



Mali : restaurer la paix dans un pays en guerre

par Thierry Tardy

Le Mali accueille quatre opérations extérieures destinées, chacune dans un domaine différent, à contribuer à la restauration de la stabilité sur l'ensemble du territoire. Au Nord, l'opération française de contre-terrorisme Barkhane a succédé au 1er août 2014 à l'opération Serval. L'ONU a quant à elle déployé à partir de juillet 2013 une opération de stabilisation (MINUSMA), dont le mandat inclut la sécurité des populations et le soutien au rétablissement de l'autorité de l'état et au dialogue politique.

De son côté, l'Union européenne est présente avec deux opérations relevant de la Politique de sécurité et de défense commune (PSDC) : EUTM Mali, établie en février 2013, et dont le mandat court jusqu'à mai 2016 ; et EUCAP Sahel Mali, mission civile créée en avril 2014 et officiellement lancée le 15 janvier dernier pour une durée de deux ans.

EUTM est une opération militaire d'entraînement et de conseil aux forces armées maliennes ; elle compte environ 550 personnes, réparties entre le quartier général à Bamako et le Centre de formation de Koulikouro. Le sixième bataillon malien y achèvera sa formation de douze semaines début mars. EUTM comporte aussi un volet conseil et soutien à la réforme des forces armées. Vingt-trois Etats membres participent à EUTM (ainsi que trois Etats tiers) ; l'opération a donc permis la présence dans la durée d'un grand nombre d'armées européennes sur le sol africain.

EUCAP Sahel Mali vient compléter le tableau. Aujourd'hui constituée d'une cinquantaine de

personnes à Bamako (« Core team »), elle doit doubler son effectif d'ici à l'été 2015. EUCAP cible les forces de sécurité (gendarmerie, police, garde nationale) pour un mandat qui, comme EUTM, combine un volet formation et un volet soutien à la réforme. Ce deuxième volet se concentre sur la gestion des ressources humaines (recrutement, gestion des postes et des carrières, etc.).

Paix pour le Mali ?

Le Mali a franchi de nombreuses étapes sur la voie de la restauration d'une forme de normalité depuis le coup d'Etat de 2012 et la conquête des territoires du Nord par les groupes armés terroristes. En 2013, des élections ont permis le retour au pouvoir d'autorités légitimes, et un dialogue politique entre le gouvernement et les groupes séparatistes du Nord se tient aujourd'hui sous les auspices de l'Algérie.

A Bamako, la mise en œuvre des mandats des deux opérations européennes s'en trouve facilitée, notamment en raison des conditions de sécurité, qui ne semblent plus aujourd'hui nécessiter de mesures particulières. Du reste les règles de sécurité qui s'appliquent à EUCAP – et a fortiori à la Délégation de l'Union européenne – sont sans commune mesure avec celles définies pour EUTM.

Dans le même temps, la stabilité de la capitale ne doit pas occulter l'état de grande précarité tant sur le plan politique interne que de la situation au Nord.



Le gouvernement installé à Bamako le 15 janvier est le troisième de la présidence d'I.B. Keïta, au pouvoir depuis septembre 2013.

Plus inquiétant, les événements de Kidal de mai 2014, au cours desquels les Forces armées maliennes furent défaites par les groupes armés, ont mis en lumière les difficultés de la restauration de la souveraineté malienne. De fait, l'Etat malien est absent de la plus grande partie du Nord du pays, où opèrent divers groupes séparatistes et/ou terroristes qui ne présentent aucune cohésion d'ensemble.

Dans ce contexte, les pourparlers d'Alger, qui doivent reprendre en février, et la signature éventuelle d'un accord entre le président malien et les entités représentant les différents mouvements du Nord, sont la seule lueur d'espoir pour l'unité du pays et le retour à la normalité sur l'ensemble du territoire. A condition qu'un hypothétique accord soit ensuite respecté par l'ensemble des parties et que les entités dissidentes ne disposent pas d'un pouvoir de nuisance trop important ; et que l'ONU et l'UE parviennent à accompagner de façon crédible sa mise en œuvre.

Laboratoire pour l'Union

Le Mali offre un exemple de mise en œuvre de l'approche globale. Certes, les deux missions PSDC sont structurellement différentes, et opèrent comme deux entités distinctes. La co-localisation a été suggérée, mais paraît peu réaliste sur le terrain sans nécessairement offrir une valeur ajoutée évidente. La mise en place d'une nouvelle mission là où l'Union est déjà présente sur un créneau similaire (formation et soutien) et sur lequel les interlocuteurs locaux peuvent être les mêmes, nécessitera des efforts accrus de coordination entre deux entités aux cultures et connaissances du terrain différentes.

Les deux opérations ne s'en inscrivent pas moins dans le cadre de la « Stratégie pour la sécurité et le développement au Sahel », et assurent à l'Union une présence sur un spectre large de l'agenda de sécurité. Au sein de la Délégation a été créé un poste de « Conseiller sécurité », lequel assure la liaison avec les deux opérations de l'UE. Des projets d'équipement des forces de sécurité financés par l'« Instrument contribuant à la stabilité et à la paix » sont montés conjointement entre la Délégation et EUCAP. L'Union assure en parallèle une assistance financière aux institutions maliennes et bien sûr une aide au développement et humanitaire substantielle. Enfin, le Représentant spécial pour le Sahel représente l'UE dans les négociations d'Alger. La coordination de l'ensemble est à parfaire, mais les briques de l'édifice sont incontestablement en place.

Défis pour tous

Si l'efficacité des activités des institutions internationales est conditionnée à la signature d'un accord de paix, l'Union est aussi confrontée à des défis de court et moyen termes qui ne sont pas entièrement dépendants d'un accord.

D'abord, les changements induits au sein des ministères de la Défense et de l'Intérieur suite aux divers remaniements compliquent la tâche des missions européennes, tant dans leur volet formation que dans leur volet réforme. Aucune programmation dans la durée n'est possible sans un minimum de stabilité politique et administrative, laquelle conditionne l'établissement d'une relation de confiance entre les services qui font l'objet de l'aide européenne et les missions PSDC.

Deuxièmement, si l'instabilité grandissante au Nord rend d'autant plus nécessaire la mise en place de forces armées et de sécurité capables de se déployer dans les zones à risque, les efforts faits en matière de formation restent en deçà des besoins. Le travail d'EUTM est indispensable et les forces armées maliennes sont aujourd'hui organisées et formées sans commune mesure avec la situation de 2012. EUTM a mis en place des sessions de ré-entraînement des bataillons formés (tenues dans les garnisons) qui visent à assurer un suivi des unités et développer une culture de l'entraînement au sein des forces maliennes. Celles-ci restent malgré tout d'un niveau opérationnel faible. EUTM ne peut contribuer à leur équipement et le mandat n'inclut pas la formation aux opérations offensives. L'inclusion des Touaregs à tous les niveaux des forces armées reste par ailleurs problématique, comme elle risque de l'être au sein des forces de sécurité.

Enfin, la pérennité des efforts produits à différents niveaux sera déterminante pour assurer un impact sur le moyen terme. EUTM a été conçue dans un environnement différent de celui d'aujourd'hui et mériterait de pouvoir plus facilement s'adapter à l'évolution des besoins (équipements des forces, financements alternatifs, etc.). Comme dans d'autres cas d'opérations extérieures, la capacité des Européens à opérer un véritable transfert de savoir-faire aux acteurs locaux reste un défi. L'appropriation locale est un *leitmotiv* des deux missions, mais l'ampleur de la tâche nécessitera une présence dans la durée, c'est-à-dire bien au-delà de la fin des deux mandats actuels, et dans une coopération étroite avec la Délégation. Or d'ici là, les menaces à la stabilité régionale risquent d'avoir évolué de façon imprévisible.

Thierry Tardy est Analyste Senior à l'EUISS.

