifs sur la réussite de la décentralisation. Il est alors judicieux de traiter la problématique sécuritaire sous l'angle de l'approfondissement de la décentralisation, tout en mettant l'accent sur le changement apporté par l'Accord pour la paix et la réconciliation nationale. Quelle est la perception de l'Accord pour la paix et la

⁴ Voir OCHA, « Aperçu des besoins humanitaires au Mali », ; janvier 2020 ; p.15

⁵ Voir rapport des Etats Généraux de la Décentralisation de 2013 ; p. 2

⁶ Moussa DJIRE et Amadou KEITA Régionalisation au Mali: Regards croisés, Editions Tombouctou, Novembre 2015 ; p. 97.

⁷ Ibid.; p.11

réconciliation nationale face à la recrudescence de l'insécurité et aux défis du processus d'approfondissement de la décentralisation ?

Au regard de ce qui précède, cette thématique va d'abord s'articuler autour d'un aperçu sur les acteurs clés du contexte sécuritaire (1) suivi d'une étude non exhaustive de l'Accord pour la paix et la réconciliation nationale comme moyen de résolution de la crise sécuritaire (2) et opportunité de l'approfondissement de la décentralisation (3).

1. Aperçu sur les acteurs clés de la crise sécuritaire au nord du mali

Nombreuses sont les initiatives prises en vue de sortir le Mali d'une crise sécuritaire prolongée dont les acteurs sont multiples. La résolution de cette crise dans le septentrion du Mali a fait surgir, en plus des parties liées à l'Accord pour la paix et la réconciliation nationale de 2015, l'intervention de plusieurs forces armées internationales dont certaines n'ont pas été soutenues par l'ensemble de la population malienne.⁸ La crise a aussi favorisé l'émergence des groupes d'autodéfenses armés et l'installation des groupes extrémistes faisant l'objet de l'intervention de ces forces militaires étrangères susmentionnées.

1.1 Parties signataires de l'Accord de paix de 2015 et la Coordination des mouvements de l'entente (CME)

La crise sécuritaire actuelle que traverse le Mali est la conséquence d'une quatrième rébellion survenue dans le pays en janvier 2012, et d'une troisième à se terminer par un Accord négocié entre le Gouvernement et les groupes armés du nord notamment la Coordination des mouvements de l'Azawad (CMA) et la Plateforme des mouvements du 14 juin 2014 d'Alger⁹ dénommés « *parties maliennes* » par le texte de l'Accord pour la paix et la réconciliation nationale de 2015.

Par ailleurs en novembre 2017, une nouvelle alliance regroupant la Coalition du peuple pour l'Azawad (CPA) ; le Mouvement pour le salut de l'Azawad (MSA) ; le Congrès pour la justice dans l'Azawad (CJA) ; le

⁸ Aurélien TOBIE et Boukary SANGARE, Impacts des groupes armés sur les populations au nord et au centre du Mali, octobre 2019 ; p.11

⁹ Arthur Boutellis et Marie-Joëlle Zahar, « Un processus en quête de paix : Les enseignements tirés de l'Accord intermalien », International Peace Institute, New York, janvier 2018, p. 1

Mouvement populaire pour le salut de l'Azawad (MPSA) ; le front populaire de l'Azawad (FPA) et la Coordination des mouvements et fronts patriotiques de résistance II (CMFPR II), a été créée sous le nom de la Coordination des Mouvements de l'Entente (CME) ; elle exige la participation de tous aux organes de mise en œuvre de l'Accord¹⁰ voire leur inclusion dans le processus de paix.

1.2 Forces armées internationales ou étrangères

Depuis plusieurs années, la stratégie adoptée par le Mali et la communauté internationale pour relever les défis sécuritaires peut être considérée comme principalement militaire. En appui aux Forces de Défense et de Sécurité maliennes (FDS), plusieurs forces armées internationales se sont mobilisées sur le territoire malien notamment les forces françaises, avec l'opération Serval, devenue Barkhane, ainsi que les forces onusiennes dans le cadre de la MINUSMA. Créée en 2017, la Force Conjointe du G5 Sahel (FC G5 Sahel) doit contribuer à la lutte contre le terrorisme, le trafic d'armes et de drogue et la traite d'êtres humains. Par ailleurs, EUCAP Sahel Mali et EUTM-Mali apportent un soutien considérable au renforcement des capacités opérationnelles des forces de défense et de sécurité maliennes¹¹ en vue de la restauration de la présence de l'Etat dans toutes les régions du nord.

Il ressort, cependant, des analyses que, malgré la présence sur le terrain des multiples opérations de stabilisation de la paix, la situation sécuritaire reste inchangée¹², ce qui a d'ailleurs conduit au rejet de ces forces par une bonne partie de la population malienne et qui se traduit par la fin de l'opération Barkhane et la transformation profonde de la présence de la France au Sahel, en particulier au Mali annoncée jeudi le 10 juin par le président français Emmanuel Macron deux semaines après le « coup de force » au mois de mai dernier. Cette annonce précédée par la suspension temporaire des opérations conjointes de l'opération Barkhane avec l'armée malienne suscite de nombreuses réactions au Mali, où sa présence divise en raison de la persistance de la menace terroriste.

¹⁰ Ibid., p. 34

¹¹ La mission européenne de formation de l'armée malienne (EUTM) en est un exemple.

¹² Voir le Livre Blanc de la société civile pour la paix et la sécurité au Mali ; Collectif ; 2019 ; p.17

1.3 Autres acteurs : Les groupes d'autodéfense et groupes armés extrémistes

Il est à noter que la formation des milices ou groupes d'autodéfense est un phénomène qui a été encouragé, voire même soutenu par le gouvernement malien dès les années 1990. Ils ont pour mission la sécurisation des communautés et l'appui aux forces de l'ordre. A titre d'illustration, la milice Gandakoy (maître de la terre en langue songhoy), émanant de la communauté songhoy, a vu le jour avec le conflit enclenché par la rébellion de 1990.

Plus récemment, au cœur de la crise de 2012, ces milices ont été réactivées pour soutenir les forces armées maliennes défaillantes. D'autres comme GATIA (Groupe d'Autodéfense des Touaregs Imghads et Alliés) ; Ganda Izo ; la Coordination des mouvements et fronts patriotiques de résistance (CMFPR) ; le front de libération national (FLN) ; le mouvement arabe de l'Azawad (MAA) loyaliste au gouvernement ont vu le jour.

Par ailleurs, depuis le début des années 2000, l'instabilité au nord du Mali a été accentuée voire paroxysmique par l'installation progressive sur ce vaste territoire d'éléments islamistes d'obédience salafiste en provenance, principalement d'Algérie, connus sous le nom d'Al-Qaïda au Maghreb islamique (AQMI).¹³

Récemment et depuis 2017, les groupes djihadistes actifs au Mali se rangent en deux coalitions, respectivement affiliées à Al-Qaïda et à l'Etat islamique. Une étude de l'Institut d'études de sécurité sur l'extrémisme violent démontre que, pour s'implanter, recruter et étendre leur influence, les groupes extrémistes violents se nourrissent notamment de la structure et des vulnérabilités des économies locales, des rivalités entre différents groupes socioprofessionnels et des failles dans la gouvernance locale.¹⁴ La réussite des opérations contre le GSIM (Groupe de soutien à l'islam et aux musulmans) et l'Etat islamique, est en partie due au conflit ayant éclaté entre ces deux groupes après des années de coexistence relativement pacifique.¹⁵

¹³ Avocat Sans Frontière Canada (ASF), De la crise à une paix durable : La justice et les droits humains dans un contexte de transition au Mali, Août 2013 ; p.10

¹⁴ William Assanvo, Baba Dakono, Lori-Anne Théroix-Bénoni et Ibrahim Maïga, Extrémisme violent, criminalité organisée et conflits locaux dans le Liptako-Gourma, décembre 2019, p. 6

¹⁵ International Crisis Group, Rapport Afrique N° 299 intitulé « Réordonner les stratégies de stabilisation du Sahel », 1er février 2021 ; p.17.

Les groupes terroristes Jama'at Nusrat al-Islam wa al-Muslimin et l'Etat islamique du Grand Sahara se disputent le contrôle des territoires dans le nord du pays¹⁶, principalement dans les régions de Gao ; Tombouctou et de Ménaka¹⁷ et font preuve de concurrence en matière de recrutement au sein de groupes ethniques où prédomine un fort sentiment d'injustice, comme chez les pasteurs peuls.¹⁸

Notons que le terrorisme et le crime organisé sont des sujets non traités par les négociations d'Alger et sont devenus des problèmes pressants pendant la période de mise en œuvre de l'Accord de paix intermalien¹⁹ sensé résoudre la crise malienne.

2. Accord pour la paix et la réconciliation nationale comme moyen de résolution de la crise sécuritaire

Les nombreux mouvements de rébellions au Mali, ont donné lieu à la signature des accords de paix et la crise actuelle n'est sans doute pas une exception.

Le déploiement de l'ONU et le recul des djihadistes ont permis, en 2015, un effort de médiation internationale sous conduite algérienne soutenu entre autres par l'ONU et la France. Celui-ci s'est conclu, après un long processus de négociations, par la signature d'un accord de paix, l'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali issu du processus d'Alger.

Cet Accord était considéré comme un moyen de résolution de la crise et devrait permettre de réconcilier les maliens. Rappelons, cependant, que le constat du retard dans la réalisation de ses objectifs à hauteur de souhait et la recrudescence de l'insécurité dans le nord du pays sembleraient remettre en cause cet Accord comme un véritable outil de sortie de crise et seraient à l'origine d'une divergence de perceptions des maliens autour du document.

Les différentes lacunes constatées aussi bien dans son contenu que dans sa mise en œuvre ont été à l'origine de discussions autour d'une éventuelle relecture dudit Accord de paix.

¹⁶ ONU ; Rapport du 26 mars 2021 du Secrétaire général de la MINUSMA sur la situation au Mali ; p. 7.

¹⁷ ONU ; Rapport du 02 juin 2020 du Secrétaire général de la MINUSMA sur la situation au Mali ; p. 4.

¹⁸ International Crisis Group, op. cit. ; p. 5 et 17.

¹⁹ Arthur Boutellis et Marie-Joëlle Zahar, « Un processus en quête de paix : Les enseignements tirés de l'Accord intermalien », International Peace Institute, New York, janvier 2018, p. 2

2.1 Relecture « intelligente » de l'Accord, un des axes prioritaires du gouvernement de transition

Depuis le 24 mai dernier, le Mali a vécu un second coup d'Etat ou « coup de force » et l'actuel premier ministre de la transition Choguel Kokalla Maïga qui était, avant sa nomination, farouchement contre l'Accord de paix a annoncé que le document sera révisé de façon « intelligente » sans, toutefois, donner plus de détails. Cette relecture « intelligente » de l'Accord figure parmi les axes prioritaires de son gouvernement.

Il convient, néanmoins, de rappeler que nombreuses sont les discussions portant sur l'idée de la relecture au sein même de la société civile malienne avant cette annonce qui se fonde sur plusieurs aspects et crée une divergence d'opinions.

2.2 Fondements d'une « nécessaire » relecture du texte et divergence d'opinions des parties signataires

En dehors de la cessation des hostilités entre les parties signataires, la mise en œuvre des principales dispositions de l'Accord (régionalisation ; développement ; réconciliation) se fait toujours attendre, surtout depuis la disparition d'un des principaux chefs des ex-rebelles du nord du Mali, Sidi Ibrahim Ould Sidati.

Les fondements de la « nécessité » de relecture du texte sont multiples. Aux yeux de la Coordination des mouvements de l'Azawad (CMA), les résultats de l'Accord ne sont pas satisfaisants. Selon le porte-parole de la CMA, Mohamed Maouloud Ould Ramadane, « la faute incombe au gouvernement », en citant « les volets politique, institutionnel » et l'opération DDR (Désarmement, Démobilisation et Réinsertion). Selon lui, le gouvernement précédent d'Ibrahim Boubacar Keita (IBK) a voulu jouer au « dilatoire », il a également mis en cause l'équipe de l'ex président de transition Bah Ndaw et son premier ministre Moctar Ouane, renversée le 24 mai dernier par les auteurs de deux putschs en neuf mois, dont à la tête le Colonel Assimi GOÏTA actuellement Président de la transition au Mali.

Par ailleurs, selon le Centre Carter, investi fin 2017 du rôle d'observateur indépendant de l'Accord au Mali, le processus de mise en œuvre de l'Accord ne progresse quasiment pas. Dans un rapport publié

en décembre 2020, les experts ont rendu compte des principales causes des progrès limités enregistrés en 2020. Il s'agit notamment du manque d'engagement des parties, la crise sociopolitique ayant conduit au coup d'Etat du 18 août 2020 et à la mise en place de la transition, ainsi que la pandémie de covid-19.²⁰

La faible application de l'Accord sur le terrain constitue la preuve irréfutable, pour une grande partie de la population malienne, de la « nécessaire » relecture dudit Accord. C'est pourquoi, d'ailleurs, la principale recommandation du Dialogue national inclusif (DNI) auquel avaient pris part les groupes signataires, portait sur la relecture des points controversés de l'Accord pour la paix et la réconciliation issu du processus d'Alger.²¹

Cependant, les parties signataires ont des perceptions différentes de la relecture de cet Accord de paix annoncée par l'actuel premier ministre de la transition Choguel Kokalla Maïga. A titre d'illustration, le Dialogue National Inclusif (DNI), avait demandé une « relecture » de l'Accord et la Coordination des Mouvements de l'Azawad (CMA) avait aussitôt rappelé que toute éventuelle révision devait être conforme à l'article 65 dudit Accord stipulant que « Les dispositions du présent accord et de ses annexes ne peuvent être modifiées qu'avec le consentement exprès de toutes les parties signataires et après avis du Comité de suivi ». Ceci donne, alors, à la CMA un droit de veto.²²

Cette étude révèle, d'ailleurs, que les différentes réactions en faveur de la « relecture » de l'Accord au sein de la population malienne sont motivées par la persistance de l'insécurité malgré les opportunités dont dispose le Mali pour approfondir sa politique de décentralisation comme réponse à la crise sécuritaire.

3. Accord pour la paix et la réconciliation nationale, opportunité de l'approfondissement de la décentralisation

Les difficultés liées à la mise en œuvre de la décentralisation ainsi que la crise institutionnelle et sécuritaire au Mali ont conduit les différents acteurs du processus de la décentralisation, notamment l'Etat ; les

²⁰ www.lepoint.fr

²¹ www.malijet.com

²² www.lepoint.fr 13/04/2021

collectivités territoriales ; la société civile et les bailleurs de fonds à initier des réflexions en vue d'un approfondissement de ce processus. La réforme de la régionalisation, que les acteurs y soient favorables ou non, est perçue comme un moment crucial de l'évolution du système administratif malien. Cependant, les défis et les perspectives qui y sont liés sont différemment abordés par eux. Il s'agit, principalement, de la mise en œuvre de certaines dispositions de l'Accord pour la paix et la réconciliation nationale qui pourront contribuer ou mettre en péril la cohésion nationale ; de la construction des rapports entre l'Etat et les régions d'une part et d'autre part entre celles-ci et les structures infra collectivités ; de la mise en place et du fonctionnement des organes de la région, des modalités d'organisation de la coopération internationale. Il s'agit là autant d'enjeux que de défis pour la réussite de la réforme de régionalisation²³ comme phase d'approfondissement de la décentralisation à travers notamment certains axes stratégiques.

3.1 Gouvernance marquée par la régionalisation

Rappelons d'ailleurs que, depuis le début des années 1990, les autorités maliennes ont été engagées par les différents accords de paix à reconnaître le statut particulier du nord du pays et à mettre en œuvre une plus grande décentralisation.²⁴

Après plusieurs années de mise en œuvre, le processus de décentralisation au Mali en tant que « modalité d'organisation du territoire et de la gouvernance », a enregistré des acquis importants, notamment dans les domaines de la fourniture des services de base (éducation, santé, eau potable, équipements marchands, etc.) sans toutefois perdre de vue que certaines difficultés de natures diverses persistent. Cette politique de décentralisation, comme l'ensemble des réformes en cours, a été affectée par la crise que traverse le Mali. Ce qui remet en cause la pertinence et les choix du processus de décentralisation en cours.

Cependant, malgré les insuffisances relevées, la décentralisation apparaît toujours comme une option essentielle pour contribuer à la résolution de la crise au Nord du Mali, notamment, à condition que la réforme soit

²³ Moussa DJIRE et Amadou KEITA *Régionalisation au Mali : Regards croisés*, Editions Tombouctou, Novembre 2015, p. 82

²⁴ Arthur Boutellis et Marie-Joëlle Zahar, « Un processus en quête de paix : Les enseignements tirés de l'Accord intermalien », International Peace Institute, New York, janvier 2018, p.7

approfondie et adaptée aux enjeux.²⁵ C'est dans cette dynamique que le Gouvernement a senti la nécessité de contrer l'idée de fédéralisme sur laquelle insistait la Coordination des mouvements de l'Azawad (CMA) par un projet de décentralisation et de régionalisation lors des négociations de paix à Alger en 2014.²⁶

L'Accord pour la paix et la réconciliation qui a parachevé ces négociations entre le gouvernement malien, les mouvements rebelles et les groupes d'autodéfense a posé de nouveaux jalons pour l'approfondissement de la décentralisation au Mali, en même temps qu'il suscite des interrogations.²⁷

Ainsi, dans le but de contribuer à l'instauration d'une meilleure gouvernance, l'Accord énonce, en son article 5, un certain nombre de mesures dont la mise en place d'une architecture institutionnelle fondée sur des collectivités territoriales dotées d'organes élus au suffrage universel et de pouvoirs étendus, et également la gestion par les populations des régions concernées, sur la base du principe de la libre administration.²⁸

Par ailleurs, le cadre actuel de la décentralisation permet déjà aux collectivités territoriales de s'investir dans les actions de développement. Toutefois, il reste encore imparfaitement mis en œuvre et doit être amélioré suivant ses axes d'approfondissement.²⁹

3.2 Axes stratégiques de la Politique de décentralisation renforcée

Les actions prévues par la stratégie d'approfondissement de la décentralisation s'articulent autour de quatre axes principaux suivants³⁰ :

²⁵ Termes de références des Etats Généraux de la Décentralisation tenus en 2013.

²⁶ Arthur Boutellis et Marie-Joëlle Zahar, op. cit. , p.16

²⁷ Moussa DJIRE et Amadou KEITA Régionalisation au Mali : Regards croisés, Editions Tombouctou, Novembre 2015, p.53 et 58.

²⁸ Voir l'article 5 de l'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali.

²⁹ Plan pour la Relance Durable du Mali 2013-2014, mai 2013.

³⁰ CRAC, Module de formation, Décentralisation : Enjeux ; défis ; organisation et fonctionnement des collectivités, Mali ; Août 2020.

a. Axe1 : Mettre la Région au centre du développement économique, social, culturel et environnemental, en faisant d'elle le lieu de mise en cohérence des planifications nationale et locale

La régionalisation participe d'une volonté politique réaffirmée de faire de la Région le moteur du développement économique social et culturel. Il s'agira de jeter les bases politiques, juridiques, organisationnelles qui permettront au Conseil régional de disposer de la légitimité, des compétences et des capacités nécessaires pour assurer la maîtrise d'ouvrage du développement économique, social et culturel de la Région. Les actions prioritaires sont principalement les suivantes :

- la relecture des textes en vue de consacrer notamment l'élection des présidents des organes exécutifs des Collectivités Territoriales au suffrage universel direct ;
- l'élaboration du cadre national d'orientation du Développement Economique Régional (DER) ;
- l'institutionnalisation des contrats plans et/ou projets Etat /Collectivités Régions (CPER) au Mali ;
- la création de Fonds régionaux de développement et d'aménagement ;
- le transfert aux Régions des services techniques régionaux en charge des compétences transférées ;
- la création d'observatoires régionaux des dynamiques politiques, sociales, économiques, environnementales ;
- la promotion du partenariat entre la Région et les autres niveaux de Collectivités Territoriales autour des pôles de développement et des espaces économiques partagés ;
- l'appui aux Régions dans la conception et la réalisation des projets d'investissements structurants ;
- l'élaboration des décrets fixant les détails des compétences transférées dans les domaines de la formation professionnelle, la gestion des ressources naturelles, l'élevage et la pêche.

b. Axe 2 : Améliorer la gouvernance aux niveaux régional et local pour une meilleure délivrance des services aux citoyens

Cet axe vise les actions de développement des capacités des acteurs locaux (collectivités territoriales, tutelle, services techniques, secteur

privé, société civile) afin d'améliorer les pratiques de bonne gouvernance locale. Il s'agit entre autres:

- le renforcement des capacités opérationnelles des structures de formation (ENA et CFCT), par leur dotation en moyens financiers, humains et matériels adéquats ;
- le suivi et le contrôle de la qualité des investissements des Collectivités Territoriales par la tutelle ;
- l'institution d'un système de rémunération des organes exécutifs des Collectivités Territoriales (maires et présidents de conseils) ;
- l'élaboration des textes d'application de la loi 96-050 du 16 octobre 1996 portant principes de constitution et de gestion du domaine des CT ;
- la création d'un cadre d'interpellation des élus par la société civile ;
- la précision et la valorisation du statut des autorités traditionnelles et coutumières dans la gestion des affaires locales ;
- le soutien à l'utilisation des langues nationales dans l'identification des services publics des collectivités territoriales.

c. Axe 3 : Donner aux Collectivités Territoriales les moyens financiers adéquats pour accomplir leurs missions

Dans le cadre de cet axe, l'accent est mis sur les actions concourant à l'augmentation significative et progressive de la part de ressources publiques gérées par les Collectivités Territoriales (proposée à 30% du budget de l'Etat) dans le cadre du forum « une décentralisation intégrale et immédiate pour une sortie de crise au Mali ». ³¹

Cela permettrait aux collectivités territoriales de se doter des moyens (humains, financiers et patrimoniaux) nécessaires pour exécuter correctement leurs missions. Les actions prioritaires concernent entre autres :

- l'inventaire des actions du Gouvernement en matière de décentralisation et la proposition d'un cadre macro-budgétaire pour encadrer les transferts financiers de l'Etat aux Collectivités Territoriales ;
- le renforcement du régime de responsabilité des collectivités territoriales et des moyens de contrôle ;

³¹ Ce mécanisme de transfert de 30% du budget de l'Etat aux collectivités territoriales est prévu par l'Accord de Bamako en son article 14.

- la mise en place d'une dotation budgétaire non conditionnée, basée sur un pourcentage fixe des recettes fiscales de l'Etat ;
- la mise en œuvre du Programme de développement accéléré des régions du Nord ;
- la mise en place de dotations spéciales versées par l'Etat au bénéfice des collectivités territoriales directement affectées par la crise etc.

d. Axe 4 : Améliorer la gouvernance de la sécurité aux niveaux régional et local

Les actions prévues dans ce cadre participent de l'affirmation de la place et du rôle des collectivités territoriales dans la gestion de la sécurité aux niveaux local et régional. Il s'agira davantage de responsabiliser les différents acteurs locaux dans la gestion des questions sécuritaires tout en promouvant la conscience d'appartenance collective, la diversité et le « vivre ensemble ». Ce faisant, les priorités concernent notamment :

- la mise en place au niveau régional des instruments de prospective et d'aide à la décision sur les questions sécuritaires (centres, instituts, chaires de recherche, observatoires, etc.) ;
- l'identification et la mobilisation autour de projets structurants participant de la gestion de la sécurité et de la résolution des conflits ;
- la valorisation des initiatives locales participant de la promotion de la diversité culturelle ;
- la réflexion à mener sur la mise en place d'une police communale ;
- la promotion aux niveaux local et régional des mécanismes endogènes de gouvernance de la sécurité, de prévention et de résolution des conflits (cadres de concertations, brigades de vigilance, système d'alerte précoces, etc.)

Conclusion

Perçu au début de sa signature comme un moyen de résolution de la crise malienne, l'Accord pour la paix et la réconciliation a connu des nombreuses difficultés liées à sa mise en œuvre pour des raisons multiples.

La réconciliation nationale entre l'Etat malien et les groupes armés a été imposée et la population malienne exprime une forte méfiance à l'égard des ex-rebelles et d'un Accord dont elle ne connaît pas bien le contenu. Nombreux sont ceux qui pensent alors que le texte prépare une partition future du pays. Ces différents facteurs sont, aujourd'hui, à l'origine des discussions autour de son éventuelle relecture dont s'est donné, comme axe prioritaire parmi d'autres, le gouvernement de transition.

Par ailleurs, le projet de décentralisation et de régionalisation dont s'est servi le gouvernement pour contrer l'idée de fédéralisme sur laquelle insistait la Coordination des mouvements de l'Azawad (CMA), lors des négociations d'Alger, connaît encore des difficultés dues, d'une part, au déficit des ressources budgétaires allouées aux collectivités territoriales pour l'opérationnalisation des services déconcentrés et décentralisés de l'Etat et, d'autre part, à une ambiguïté de la politique de régionalisation. Le transfert des 30% desdites ressources prévus par l'Accord n'ont toujours pas été atteints. Quant à la réforme de la régionalisation, l'explication de son contenu aux maliens, à travers l'adoption des textes y afférents, permet alors de savoir jusqu'où cette nouvelle politique veut amener le pays.

Références bibliographiques

L'Accord pour la paix et la réconciliation issu du processus d'Alger, 2015.

Arthur Boutellis et Marie-Joëlle Zahar (janvier 2018), *Un processus en quête de paix : Les enseignements tirés de l'Accord intermalien*, New York, International Peace Institute.

Aurélien TOBIE et Boukary SANGARE (octobre 2019), *Impacts des groupes armés sur les populations au nord et au centre du Mali*, Stockholm International Peace Research Institute.

Coalition Citoyenne de la Société Civile pour la Paix, l'Unité et la Réconciliation Nationale (CCSCPURN), Rapport alternatif citoyen sur la mise en œuvre de l'Accord pour la paix et la réconciliation issu du processus d'Alger, Friedrich Ebert Stiftung, août 2018.

CRAC (Août 2020), Module de formation sur la décentralisation : Enjeux ; défis ; organisation et fonctionnement des collectivités, Mali.

International Crisis Group ; Rapport Afrique de N° 299 intitulé « Réordonner les stratégies de stabilisation du Sahel, février 2021.

Livre Blanc de la société civile pour la paix et la sécurité au Mali ; *Collectif ; Sipri ; 2019.*

Moussa DJIRE et Amadou KEITA (Novembre 2015) ; *Régionalisation au Mali : Regards croisés, Mali, Editions Tombouctou.*

Niagalé Bagayoko (février 2018) ; *Le processus de réforme du secteur de la sécurité au Mali*, Québec, Centre FrancoPaix Chaire Raoul-Dandurand, UQAM.

OCHA, Aperçu des besoins humanitaires au Mali, janvier 2020.

ONU, Rapport du 26 mars 2021 du Secrétaire général de la MINUSMA sur la situation au Mali.

ONU, Rapport du 02 juin 2020 du Secrétaire général de la MINUSMA sur la situation au Mali.