

« Une frontière très très longue,
un peu difficile à vivre » :
le nord du Mali et ses frontières

Thomas Cantens, Gaël Raballand

Édité et diffusé par la Fondation pour la Recherche Stratégique
4 bis rue des Pâtures – 75016 PARIS

ISSN : 1966-5156
ISBN : 978-2-911101-90-8
EAN : 9782911101908

SOMMAIRE

« UNE FRONTIERE TRES TRES LONGUE, UN PEU DIFFICILE A VIVRE » :	
LE NORD DU MALI ET SES FRONTIERES	8
Quelques éléments sur le nord du Mali	9
Une superposition de « frontières » au nord du Mali	10
LA CRISE ACTUELLE (2012-2015) ET L'ECHEC DE L'APPROCHE SECURITAIRE	
DES FRONTIERES	12
Une vision (relativement) consensuelle de l'enchaînement des faits dans la crise actuelle.....	12
L'échec des réponses purement sécuritaires pour contrôler les frontières.....	12
LES DIFFERENCES ENTRE LES CIRCULATIONS TRANSFRONTALIERES AU NORD DU MALI	15
Migrations et contrebande, la frontière ressource politique et économique.....	16
Trafic de stupéfiants : « c'est dans ça qu'ils gagnent le vrai »	17
Des effets économiques difficiles à évaluer	19
UN BESOIN DE DISTINGUER LES CIRCULATIONS TRANSFRONTALIERES.....	20
Des liens très hypothétiques entre les trafics.....	21
Les conséquences de ces hypothèses	23
LA FIN DE LA CENTRALITE DE L'ÉTAT	23
PENSER D'ABORD AU-DELA DE L'ÉTAT : LA CIRCULATION DE LA RICHESSE LIEE	
AUX FRONTIERES ET L'ENRICHISSEMENT INEGAL	26
Comment lutter contre l'enrichissement inégal actuel ?.....	27
Quelles formes pour la richesse collective ?	28
La circulation de la richesse de la frontière : quelles échelles de gouvernance ?.....	30

L'EGALITE, LA CONDITION PRINCIPALE DE LA RESTAURATION DE L'ÉTAT EN FRONTIERE.....	31
L'État faiblement égalitaire, l'une des critiques formulées	32
Les conditions de la crédibilité de l'État.....	33
LE « DEVELOPPEMENT » DES ZONES FRONTALIERES PEUT-IL ETRE SUFFISANT ?	
LE POUVOIR DES IDEES	36
La coopération avec l'Algérie.....	36
Le « développement », la sécurité et le terrorisme.....	37
REMARQUES CONCLUSIVES	39
BIBLIOGRAPHIE	41

Au nord du Mali, le tracé des frontières¹, les revendications d'autonomie, la géographie dominée par le Sahara qui s'étend sur dix pays et les liens entre populations de part et d'autre des frontières, pourraient laisser penser que la frontière ne fait pas sens : des populations dites « sahariennes » évolueraient dans un espace politique limité géographiquement par le désert et culturellement par un mode de vie fondé essentiellement sur la mobilité, qu'il s'agisse du commerce ou du pastoralisme. Ce n'est pas le cas ; la frontière, y compris dans sa définition étatique, fait sens au nord du Mali, suivant des régimes défendus par différents acteurs : (i) technique (« la zone sahélo-saharienne comme une zone de circulations fluides et difficilement contrôlées »), (ii) politique (« la création de nouvelles frontières définissant un nouvel État² ou une nouvelle autonomie pour une aire 'culturelle' »), (iii) économique (« la frontière comme opportunité économique liée aux différentiels de prix et de taxes entre les pays et à l'obstacle qu'elle représente pour les administrations poursuivant les fraudeurs ») et (iv) symbolique avec la dimension aventurière du commerce associé à la fraude participant à l'identité des jeunes originaires de la zone (Scheele 2009, Kohl 2013). Ces différents régimes de la frontière sont connus des populations ; les gens savent où ils sont d'un point de vue géographique (Brachet 2013) et leurs références à une appartenance locale ou linguistique n'empêchent pas une référence à leur appartenance nationale (*idem*)³.

La crise de 2012 au Mali survient dans une zone où le contrôle des frontières était réputé difficile, voire impossible⁴. Elle est précédée de trois autres périodes de crise depuis l'indépendance du pays, en 1962-1964, 1990-1996 et 2006-2009. Toutefois, la crise de 2012 a une ampleur spécifique : perte d'exercice de l'autorité de l'État malien sur deux tiers de son territoire, administration des villes du nord suivant des lois religieuses, interventions militaires étrangères et nombre élevé de victimes, disparus ou réfugiés. Les données du gouvernement malien font état de 360 000 déplacés sur une

Thomas Cantens est docteur en anthropologie sociale et ethnologie (EHESS, Paris), chercheur à l'Organisation Mondiale des Douanes (Bruxelles) et maître de conférences associé à l'École d'Économie de l'Université d'Auvergne (Clermont-Ferrand). Contact : thomas.cantens@wcoomd.org.

Gaël Raballand est docteur en économie, diplômé de l'IEP de Strasbourg, spécialiste senior de réforme de l'État pour la Banque mondiale.

Les analyses de cet article sont uniquement celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement les vues, opinions et politiques de la Banque Mondiale, de l'Organisation Mondiale des Douanes ou de ses Membres, ni d'aucune institution à laquelle les auteurs sont affiliés.

Les auteurs remercient Mohammed Al Housseini Ag Hade, Mohammed Sidi Ag Ichrach, Alhous Ag Tajou, Gaëlle Balineau, Hanane Benyagoub, Emmanuel Brunet-Jailly, Mariya Polner et Monika Weber pour leurs commentaires et appuis.

¹ Dans un article reprenant l'histoire des frontières africaines contemporaines, Bouquet (2003) évoque un tracé colonial « à la règle et au crayon » (p. 181) que les indépendances n'ont pas fondamentalement bousculé, le tracé demeurant plus « géométrique qu'africain » (pp. 189-192). Ceci semble particulièrement vrai pour les frontières au nord du Mali.

² Dans cet article, l'État prend une majuscule pour nommer le concept et le distinguer de « l'état » qui nommera un état-nation particulier.

³ Cela n'exclut pas le fait que des ressortissants de communautés transfrontalières disposent de plusieurs passeports ou documents d'identité émis par différents pays (entretiens Alger avril 2013 et Bamako octobre 2015).

⁴ Kisangani 2012, p. 89 : "Controlling smuggling in Sahel is unrealistic (hidden outs that are inaccessible, smuggling date to pre modern times)".

population estimée à un peu plus de 1,2 million dans cette zone⁵. Par ailleurs, malgré une présence militaire malienne et étrangère importante au nord du Mali depuis janvier 2013, une « insécurité » demeure, perçue par tous les acteurs, gouvernementaux ou non : les accès aux villes du nord, Tombouctou, Gao et Kidal, sont complexes, les habitants y vivent plus ou moins en état de siège, la circulation des biens et des personnes est l'objet d'actes de banditisme, des affrontements continuent d'avoir lieu entre groupes armés et des opérations sont menées par les armées malienne et étrangères. Les groupes dits rebelles et le gouvernement malien ont signé un accord dit Accord d'Alger en juin 2015, dont la mise en œuvre est à venir.

Cet article s'interroge sur une partie de la solution à la crise d'insécurité qu'est la gestion des frontières : comment réinstaurer ou améliorer la gestion des frontières maliennes dans les trois régions du nord (Tombouctou, Gao et Kidal) ? Quelles formes peuvent prendre cette gestion des frontières et comment les organiser ? En effet, la gestion des frontières est apparue, depuis la crise de 2012, comme une question majeure reliant deux problématiques qui n'étaient pas nécessairement traitées ensemble, la sécurité et le développement⁶.

Les circulations transfrontalières au nord du Mali sont diverses : individus avec un projet de migration vers l'Europe, groupes armés, marchandises en contrebande, produits objets de mesure de prohibitions ou de restriction⁷ (stupéfiants, armes). Isolées ou coordonnées, ces circulations transfrontalières sont présentées comme génératrices d'insécurité : attaques contre des personnalités, des représentants de l'administration malienne, des marchands⁸, luttes entre les trafiquants⁹, luttes entre les groupes armés¹⁰. Outre ses effets concrets et locaux, l'insécurité pesant sur les personnes et les biens a un effet national. Elle limite les capacités d'intervention, du gouvernement malien et des bailleurs, en même temps qu'elle légitime la représentation d'un État « fragile ». À ce titre, l'insécurité peut devenir un risque pour le Mali si elle est associée, dans la sphère

⁵ Ampleur de la crise de 2012 (source : note du ministère malien de l'Action humanitaire, de la solidarité et des personnes âgées de novembre 2012, <https://wikileaks.org/saudi-cables/pics/015f7995-1270-45d4-8673-ccb0391825ec.jpg>).

⁶ Lors d'un entretien à Bamako en octobre 2015, un haut fonctionnaire malien, impliqué dans l'élaboration des politiques frontalières, note ainsi : « Depuis la crise de 2012, on voit un engouement de la part de tous les acteurs pour cette question des frontières et cette politique ». Il souligne également que l'ancienne politique des frontières maliennes, élaborée en 2000, ne prenait pas suffisamment en compte les questions de sécurité. Un commandant de zone en poste dans une région du nord reconnaît sa difficulté à appréhender la gestion des frontières : « les frontières, c'est quelque chose de nouveau pour nous » (entretien octobre 2015).

⁷ Dans la suite de l'article, on emploiera le terme courant de « produits prohibés ».

⁸ En janvier 2010, des affrontements auraient eu lieu entre forces armées nigériennes et membres d'AQMI à la frontière entre le Mali et le Niger. Les membres d'AQMI étaient soupçonnés d'une attaque de marché dans une ville frontalière. Source : https://search.wikileaks.org/plusd/cables/10NIAMEY11_a.html

⁹ En 2010, l'ambassade américaine relate un conflit pour les routes de la drogue, des représailles suite à une embuscade contre des trafiquants de drogue et une alliance entre Imghads et Telemsi contre Ifoghas et Kountas. Source : https://search.wikileaks.org/plusd/cables/10BAMAKO52_a.html

¹⁰ En décembre 2015, un nouvel affrontement s'est déroulé entre des membres du MNLA et de présumés membres d'AQMI, faisant des victimes parmi les membres du MNLA. Le camp militaire de Gao a également été attaqué. Les affrontements sont réguliers. En outre, les membres des différents groupes utilisent les médias numériques (twitter, sites d'information sur Internet, cf. par exemple mnlamov.net) pour rendre compte de combats ou d'exécutions par un groupe ou par l'armée malienne ou d'erreurs commises par des forces armées étrangères. Les vérifications sont complexes à réaliser, mais, outre l'effet concret des actes violents, la diffusion d'informations à leur sujet – notamment à propos des actions des armées – renforce la représentation d'insécurité attachée à cette zone auprès de la population malienne dans son ensemble.

publique, à une complaisance d'une partie de l'élite politique et administrative à l'égard de certains groupes armés du nord.

Les analyses récentes sur le nord du Mali ont pris un ton particulier. Alors qu'auparavant il s'agissait essentiellement de discuter l'existence d'une « nation touarègue »¹¹ ou de critiquer l'influence des acteurs extérieurs (bailleurs de fonds, Algérie, France, États-Unis), il s'agit aujourd'hui de décrire la situation actuelle. Peu de documents vont au-delà des appels à la réconciliation et proposent des solutions concrètes¹². Certains chercheurs tentent de critiquer et renouveler le cadre conceptuel des solutions qui sont proposées (Reitano et Shaw 2015, Briscoe 2014). C'est dans cette optique que se situe cet article.

Il soutient que la réponse n'est que marginalement technique : les techniques doivent s'insérer dans un processus politique, de restauration des rapports entre les populations et les acteurs assurant la sécurité et le contrôle des frontières, dans une zone ayant été quittée par les autorités étatiques maliennes. Il s'agit donc, pour les services de l'État civils et militaires, non seulement d'occuper le terrain, processus déjà complexe, mais aussi de tenir compte des effets concrets de l'abandon du terrain par l'État, à savoir l'apparition ou le renforcement de certaines élites ayant bénéficié volontairement ou non de la situation de violence qui s'est installée.

Cette analyse est le résultat d'une série d'une trentaine d'entretiens conduits au Mali en juillet et octobre 2015 à Bamako et en octobre 2015 à Tombouctou et Gao¹³, mis en perspective par une expérience de deux années comme conseiller résident des douanes maliennes de 2000 à 2002 complétée d'une dizaine de séjours courts entre 2002 et 2008 dans la zone tombouctienne¹⁴. Cet article demeure néanmoins marqué par un fait essentiel d'ordre méthodologique : les données de terrain actualisées sur le nord du Mali manquent. C'est le cas de la plupart, sinon de toutes les publications postérieures à 2012. Les séjours au nord du Mali sont limités dans le temps, voire inexistant, pour la plupart des auteurs, experts ou chercheurs. Or, il est indéniable que la situation au nord du Mali a changé depuis 2012. Il est difficile d'estimer aujourd'hui les effets de la crise et de la succession des administrations religieuses puis militaires sur les populations du nord. En outre, les thèmes abordés – terrorisme, trafic de produits prohibés – sont traditionnellement des domaines où les données sont parcellaires et doivent être manipulées avec précaution car détenues de seconde main, fournies par des informateurs aux motivations toujours difficilement évaluables¹⁵. Ceci constitue peut-être un point positif et paradoxal : le manque de données empiriques devrait rendre les

¹¹ Voir la controverse entre Bourgeot (1994) et Claudot-Hawad (1994), qui se poursuit jusqu'à aujourd'hui. L'enjeu demeure important, l'histoire de l'organisation de la zone saharienne forge une partie des représentations contemporaines de la légitimité des formes d'autonomie du nord du Mali.

¹² Cf. Boilley (2013), Padis (2013), Grégoire (2013). Boilley (2013:126) dit qu'il faut faire preuve « d'imagination politique et institutionnelle pour réformer l'État, gangréné par la corruption, et aller vers plus d'autonomie de gestion des régions ».

¹³ Ces entretiens ont été menés dans différents cadres : un cadre formel avec des personnalités politiques, administratives ou représentatives du secteur privé ou des bailleurs de fonds, sous forme d'entretiens individuels ou collectifs, et un cadre informel avec des ressortissants du nord du Mali, complétés par quelques visites sur les marchés, notamment à Tombouctou.

¹⁴ Thomas Cantens fut conseiller résident.

¹⁵ On peut ajouter avec Tinti (2014), auteur d'un récent rapport sur les trafics de drogue au Mali, que se focaliser sur la dimension quantitative masque la nécessité d'un effort analytique sur les effets politiques et sociaux des processus de trafics eux-mêmes.

« experts » modestes, ce qui peut être une chance pour les populations locales, à condition qu'elles soient encouragées à participer à la réflexion sur la gestion de leurs frontières. C'est aussi l'objet de cet article que d'illustrer le besoin d'imagination politique dans un tel contexte de crise.

Les trois premières sections présentent la problématique de la frontière au nord du Mali : la situation de ces frontières, le cours de la crise de 2012 et l'efficacité de la réponse sécuritaire apportée pour gérer les frontières, et les différences entre les circulations transfrontalières. Les cinq sections qui suivent ne proposent pas de solution technique – ce serait contradictoire avec l'idée d'une imagination politique par les Maliens eux-mêmes – mais uniquement les conditions possibles d'une solution et les questions, d'ordre conceptuel, dont un dialogue sur les solutions pourrait se saisir :

i) pourquoi il est conceptuellement et techniquement important de distinguer les différentes circulations transfrontalières, ce qui n'est pas nécessairement le cas actuellement ;

ii) abandonner l'idée que l'État pourra rétablir « naturellement » sa présence aux frontières et placer la question « que peut apporter l'État que d'autres n'apportent pas ? » au centre de la réflexion ;

iii) penser la gestion de la frontière *d'abord* au-delà de l'État, en particulier à partir de la circulation de richesse liée à la frontière et des inégalités d'accès à l'enrichissement créées par l'insécurité ;

iv) explorer comment l'état malien pourrait techniquement se saisir de la question de l'inégalité et ne pas contribuer à en créer dans la gestion des frontières ;

v) tenir compte du pouvoir des idées, notamment sur la question du terrorisme, et ne pas conclure trop rapidement sur l'efficacité du lien entre aide publique au développement et sécurité.

« Une frontière très très longue, un peu difficile à vivre »¹⁶ : le nord du Mali et ses frontières

Au nord du Mali, les zones frontalières sont des régions économiquement marginalisées. Cette situation est commune à de nombreuses zones frontalières¹⁷ qui souffrent souvent de faibles densités économique et démographique, d'un éloignement de la capitale et de faibles investissements publics ou peu efficaces qui conduisent à des ratios de pauvreté et de chômage plus élevés que dans la capitale¹⁸. En outre, en termes de gouvernance, les meilleurs éléments de l'administration ne souhaitent pas être postés dans ces régions éloignées et, du fait de la pauvreté endémique, les risques de corruption dans l'administration sont plus élevés. La capacité de contrôle de l'État est donc souvent affaiblie.

¹⁶ Haut fonctionnaire du gouvernement de Tombouctou, Tombouctou, octobre 2015.

¹⁷ Il s'agit bien de frontières terrestres dans ce cas. Les frontières que constituent les ports ou aéroports sont exclues de ce constat.

¹⁸ Le *World Development Report 2009* montre par exemple en quoi les investissements en infrastructures, dans de telles régions, ne sont pas économiquement justifiés à cause de trafics trop faibles (World Bank 2009).

Quelques éléments sur le nord du Mali

Le nord du Mali est marqué par une insécurité alimentaire depuis la sécheresse des années 1972-1973 (Bosc et al. 2010). Cette insécurité alimentaire, associée à la saisonnalité des difficultés économiques des populations qui vivent de pastoralisme et de cultures (période de soudure), accentue leur dépendance à l'aide extérieure, ce qui réduit leur capacité politique. Économiquement, les trois régions présentent des similitudes : leur faible peuplement au regard des autres régions du Mali¹⁹ ; une pauvreté importante mais pas plus que dans les autres régions du Mali²⁰, des investissements limités dans des routes asphaltées par rapport au reste du pays entre 1994 et 2007²¹ ; une importance du commerce transfrontalier comme source de revenus à la fois pour l'importation de produits manufacturés et pour l'exportation de bétail²². Le commerce transsaharien représente un potentiel de développement (OCDE, 2015²³).

Les trois régions de Tombouctou, Gao et Kidal ne forment pas un ensemble homogène. Les pays frontaliers du Mali sont différents d'une région à l'autre et, comme cela sera développé ci-après, ils n'ont pas les mêmes politiques étrangères ou économiques ni les mêmes capacités et culture militaires : la région de Kidal est frontalière avec l'Algérie et le Niger, celle de Gao avec le Niger et le Burkina Faso, celle de Tombouctou avec la Mauritanie, l'Algérie et le Burkina Faso.

Ces régions ne sont pas « dominées » particulièrement par une « ethnie », une « culture » ou une « langue ». Se côtoient des populations de culture bambara, bozo, songhaï, peule, maure, arabe, touarègue... Lorsque les villages ou autres unités territoriales sont constitués sur une base linguistique, cela n'exclut pas des échanges entre eux. Dans la zone tombouctienne par exemple, des enfants de villages songhay sont éduqués, pendant un temps, dans des villages tamasheq et inversement. Les communautés linguistiques ne sont ni cloisonnées, ni « homogènes », et, à l'intérieur

¹⁹ Les trois régions représentent *ensemble* environ 9 % de la population malienne, les autres régions du Mali pesant *chacune* environ 14 % de la population totale. Données du recensement de 2009 (dernières données disponibles, les données plus récentes sont des projections) : Tombouctou 674 793 habitants en 121 662 ménages, Gao 542 304 habitants en 90 205 ménages et Kidal 67 739 habitants en 12 643 ménages.

²⁰ Cf. Doumbia-Gakou et al. (2015). Statuer sur la pauvreté relative entre le nord et le sud est un enjeu politique, il est apparu dans de nombreux entretiens. Delarue et al. (2009) ont analysé l'importance des méthodes de collecte de données sur la pauvreté à partir de son estimation dans la région de Sikasso au Mali.

²¹ Cf. Doumbia-Gakou et al. 2015. Les investissements routiers maliens sont liés aux ports d'approvisionnement : la crise ivoirienne a accéléré l'ouverture de voies de transport vers le Sénégal.

²² En matière de bétail, les trois régions détiennent plus de 40 % des cheptels ovins et caprins, et environ 20 % du cheptel des bovidés (plus la très large majorité du cheptel de dromadaires), et les recettes d'exportation en bétail sont les troisièmes pour le Mali, après l'or et le coton. Comme sources de revenus, sont également cruciaux les fonds envoyés par les fonctionnaires originaires de la région et les revenus des membres de projets d'aide au développement soutenus par les bailleurs étrangers dans les régions. La région de Tombouctou, bénéficiant des crues du Niger, a produit 22 % de la production nationale de riz malien en 2009/2010 bien que sa production de céréales en général représente 7 % de la production nationale malienne. En 2009/2010, le rendement pour le riz était de l'ordre de 6,7 tonnes/ha à Tombouctou. La norme de consommation est de 61 kg par habitant et par an. La population de la région de Tombouctou consommerait donc autour de 41 000 tonnes de riz par an. La région est donc très probablement autonome en riz, qui est la base des repas dans la région. La région de Gao produit plus d'un tiers de la production nationale de poissons (annuaires statistiques de l'Institut national de la statistique).

²³ Ce document rédigé par l'OCDE présentait en octobre 2015 les perspectives de développement du nord du Mali lors de la Conférence internationale pour la relance économique et le développement du Mali organisée à Paris.

d'entre elles, des frontières sociales très formelles existent entre lesquelles les individus circulent aussi, plus ou moins librement : « autorité » politique sur des territoires ou des terroirs entre fractions d'une même communauté linguistique, stratification sociale, chez les Touaregs par exemple, entre *imajeren* (« nobles »), *imghad* (« tributaires ») et *iklan* (« esclaves »)²⁴. Ces différentes distinctions sociales sont parfois le fonds symbolique de certains mouvements voire de groupes armés, « rebelles » ou « milices ».

Une superposition de « frontières » au nord du Mali

L'appellation « nord-Mali » utilisée couramment dans le discours public, l'idée d'un « Sahara de rentes », les programmes de développement aux intitulés régionaux²⁵ et la mise en avant d'une « question touarègue » rendent compte de différentes volontés d'homogénéisation politique de la zone qui forment autant de « frontières » se superposant à la frontière légale.

La première est celle de l'Azawad, terme consacré par l'accord d'Alger de 2015 comme entité géographique et culturelle²⁶. Cette nouvelle frontière est liée à la « question touarègue » qui anime le nord du Mali depuis la période coloniale²⁷ et continue de structurer le débat public avant la crise (Hagberg et Körling 2012). Dans les années 1990, cette question est discutée, notamment sous la forme de l'existence ou non d'une « nation » touarègue²⁸. Bourgeot, Boilley (2013) défendent l'idée qu'il n'y a pas de « sentiment national » touareg, Claudot-Hawad évoque la présence d'un « corps » politique unique chez les Touaregs qui pourraient constituer un « État touareg ». Ce rappel donne la profondeur historique d'une question où les dimensions ethnologiques et politiques se font écho. Ce débat tend à être dépassé aujourd'hui, par les acteurs eux-mêmes. D'une part, le principal mouvement se revendiquant contre le gouvernement malien, le Mouvement National pour la Libération de l'Azawad (MNLA), dirigé par des personnalités de langue tamasheq, évoque le « peuple de l'Azawad » et sa diversité²⁹. D'autre part, bien que le MNLA eût proclamé la naissance et l'indépendance de l'état de l'Azawad en avril 2012, cette annonce était probablement plus destinée à jouer un rôle symbolique pour construire des rapports de force entre groupes armés au nord du Mali et avec le gouvernement central en vue des négociations.

²⁴ Pour l'organisation des sociétés touarègues, voir Bourgeot (1995) ; pour une brève et détaillée description des différentes « communautés » et de leurs « conflits », voir la synthèse de Sidibé (2012).

²⁵ Le Pacte national de 1992 entre le gouvernement malien et les « mouvements et fronts unifiés de l'Azawad » consacre « le statut particulier du nord du Mali ». Depuis 1994, la coopération allemande conduit un important programme de développement qu'elle a intitulé « Programme Mali-Nord ». En 2010, le gouvernement malien avait lancé le « Programme spécial pour la paix, la sécurité et le développement au Nord-Mali (PSPSDN) », soutenu par de nombreux bailleurs et présenté comme une politique combinant sécurité et développement contre le terrorisme (<http://www.jeuneafrique.com/179914/politique/mali-att-lance-sa-strat-gie-anti-aqmi-de-d-veloppement-du-nord/>). Signé en juin 2015, l'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali, issu du processus d'Alger entre le gouvernement malien et une coordination de mouvements, reconnaît l'Azawad comme une appellation désignant une « réalité socio-culturelle...partagée par différentes populations du nord du Mali... ». En outre, il met en place une « zone de développement des régions du nord » disposant d'organes de conseil et de financement.

²⁶ Cf. chapitre 5 de l'accord d'Alger de 2015.

²⁷ Le terme de « question touarègue » fait référence, notamment, aux événements de 1991, 2006 et 2012, au cours desquels des personnalités de langue tamasheq ont porté des revendications visant à une autonomie politique, propres à une communauté culturelle ou géographique, auprès du gouvernement central.

²⁸ Bourgeot (1994) et Claudot-Hawad (1994).

²⁹ Voir la déclaration de fondation du MNLA du 1^{er} novembre 2010.

Bourgeot (2014) montre à quel point le Sahara constitue un territoire imaginaire à organiser pour le faire exister en réalité, notamment à travers le projet français d'Organisation commune des régions sahariennes (OCRS) de 1957³⁰. Ce projet n'a jamais vu le jour mais son émergence dans la sphère publique juste avant les indépendances des états africains est un témoignage très formalisé, à une époque récente, d'une pensée politique envisageant une forte autonomie des régions sahariennes.

Les effets de cette frontière idéale sont bien concrets. À la suite de l'Accord d'Alger de 2015, les régions du nord du Mali bénéficient d'une autonomie régionale, comme potentiellement toutes les régions maliennes, mais leur unité « azawadienne » pourrait faire converger leurs décisions politiques. De fait, l'Accord d'Alger leur consacre déjà la mise en place d'un plan de développement spécifique. Par ailleurs, les régions du nord sont encore actuellement sous des régimes administratifs particuliers. Par exemple, en 2014, l'armée malienne n'était pas présente dans la ville de Kidal ; se sont négociées des zones « démilitarisées » autour des villes³¹. De la même façon, une nouvelle frontière informelle a été instituée par l'administration des douanes à Konna (centre du pays) pour s'assurer que la contrebande, en particulier de carburant, ne soit pas écoulée vers le sud du pays.

Une deuxième frontière idéale a été revendiquée par des groupes armés, celle d'une communauté religieuse, supranationale, disposant de ses propres règles légales. L'expérience a été très concrète pour les populations du nord Mali entre 2012 et 2013, dans les villes de Tombouctou et Gao, mais aussi de façon plus large. On retrouve les traces de discussions sur l'organisation d'un « émirat du Sahara » dans des échanges de correspondance entre le Conseil d'Al-Qaïda au Maghreb islamique (AQMI) et Mokhtar Belmokhtar, chef d'une brigade d'AQMI en 2012, y compris la volonté exprimée par ce dernier de connecter l'émirat du Sahara à un émirat central en Afghanistan sans passer par le niveau régional d'AQMI³².

Les frontières du nord du Mali ne s'inscrivent donc pas uniquement dans une « contestation » de frontières étatiques, elles sont prises dans des représentations infra-étatique (l'autonomie au sein d'un État-nation) et supra-étatique (une communauté religieuse) qui concourent à l'affaiblissement de la force symbolique de la loi nationale et de l'État.

³⁰ Loi n° 57-27 du 10 janvier 1957 créant une Organisation Commune des Régions Sahariennes.

³¹ En août 2015, une « zone de sécurité » a été décrétée par la MINUSMA dans un rayon de 20 kilomètres autour de Kidal. La forte restriction de la présence militaire n'est pas nouvelle. L'article 6 de l'accord de Tamanrasset de 1991 signé entre le gouvernement malien et le Mouvement Populaire de l'Azawad et le Front Islamique Arabe stipulait déjà que « Les Forces Armées Maliennes éviteront les zones de pâturage et les zones à forte concentration de populations dans les 6^e et 7^e régions ».

³² http://hosted.ap.org/specials/interactives/_international/_pdfs/al-qaida-belmokhtar-letter-english.pdf

La crise actuelle (2012-2015) et l'échec de l'approche sécuritaire des frontières

Une vision (relativement) consensuelle de l'enchaînement des faits dans la crise actuelle

L'enchaînement des faits conduisant à la situation actuelle est bien documenté. Les articles d'universitaires et d'experts sont nombreux à reprendre les détails du nombre élevé de groupes armés ou politiques, leurs alliances provisoires et leur fragmentation régulière³³. Il s'agit donc, ici, de rappeler un enchaînement global ayant conduit à la crise de 2012 : (i) au début des années 2000, une installation d'anciens membres du Groupe Islamique Armé algérien (GIA) dans le nord du Mali, qui se concrétise par une participation aux activités économiques de contrebande, des mariages et des alliances passées avec des chefs coutumiers³⁴, (ii) au cours des années 2000, une augmentation du trafic de contrebande avec l'embargo aérien sur la Libye et une augmentation des trafics à hauts rendements (cigarettes) depuis les ports du Golfe de Guinée puis une évolution de ceux-ci vers les trafics de stupéfiants, porteurs de revenus plus élevés mais générateurs aussi d'armements plus importants³⁵, (iii) un glissement du rôle du nord Mali pour les groupes religieux armés, de simple zone de repli à une zone d'intérêt économique, (iv) le passage de groupes armés sous « franchise globale » d'Al-Qaïda puis d'autres affiliations par la suite, (v) une réémergence de mouvements de revendications, sur la question touarègue et l'autonomie du nord du Mali, non satisfaites par les accords précédents conclus en 1992 et 2006, (vi) un apport d'armes et de combattants fuyant la guerre de Libye³⁶; (vii) des alliances ponctuelles entre des groupes armés pour s'assurer des dominations territoriales dans le nord du Mali, en chassant l'armée malienne.

Par ailleurs, un consensus existe également pour reconnaître que cet enchaînement de faits a été rendu possible par, au mieux, une forme de laxisme de la part de certains membres du gouvernement malien au cours des cinq dernières années vis-à-vis de la prolifération de groupes religieux armés et du trafic de stupéfiants.

La crise actuelle est intervenue à la suite d'autres crises au nord du Mali, cependant la brutalité de sa survenue a remis en question l'efficacité des politiques sécuritaires menées avant 2012.

L'échec des réponses purement sécuritaires pour contrôler les frontières

Les approches sécuritaires au Mali ont envisagé le contrôle de la frontière sous l'angle de l'anti-terrorisme, faisant de la gestion des frontières un problème militaire de contrôle de personnes (Tisseron 2011, Chenu 2013). Les États-Unis ont investi d'importants

³³ Voir par exemple Gearon (2013), Kisangani (2012), Lounnas (2013).

³⁴ L'idée qu'il faut, pour les militants d'AQMI, conclure des alliances avec les « tribus » locales est au cœur de leur stratégie politique, cf. les documents d'AQMI trouvés par Associated Press à Tombouctou en 2013 hosted.ap.org/specials/interactives/_international/_pdfs/al-qaida-manifesto.pdf

³⁵ L'une des raisons est aussi la commercialisation de marques internationales de cigarettes en Algérie depuis 2005 et l'installation d'usines de fabrication sous licence.

³⁶ Les Touaregs de la légion islamique de Kadhafi sont souvent évoqués dans la crise actuelle, mais Kadhafi avait déjà renvoyé de nombreux combattants Touaregs de la légion libyenne suite aux échecs au Tchad (Kisangani 2012).

moyens depuis 2002³⁷. S'il est possible que les efforts américains aient contenu les phénomènes terroristes, ils n'ont manifestement pas rempli leurs objectifs initiaux. Le général Carter Ham a reconnu publiquement que l'armée américaine avait échoué à entraîner l'armée malienne car, selon lui, l'entraînement n'a été que tactique ou technique et n'a pas porté sur « les valeurs, l'éthique et l'éthos militaire »³⁸. Si cette dimension « culturelle » est importante, une seconde explication est probablement le décalage entre les moyens investis, pourtant importants dans l'absolu, et les moyens nécessaires au contrôle de zones aussi vastes³⁹. S'agissant de la contrebande de produits licites au Mali, la fermeture officielle de la frontière par l'Algérie en janvier 2013 n'a pas mis fin aux flux de marchandises : l'activité transfrontalière capturée par photos satellites en 2014 est loin d'être négligeable (Bensassi et al. 2015)⁴⁰.

Une cause d'échec est probablement que toute solution purement « technico-répressive » appliquée aux frontières repose sur une forte coopération entre gouvernements, représentants politiques et services opérationnels, donc sur une confiance bien établie et une convergence des visions politiques nationales du rapport aux frontières.

Or, au niveau politique, cette confiance ne va pas de soi. Certains pays voisins et ceux plus lointains mais impliqués localement dans les questions de sécurité (France, États-Unis) sont encore parfois accusés d'intérêts à la crise malienne. L'accès aux ressources naturelles supposées du nord du Mali est souvent invoqué pour expliquer la manipulation des groupes armés par des pays étrangers (Niang 2013, Boilley 2011, Claudot-Hawad 2013, Deltenre 2014, Grégoire et Bourgeot 2011).

Au niveau opérationnel également, la confiance pose problème, du fait de la corruption, réelle ou représentée. Le contrôle opérationnel des frontières suppose une capacité à collecter du renseignement – surtout sur des zones aussi vastes – et à le faire circuler entre les acteurs répressifs. Bekaye (2012), officier de l'armée malienne, relate – et accepte – le manque de confiance des militaires et fonctionnaires étrangers envers les autorités maliennes et leurs représentants militaires et civils ; il déplore la corruption qui fait des forces maliennes, militaires et paramilitaires, des acteurs peu fiables dans le partage du renseignement. De la même manière, le bilan du Comité d'état-major opérationnel conjoint (CEMOC) – qui est installé depuis 2010 à Tamanrasset et coordonne le renseignement au niveau régional entre l'Algérie, le Mali, le Niger et la Mauritanie – semble très faible (Arieff 2013).

³⁷ La Pan-Sahel Initiative pour sécuriser les frontières du Niger, du Tchad, du Mali et de la Mauritanie (2002, 8 millions USD, aucune dimension économique), la Trans-Saharan Counterterrorism Initiative (TSCI) (2005 - 2009, 490 millions USD, incluant l'USAID, le Département de la Défense et le Département d'État), la création de l'US Africa Command, en 2008, basé en Europe (AFRICOM) et les exercices conjoints régionaux *Fintlock* avec l'armée américaine.

³⁸ Voir article du New York Amsterdam 2013. "As French Force In Mali Regroups, U.S. Admits Missteps." *New York Amsterdam News* 104 (5):2-2 qui relate l'intervention du Général Ham à Howard University.

³⁹ Comme le remarque un expert américain, "without considerable resources devoted for a very long time, external intervention is likely to fail to change the long term security environment" (Cline 2013:630). Le programme TSCI a investi à peu près la même somme, en 5 ans, que le coût annuel de l'opération française dite Barkhane.

⁴⁰ Dans d'autres contextes nationaux, ces approches ont également échoué, à cause de la corruption de certains douaniers et policiers par les contrebandiers. Megoran et al. (2005) montre que dans la vallée de Ferghana où la frontière entre Ouzbékistan et Kirghizstan avait été minée et où des fils de fers barbelés avaient été posés, les flux de contrebandes continuaient en plein jour avec l'assentiment des autorités locales et avec l'aide de fonctionnaires postés à la frontière.

Une autre raison à l'échec des politiques purement sécuritaires de gestion de la frontière se trouve dans les différences d'approches politiques de la frontière entre pays voisins. La Mauritanie prône une action offensive et militaire, elle compte une armée de 16 000 hommes, a réhabilité 45 postes frontières et rendu obligatoire le visa pour tout étranger. L'armée algérienne compte plus de 500 000⁴¹ militaires. Le Mali en compte entre 7 000 et 8 000 et les gouvernements successifs ont surtout tenté de contenir les mouvements violents dans les zones désertiques, tout en lançant des programmes de développement qui n'ont pas été mis en œuvre⁴². Le Mali a développé une politique de « pays frontière » depuis 2000 qui prône explicitement la dissolution de la frontière au profit du rapprochement politique des communautés de part et d'autre de celle-ci⁴³. Cette politique est mise en œuvre par une Direction Nationale des Frontières (DNF), service rattaché au ministère en charge de l'aménagement du territoire. L'existence de cette politique et de cette direction illustre un attachement particulier à cette question, un ancrage historique dans la construction du Mali depuis 1992 et une vision de la frontière en termes de développement économique et de panafricanisme.

Au-delà des pays voisins, d'autres pays et entités internationales sont concernés par la crise malienne et ne partagent pas nécessairement une vision commune de ce que pourrait être la gestion des frontières. Le Maroc est un investisseur important au sud du Sahara, mais le pays n'est pas membre de l'Union africaine (UA), entretient une relation difficile avec l'Algérie et demeure concerné par le trafic de stupéfiants et le terrorisme (Boilley 2011, Lounnas 2013).

Le niveau communautaire est lui-même très diversifié, le Mali fait partie d'au moins trois entités politiques régionales intervenant dans la gestion des frontières : l'UA, la Communauté Économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et le G5 Sahel.

Les pays de la CEDEAO n'ont pas développé une doctrine de gestion de frontières qui dépasse la maîtrise de quelques points de passage de commerce. Le contrôle civil des frontières est un contrôle à vocation fiscale (collecter des recettes) ; leur expérience en matière de répression et de lutte contre les trafics illégaux est limitée, la dimension coercitive demeurant militaire et non civile.

Au niveau du G5 Sahel, en dépit d'un programme technique commun sur la sécurité⁴⁴, les pays membres n'ont pas la même vision de la sécurité aux frontières. « Après les

⁴¹ Les chiffres relatifs au Mali et à l'Algérie sont fournis par le site <http://www.globalfirepower.com>

⁴² 2010, Programme spécial pour la paix, la sécurité et le développement du Nord Mali (PSPSDN).

⁴³ Dans son document officiel « Politique nationale des frontières », établi en 2000 et fourni par la Direction nationale des frontières, le gouvernement malien développe le concept de « pays frontière », mis en avant par le président malien Alpha Oumar Konaré. « Le pays frontière désigne un territoire peuplé d'un ensemble d'habitants, de forces économique, sociale et culturelle suffisamment imbriquées, bien que séparées par une ligne de partage entre deux états » (p. 39). L'objectif politique est affirmé clairement : « le principe actif du pays frontières (sic) qui est d'aboutir à l'intégration des peuples, doit reposer sur une stratégie de dépérissement des frontières d'État » (p. 39). En janvier 2005 à Accra (Ghana), les ministres des Affaires étrangères de la CEDEAO rendent compte de l'avancée du Mali en la matière et adoptent le concept dans le cadre du Programme d'Initiatives Transfrontalières, lancé au niveau communautaire.

⁴⁴ Les pays du G5 Sahel (Burkina Faso, Mali, Mauritanie, Niger, Tchad) ont défini un Programme de Projets Prioritaires en 2014. Ce programme comprend 33 projets à mener entre 2015 et 2017, pour un montant global de 11 milliards d'euros, répartis en 4 composantes (sécurité, gouvernance, infrastructures et développement humain). La composante sécurité est de 1,575 milliard d'euros. Le G5 Sahel dispose d'un Comité Défense et Sécurité qui s'est réuni à N'Djamena le 18 novembre 2015, en présence de représentants français et américains comme observateurs.

années 1990, le Mali a ramené sa police et sa douane à l'intérieur du pays ; la douane qui est un service de frontière s'est retrouvée à l'intérieur du territoire » souligne un haut fonctionnaire malien⁴⁵. Un fonctionnaire tchadien de la zone du lac Tchad faisait la même remarque pour le Cameroun et le Nigeria, opposant la vision tchadienne qui a toujours maintenu une présence douanière et policière sur la ligne frontière⁴⁶.

La Mission Multidimensionnelle Intégrée des Nations Unies pour la Stabilisation au Mali (MINUSMA) est la présence concrète des Nations Unies, mais, au-delà de cette entité, ce sont bien des armées étrangères qui sont présentes, dont certains contingents africains (Togo, Tchad, Sénégal, Burkina-Faso...). L'action de la MINUSMA génère des critiques, au vu des résultats des interventions onusiennes précédentes au Rwanda ou au Darfour (Gowan 2013) ou en Afghanistan (Lafourcade et Michailof, 2014). Toutefois, à la différence des missions précédentes de l'ONU (68 depuis 1990 dont 23 en Afrique), la MINUSMA a un ennemi désigné (Chenu, 2013). Néanmoins, la MINUSMA ne joue, *a priori*, aucun rôle dans la lutte contre le trafic de stupéfiants alors que son mandat mentionne qu'elle a pour mission d'« appuyer la mise en œuvre des réformes politiques et institutionnelles prévues par l'Accord, en particulier dans son titre II »⁴⁷.

L'échec des approches sécuritaires porte trois enseignements : (i) l'impossibilité matérielle d'une approche exclusivement sécuritaire compte tenu de la difficulté de contrôle des espaces, (ii) la difficulté à faire coopérer des services de renseignement à l'échelle régionale – voire probablement nationale – compte tenu de la corruption⁴⁸ et des méfiances réciproques, (iii) la difficulté à coordonner des solutions techniques qui ne reposent pas toujours sur une convergence politique quant au rapport à la frontière et la sécurité, compte tenu de l'histoire des politiques nationales, des cultures professionnelles des fonctionnaires en charge de la conception et l'exécution des politiques de frontières. « Le Mali seul ne peut pas gérer ses frontières » rappelait un haut fonctionnaire malien⁴⁹, mais les autres pays seuls ne peuvent pas non plus gérer les frontières maliennes sans le Mali. La convergence des visions politiques de la frontière est un préalable à la réflexion technique.

Les différences entre les circulations transfrontalières au nord du Mali

Le nord du Mali est traversé par quatre types de circulations transfrontalières aux marges de la légalité : (i) le transport de « migrants »⁵⁰ depuis que les politiques anti-

⁴⁵ Entretien Bamako, octobre 2015.

⁴⁶ Entretien Bol (Lac Tchad, Tchad), décembre 2015.

⁴⁷ Résolution ONU 2227/2015. Le titre II de l'accord d'Alger de 2015 concerne, notamment, les fonctions de police et de fiscalité qui seront déléguées aux régions. Sur l'engagement de l'Union africaine, voir aussi son communiqué PSC/PR/COMM.2(CCCXLI) de la 341^{ème} réunion de son Conseil de paix et de sécurité (2012). L'UA aurait été réticente à intervenir au Mali suite à la réduction de son rôle en Libye malgré ses efforts diplomatiques (Weiss and Welz 2014).

⁴⁸ Par « corruption », il est entendu aussi bien la corruption réelle des certains agents de l'État que la réputation de corruption d'un service de l'État qui entraîne une défiance à son égard. En cela, la corruption a un double effet, qu'elle soit supposée ou réelle.

⁴⁹ Entretien octobre 2015.

⁵⁰ Le terme de « migrant » doit être employé avec précaution. La plupart des personnes désignées sous cette catégorie sont des ressortissants de la CEDEAO, donc ils ne sont pas en situation illégale au Mali ou au Niger. Certains s'y établissent provisoirement de façon à constituer un pécule qui leur permettra d'émigrer vers le nord

migratoires européennes ont eu pour effet de durcir les politiques migratoires des pays d'Afrique du nord (Trauner and Deimel, 2013) et de rapprocher ces migrants des réseaux de passeurs (Andrijasevic 2010), (ii) le trafic illicite de produits licites, en majorité des produits de première nécessité souvent subventionnés par l'Algérie, (iii) le trafic de produits licites mais fortement taxés (cigarettes en provenance de Guinée) qui semble en décroissance et (iv) le trafic illicite de produits prohibés ou fortement réglementés (stupéfiants, armes). A ces mouvements générateurs de revenus, s'ajoute la circulation de groupes armés, liés ou non aux activités précédentes.

Migrations et contrebande, la frontière ressource politique et économique

La frontière est une ressource importante pour les populations frontalières qui tirent profit de différences de fiscalité ou de production entre différents pays. Les exemples sont nombreux dans d'autres pays⁵¹. Dans le cas du Mali, le nord est une région historiquement connectée économiquement à l'Algérie (Scheele 2011) dont les produits subventionnés sont importés en contrebande. Les mêmes mécanismes sont en place : le transport, les carburants et des produits alimentaires (la semoule, la farine, les pâtes) sont largement subventionnés en Algérie et une partie des biens acheminés vers le sud Algérien aboutit au Mali (Scheele 2012). Alors qu'officiellement ce sont moins de 2 millions de dollars qui sont importés d'Algérie au Mali, il a pu être estimé que ce montant était de 150 millions avant le coup d'État de 2012 (Bensassi et al. 2015)⁵².

Les recettes douanières maliennes perdues seraient au maximum de l'ordre de 50 millions USD (pour l'année 2011 par exemple avec une pression fiscale de 30 %), soit de l'ordre de 5 % des objectifs de recettes annuelles.

Dans ce contexte où les sources de revenus alternatives sont limitées et le rendement des investissements publics faible, il existe souvent un contrat social implicite qui est de réprimer faiblement le commerce informel et la contrebande pour permettre aux populations frontalières de bénéficier des revenus de ces activités et de la création d'emplois afférente. Il serait très difficile pour le gouvernement malien de

de l'Afrique et l'Europe. Néanmoins, il est tout aussi factuel de dire que, sur cette route qui mène vers le nord du Mali et les pays du Maghreb, le projet des personnes classées dans cette catégorie est bien de migrer hors d'Afrique sub-saharienne. Ils deviennent de potentiels « migrants économiques » du point de vue des pays européens, c'est en ce sens que le terme est conservé entre guillemets.

⁵¹ Kaminski et Mitra (2012) ont montré en Asie centrale comment le Kirghizstan est devenu une 'plate-forme' de réexportation pour les biens chinois en Asie centrale, notamment au Kazakhstan et Ouzbékistan (devenant l'une des principales activités économiques du pays). Ayadi et al. (2013) ont estimé le montant du commerce informel aux frontières algérienne et libyenne de la Tunisie supérieure ou égal au commerce formel. Ces volumes s'expliquent notamment par des différences de fiscalité ou de subventions des carburants en Algérie, Tunisie et Libye. Enfin, à cause d'une politique restrictive de prohibitions à l'importation au Nigéria, il a été estimé à plusieurs milliards de dollars le montant de la contrebande en provenance du Bénin à destination du Nigéria dans la région de Lagos (Raballand et Mjekiqi 2010).

⁵² Bensassi et al. (2015) estiment que « le commerce informel (...) est très important en termes d'approvisionnement du nord Mali et permet aux régions du nord de bénéficier de prix plus faibles que s'ils provenaient du sud du pays et explique pourquoi le niveau de pauvreté est si faible, notamment à Kidal. Dès lors, combattre la contrebande de produits licites, tenter une politique de collecte stricte des droits et taxes de douanes comporte un risque : augmenter le prix des produits de première nécessité et appauvrir les plus pauvres, pour des recettes fiscales faibles au regard des recettes nationales. Même avant le coup d'État de 2012 et au plus fort de l'activité douanière, les douanes maliennes ne collectaient au plus que quelques millions de dollars avec un dédouanement réalisé, en moyenne, à 20 % de la valeur réelle pour environ la moitié des flux commerciaux (Bensassi et al. 2015). Compte tenu de l'environnement dans lequel elles exercent les missions, les douanes n'auraient donc jamais collecté les recettes « exactes » aux frontières du nord.

subventionner autant le nord Mali que l'Algérie le fait, à savoir à hauteur de 50 millions USD de subventions directes des biens en 2012 (Bensassi et al. 2015). Même si, officiellement, il existe une lutte contre la contrebande, la position réelle des autorités ne peut être qu'ambivalente. Comme l'a montré Meddeb (2012) dans le cas de la Tunisie sous le régime Ben Ali, la contrebande était « tolérée » par les autorités centrales car elle permettait aux populations du sud du pays de générer des revenus et de l'emploi. On peut penser que cette approche a traditionnellement prévalu également au Mali.

S'agissant des migrants, ils constituent une ressource économique dont les apports financiers sont équivalents à l'aide publique au développement que le pays reçoit⁵³. En outre, les migrations sont une question morale et politique pour le Mali. Le pays dispose de l'arsenal juridique pour réprimer les migrations illégales mais les gouvernements ne l'appliquent pas car, historiquement, ils sont hostiles à toute mesure coercitive en matière de migration, défendant une vision panafricaine en acceptant des migrants non maliens « refoulés » par les pays européens (Dembele 2010, Trauner and Deimel 2013)⁵⁴. La question migratoire est un atout pour la diplomatie malienne et l'un des domaines où le Mali peut négocier avec les pays européens sur un pied d'égalité (Trauner and Deimel 2013) : les autorités maliennes disposent d'un pouvoir (les consulats du Mali dans les pays de l'UE doivent reconnaître comme maliens les « sans-papiers » qui doivent être expulsés)⁵⁵.

Compte tenu de la force de la question migratoire au Mali, de son histoire politique et des perspectives économiques ouvertes par les migrants, il est très peu probable que le gouvernement malien soutienne des mesures techniques qui associeraient lutte contre les migrations et répression des autres trafics.

Trafic de stupéfiants : « c'est dans ça qu'ils gagnent le vrai »

La circulation des stupéfiants est très différente des deux précédentes. Le Mali est essentiellement un pays de transit : la cocaïne parvient au Mali depuis les pays d'Amérique du sud, soit par voie maritime via les ports africains, soit par voie aérienne directe, ils transitent dans les zones désertiques mauritaniennes, maliennes, puis sont conduits en Europe, soit par voie aérienne, soit via le Sahara, le Proche-Orient puis l'Europe (cf. ONUDC 2015). Le Mali n'est pas le seul pays de transit disposant de zones désertiques concerné par le trafic de stupéfiants. Les routes de la drogue passent aussi par le Niger mais la présence militaire française pour sécuriser l'exploitation de l'uranium dissuade probablement les trafiquants de stupéfiants et groupes religieux d'installer des califats (Grégoire 2013). L'intervention militaire au nord du Mali a très probablement contraint les trafiquants de stupéfiants à se déplacer ou à déplacer leurs

⁵³ Cf. Document de la Banque Africaine de Développement 2006 http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/70000012_FR_Transfert%20des%20fonds%20FR.PDF. Le Mali facilite les formalités des « Maliens de l'extérieur » dont les questions sont traitées par un ministère particulier. Aux douanes également, un bureau spécifique est chargé des dossiers relatifs à ces ressortissants maliens.

⁵⁴ La circulation est libre dans l'espace CEDEAO pour les détenteurs d'un passeport CEDEAO.

⁵⁵ Preuve de l'importance du Mali dans le dispositif anti-migrations européen, l'UE y a installé en 2008 un centre pilote en Afrique pour l'information et la gestion des migrations : sa vocation est d'informer les migrants sur les dangers de la migration illégale, à la différence du traditionnel traitement des migrants par le contrôle de la frontière (Michel 2009). Ce centre semble avoir un effet limité.

équipes⁵⁶, mais il est tout aussi probable qu'ils reviendront occuper la zone si la présence militaire vient à être réduite⁵⁷.

Le Mali n'est pas un « narco-État » et il est très aventureux de penser qu'il pourrait le devenir. Au-delà des quelques cas connus ou des anecdotes, les données manquent pour définir l'ampleur quantitative des problèmes⁵⁸.

S'il faut rester très prudent face à toute estimation quantitative relative aux trafics de stupéfiants, on peut toutefois distinguer le trafic de stupéfiants des autres circulations. D'une part, il génère des profits importants *au regard* des sommes monétaires en circulation dans le nord du Mali⁵⁹ et ces profits sont concentrés par un nombre plus réduit d'acteurs. D'autre part, ce trafic peut s'appuyer sur des moyens matériels qui le distinguent des autres trafics, notamment de l'armement lourd. Ses effets sont alors importants. L'argent de la rente de la drogue est supposé alimenter des collusions et corruptions très structurées, impliquant des acteurs étatiques de plus haut niveau que les faits de contrebande qui génèrent des revenus plus réduits et nécessitent des corruptions plus locales⁶⁰. En outre, l'argent de la rente place les acteurs du trafic dans des situations de pouvoir (achat de voix, fourniture de biens de première nécessité)⁶¹ ou de quasi-monopole économique par le blanchiment (soit parce que leurs outils de production acquis sont plus neufs que les autres – valable en particulier dans le transport, soit parce que ces acteurs sont capables de réduire les marges bénéficiaires de leurs activités légales).

⁵⁶ Kohl (2013) rend compte de l'arrivée de certains d'entre eux à Arlit.

⁵⁷ Avoir des sources premières d'information est assurément difficile et on ne peut que rapporter ce qui circule dans la zone grise de la sphère publique : les personnes rencontrées à Tombouctou (octobre 2015) rapportent que le trafic de cocaïne a été fortement perturbé par l'intervention de l'armée française. Cependant, l'effet de cette perturbation ne doit pas être surévalué à moyen terme. Reuter (2014) se montre très prudent à l'égard des incitations qui conduisent les trafiquants de stupéfiants à changer de routes ou de lieux d'activités dans les pays de transit. Il remet en question l'argument du « balloon effect » souvent cité par les critiques des politiques anti-drogues aux États-Unis : le fait que la pression de contrôle sur le trafic de stupéfiants ne fait que le déplacer temporairement d'un lieu à l'autre. En ce sens, il est très difficile de prévoir les effets à terme d'une politique de contrôle accru et d'anticiper le niveau de contrôle à imposer pour avoir des résultats. La réflexion de Reuter s'inscrit dans le cadre général du manque de données empiriques fiables sur les trafics de stupéfiants dans les pays de transit.

⁵⁸ Les acteurs de la lutte antistupéfiants sont eux-mêmes très prudents dans l'estimation des quantités.

⁵⁹ « C'est dans ça [la drogue] qu'ils gagnent le vrai » remarquait un de nos interlocuteurs en juillet 2015, acteur économique au nord du Mali, en parlant de nombreux acteurs du secteur du transport. De nombreux cas sont évoqués d'acteurs du trafic de stupéfiants ayant des capacités financières importantes, qui se manifestent dans les prix d'achat des maisons dans les régions du nord Mali.

⁶⁰ C'est l'un des reproches majeurs souvent adressés à des membres de gouvernements précédents, de militaires et de fonctionnaires de hauts grades, sans que, finalement, aucune preuve n'ait été apportée en justice et aucune condamnation judiciaire n'ait été prononcée. Le fait qu'aucune condamnation ne soit prononcée n'est pas une preuve en soi, la force de ce fait comme « preuve » dépend de la confiance qu'on place dans le système judiciaire.

⁶¹ L'implication d'élus locaux – au moins avant 2012 – dans les trafics de stupéfiants est une information souvent relayée. En avril 2013, le maire de Tarkint (région de Gao) a été arrêté pour participation à un trafic de stupéfiants, l'information a été largement relayée dans les médias internationaux. Après 2015 et compte tenu de la régionalisation poussée dans l'Accord d'Alger de 2015, l'hypothèse que les acteurs du trafic soutiennent des candidats ou gagnent des élections ne peut être exclue. Briscoe (2014, p. 28) rappelle quelques cas d'élections locales perturbées par des enlèvements qui auraient été perpétrés par des *leaders* militaires et économiques ayant des liens avec les trafiquants de drogue.

Des effets économiques difficiles à évaluer

Quelle que soit la forme du prix à payer par les agents économiques pour leur sécurité (tous trafics confondus), entre le « droit de passage » et le prix de l'escorte, l'insécurité a un coût qui peut devenir une barrière à l'entrée sur les marchés pour ceux qui ne maîtrisent pas l'accès aux moyens de sécurité légaux et illégaux. Les effets économiques des trafics sont difficilement évaluables pour au moins deux raisons.

Premièrement, on ne sait pas, à ce stade, si les groupes locaux qui tirent profit du trafic de stupéfiants le font directement comme acteurs internationaux ou s'ils demeurent des acteurs locaux, assurant des « services » (portions de transports, escortes) dont ils tireraient une forme de « taxe », ou si les fractions ou villages tirent des revenus des « droits de passage » des trafiquants sur leurs territoires (Boilley 2011, Tisseron 2011).

Deuxièmement, bien que réel, le coût économique de l'insécurité est difficile à évaluer par rapport à la situation antérieure à la crise : même si le prix de la sécurité s'ajoute au prix final des produits, réduisant d'autant la capacité d'achat des populations, il ne peut être exclu que ceux qui prélèvent une forme de taxation assurent une redistribution locale d'une partie du produit de celle-ci ou suppriment d'autres taxes⁶². La circulation réelle de l'argent lié à la rente qu'est l'insécurité est très difficile à quantifier⁶³.

Enfin, certains interlocuteurs ont évoqué, de façon provocatrice les effets positifs du blanchiment de la drogue : l'argent de la drogue « pourrait être bien investi ». Par ailleurs, les bénéfices du trafic de stupéfiants ont aussi été une « opportunité sociale » pour des ressortissants au statut social faible dans des sociétés très hiérarchisées (Tinti 2014).

Quoi qu'il en soit, il est très probable qu'une forme de taxation des trafics illégaux soit déjà en place sur les territoires traversés par les trafiquants. Ce prix de la sécurité participe à la survie et la reproduction voire le foisonnement des groupes armés. L'habitude à cette forme de rente, contractée par des individus pour leur bénéfice propre mais aussi pour celui de certaines populations, constitue une difficulté politique et un obstacle économique en cas d'éradication du trafic de stupéfiants ou dans une politique de reconversion de l'informel vers le formel.

Une politique de gestion des frontières au nord du Mali doit donc tenir compte de quatre faits et leurs conséquences propres à la crise. Premièrement, il est très difficile pour un état de passer d'une tolérance de la contrebande à une reprise en main de la situation. Un problème de crédibilité mais également de gouvernance institutionnelle se pose pour réduire la contrebande et mieux contrôler la frontière.

Deuxièmement, l'opposition à la restauration de l'État sera d'autant plus forte que les acteurs économiques qui sont restés actifs dans le nord et qui étaient liés au trafic de stupéfiants ont pu conforter leur position économique via le blanchiment des bénéfices des trafics.

⁶² L'action armée du Front de Libération du Macina en août 2015 a mis en avant l'imam Hamadou Diallo dit Hamadou Kouffa qui, en janvier 2013, aurait participé à la prise de Konna et décrété « il n'y a plus de préfets, plus de sous-préfets, plus de maires, plus jamais d'impôts et de taxes, plus de cartes nationales d'identité... » <http://www.ortm.info/le-flm-revendique-la-prise-dotage-de-sevare-qui-est-hamadoun-kouffa/>

⁶³ A propos des chiffres sur les trafics de drogue, Tinti (2014) rappelle que « the wide circulation of these figures in numerous overviews and reports has given these numbers a degree of specificity and authority they were never intended to have » (p. 3).

Troisièmement, les populations au nord du Mali ont traversé une longue période sans État, l'État est réputé avoir « abandonné » les populations à leur sort. Le rétablissement de « l'autorité de l'État » n'est donc pas seulement conceptuel, ce sera un processus très pratique sur le terrain au cours duquel les agents de l'État devront renégocier leur autorité avec les populations locales.

Quatrièmement, les régions du nord du Mali vont expérimenter un degré avancé d'autonomie politique, ce qui est autant une chance qu'un risque si la parole et la décision publiques étaient confisquées par quelques personnalités aux capacités financières dominantes.

Il est rappelé que l'objectif des sections suivantes n'est pas de proposer un dispositif technique de gestion des frontières mais d'aborder les conditions d'une réflexion sur la gestion des frontières. En effet, une situation de crise est aussi l'opportunité de faire preuve d'imagination politique. Appeler à cette imagination et promouvoir un dispositif technique particulier constitueraient une démarche fondamentalement contradictoire.

En revanche, il est réaliste de proposer des questions à discuter dans le cadre d'une réflexion politique et technique sur la gestion des frontières. Des différents entretiens avec des représentants des administrations, à Bamako au niveau central, mais aussi à Tombouctou et à Gao, sur le terrain, il est apparu que la situation actuelle est à la fois radicalement nouvelle et difficile à appréhender faute d'informations sûres, deux conditions qui sont autant d'obstacles à une réflexion collective. En parallèle, de nombreux projets sur la sécurité en frontière sont déjà mis en œuvre, par les bailleurs (agences des Nations Unies, Organisation Internationale des Migrations, Union européenne, France, Allemagne, Pays-Bas...), les autorités maliennes et les pays de la zone au sein du G5 Sahel⁶⁴. Ces projets ont chacun leurs spécificités mais tous reposent sur des doctrines, des analyses de la situation et parfois des modèles de gestion des frontières.

Les sections qui suivent interrogent donc les principales hypothèses en circulation, relevées dans les entretiens ou qui forment l'arrière-plan des projets en cours sur la sécurité et la frontière.

Un besoin de distinguer les circulations transfrontalières

Les groupes armés, les contrebandiers, les passeurs de migrants et les trafiquants de stupéfiants tirent tous profit de trois paramètres : (i) la frontière comme obstacle – parfois⁶⁵ – aux poursuites des forces militaires ou civiles, (ii) les caractéristiques

⁶⁴ On pense ici à des projets qui font un lien plus ou moins explicite entre sécurité et développement, le *Programme d'Investissements Prioritaires* du G5 Sahel, les programmes des bailleurs bilatéraux tels que le projet danois *Border Security and Management programme*, le projet allemand *Programme Mali Nord*, les projets français *Sécurité et développement au nord du Mali* et *Appui à la Coopération Transfrontalière au Sahel*, les projets dits « à impact rapide » des Nations Unies, le PSPSDN soutenu par l'UE jusqu'en 2012, la *Stratégie de l'UE pour la sécurité et le développement au Sahel* présentée en 2011 et dont le « cœur » est la « sécurisation des frontières » selon l'ambassadeur représentant spécial de l'UE au Sahel (revue *Partenaires Sécurité Défense* éditée par le ministère français des Affaires étrangères et du développement international, numéro 275 de février 2015, page 4), le projet *Border Management & Border Communities in the Sahel* du PNUD, la *Security Governance Initiative* et le *Counterterrorism Partnerships Fund* des États-Unis (décliné dans la région en Trans-Sahara Counterterrorism Partnership (TSCTP)).

⁶⁵ Ceci peut être moins vrai, car les états de la zone tendent à accepter le droit de poursuite de forces militaires étrangères sur leur propre territoire.

physiques de la zone saharienne qui sont relativement homogènes et ne créent pas de points préférentiels de passage transfrontalier, et, surtout, (iii) l'étendue sur laquelle les deux précédents avantages se vérifient. Ces paramètres communs aux différentes circulations illégales peuvent légitimer la mise en œuvre de réponses sécuritaires techniques communes ou uniques.

Toutefois, la mise en commun de moyens techniques pour contenir ou réprimer les différents trafics peut poser problème. Au Niger, Kohl (2013) relate les problèmes rencontrés par les agences de transport d'Arlit suite à l'instauration d'une réponse sécuritaire indistincte : les chauffeurs – en général – sont inquiets des dangers qu'ils courent face à une répression accrue de forces de sécurité. Les chauffeurs refusent d'assurer du transport de marchandises ou déposent leurs passagers migrants en cours de route.

De façon générale, le contrôle des circulations transfrontalières ne repose jamais en première instance sur des choix juridiques ou techniques. Sur toutes les frontières, tout ce qui circule ne peut pas être contrôlé et il n'y a pas de raison qu'un tel contrôle devienne possible au Mali. Les agents du contrôle effectuent des choix guidés par leur savoir professionnel, les moyens dont ils disposent et des motivations individuelles. Si tout ce qui est illégal doit, *par définition*, être réprimé, le contrôle ne peut pas être conduit suivant une égalité d'urgence et de moyens, *a fortiori* dans une situation de crise. Le contrôle des frontières repose donc nécessairement sur une combinaison de choix politiques et économiques, informés par des données partielles quant à l'évaluation même des risques.

Des liens très hypothétiques entre les trafics

Deux liens sont souvent établis entre les différentes circulations illégales, qui tendent à mettre leurs différences au second plan et réduire la réflexion sur les effets négatifs d'une réponse technique uniforme.

Le premier relie la contrebande de produits licites et le trafic de produits prohibés (armes, stupéfiants) par un point commun : le transport et la logistique. Les réseaux de transport – formels et informels – qui soutiennent les trafics sont flexibles quant au choix de leur cargaison. Il n'y a pas de moyens de transport attitrés à un type de cargaison, les camions et les véhicules légers de type pick-up sont des moyens de transport standards qu'on retrouve chez tous les trafiquants. Ce lien entre tous les trafics, qui légitimerait une réponse sécuritaire indistincte portant sur les réseaux de transport, peut sembler logique. En effet, les circulations coexistent dans un espace où les savoirs en matière de transport et les rapports aux populations locales sont primordiaux. En Algérie, Niger et Libye, *alfrod* est le terme générique pour tous ces transports réalisés en marge des réglementations (Kohl 2013). Les « commerçants » transfrontaliers et les transporteurs qui sont en contact quotidien avec les autorités occupent des positions d'intermédiation auprès des officiels pour le compte de n'importe qui en fait la demande⁶⁶.

⁶⁶ Al-Karjousli (2013) évoque un personnage rencontré à Tombouctou ou Gao, le type du commerçant qui a vécu la vie dans les camps de réfugiés et s'y est forgé une identité « d'Azawadien », en même temps qu'un carnet d'adresses pour son commerce, il n'est pas versé dans les luttes armées, mais il est un intermédiaire incontournable pour le ravitaillement dans sa zone, l'organisation de campements, mais aussi la résolution de conflits, et, comme chef de faction, il est aussi un intermédiaire avec les autorités locales.

Le deuxième lien est opéré entre drogue et terrorisme, on a ainsi pu évoquer un « narco-terrorisme », des liens entre des mouvements armés religieux, AQMI, Mouvement pour l'unicité du djihad en Afrique de l'Ouest (MUJAO) et le trafic de stupéfiants (Lacher 2013), au point que le terme « djihadiste » a souvent été remplacé par celui de « narco-terrorisme »⁶⁷.

Or, ces deux liens demeurent très hypothétiques. S'agissant du premier lien, Lacher (2012) et des personnalités interrogées considèrent qu'il existe un lien entre contrebande de produits licites et produits prohibés. D'autres contestent ces liens, suivant des motifs divers : parce que les contrebandiers de produits licites sont originaires de certaines tribus qui n'auraient jamais été impliqués dans les trafics de produits stupéfiants, ou alors parce que les systèmes économiques sont radicalement différents. S'agissant de la zone tombouctienne et de la frontière avec la Mauritanie, par exemple, un fonctionnaire de haut rang, originaire d'une région du nord, décrit ainsi deux organisations séparées : d'une part, des convois de 10 à 20 pick-up chargés de stupéfiants qui font route entre la Mauritanie et le Moyen-Orient, organisés par des trafiquants qui achètent des véhicules neufs et les revendent après un nombre réduit d'opérations (2 ou 3) ; d'autre part, des véhicules de même nature mais de seconde main, propriétés d'individus indépendants d'une organisation qui font plusieurs trajets par jour entre la frontière mauritanienne et la ville de Tombouctou⁶⁸. Par ailleurs, le fait est que les saisies de cocaïne ou héroïne transitant par le Mali ont été opérées sur des individus à l'aéroport de Bamako ou à la frontière guinéenne ou dissimulées dans des cargaisons de marchandises légales exportées vers le Sénégal par rail. Il n'y a pas eu de saisie de cocaïne ou d'héroïne dans le nord du Mali, bien que les personnes interrogées vivant au nord du Mali ou originaires de cette zone et vivant à Bamako rapportent l'existence d'avions larguant des drogues⁶⁹.

Le lien entre stupéfiants et terrorisme est également ténu. Lacher (2013) évoque les liens entre des personnalités militaires ou administratives et des trafiquants, de même que l'implication de quelques *leaders* du MUJAO dans des opérations de trafic de stupéfiants mais qui semblent être menées sur des initiatives personnelles et opportunistes plutôt qu'au sein d'une politique bien établie. Reitano et Shaw (2015) mettent en doute les liens entre groupes armés religieux et trafiquants de stupéfiants. Salem (2014) relate l'action d'une brigade djihadiste de Belmokhtar contre des trafiquants de stupéfiants dont la cargaison aurait été brûlée (Salem 2014, pp. 42-45).

⁶⁷ En particulier par des représentants du gouvernement français après l'intervention française au Mali (http://malijet.com/videos/actualite_en_video/58753-laurent-fabius-narco-terrorisme-au-mali-une-menace-pour-l-ensem.html), ou de l'opposition française avec M. Copé (http://www.lemonde.fr/afrique/article/2013/01/11/intervention-francaise-au-mali-union-sacree-autour-de-la-decision-du-president-hollande_1816017_3212.html) ou M. Diaconda Traoré, président du Mali par intérim en juin 2013 (<http://www.humanite.fr/monde/l-unesco-decore-hollande-pour-la-guerre-au-nord-du-543166>).

⁶⁸ En octobre 2015, une visite au marché de Tombouctou a montré que le commerce de produits de première nécessité tels que le sucre, la farine ou les pâtes était assuré par les « Maures » ou les « Arabes » importateurs individuels utilisant des pick-up et s'approvisionnant en Mauritanie.

⁶⁹ Il y a bien entendu l'affaire très connue dite « Air Cocaïne », en date de 2009, au cours de laquelle on a retrouvé dans le nord du Mali l'épave d'un avion gros porteur de type Boeing 727 ayant vraisemblablement transporté de la cocaïne entre la Colombie et le Mali. Des ressortissants du nord du Mali affirment que des avions continuent de larguer des cargaisons de produits stupéfiants dans la zone. Cette information est invérifiable mais elle contribue à alimenter la représentation des régions du Nord marquées par le trafic international de cocaïne.

Les conséquences de ces hypothèses

Les liens entre les différentes circulations posent deux problèmes pour penser la gestion des frontières. En premier lieu, ils demeurent hypothétiques et contestables, ouvrant la possibilité de réponses techniques non différenciées.

En deuxième lieu, comme on l'a vu précédemment, chaque circulation transfrontalière présente des enjeux politiques différents.

En troisième lieu, ces liens créent une représentation d'insécurité généralisée fondée sur tout ce qui peut être illégal, reliant chaque circulation à une autre qui présenterait un risque ou une dangerosité perçue comme supérieure, en termes économiques, moraux ou politiques : la contrebande reliée à la drogue, la drogue reliée au terrorisme, le terrorisme apparaissant comme la menace ultime.

Enfin, ces liens soulèvent une question d'ordre éthique pour toute solution. On ne peut exclure qu'une partie de la solution pour améliorer la sécurité passe par un choix individuel de passer de l'exploitation d'une circulation à une autre. Des acteurs peuvent renoncer à certains trafics par pression sociale. Scheele (2013) remarque que la participation aux réseaux de trafic de stupéfiants est marginale (probablement en nombre d'acteurs). En outre, la drogue demeure « haram » dans les représentations et Scheele remarque justement que sa conversion en prestige social est difficile pour ne pas dire impossible⁷⁰. Il n'est donc pas certain que la plupart des acteurs (trafiquants, transporteurs, guides, etc.) envisagent de s'installer durablement dans des activités liées aux stupéfiants.

Briscoe (2014) rappelle que « la criminalité n'a pas généré le terrorisme » (p. 15) et que nous devons prendre en considération « les différences en termes de gravité [seriousness] entre les actes illégaux et le manque généralisé de perception de l'illégalité » (idem, p.15 et p. 16). Toute réflexion sur la gestion des frontières et l'élaboration d'une réponse technique à l'insécurité aux frontières devrait probablement se donner comme condition un effort de distinction entre les circulations transfrontalières et ne pas nécessairement se fonder sur des liens entre celles-ci.

La fin de la centralité de l'État

« Nous, on est resté malgré le danger, vous vous êtes partis », c'est ainsi qu'un haut fonctionnaire des douanes maliennes résume les reproches de la population auxquels sont confrontés les fonctionnaires des douanes dans les villes de Douentza ou de Konna. Fortement affecté, il ajoute « ceux qui sont restés dans ces zones ont vécu un temps d'enfer »⁷¹.

Il y a deux façons de penser la restauration de l'État aux frontières. Selon la première, l'État est naturellement fondé à assurer son rôle de garant de la sécurité et sa présence aux frontières devrait « aller de soi ». La seconde façon de penser anime probablement une bonne partie de la population malienne du nord : dans des zones où les frontières n'ont jamais représenté des obstacles à leurs déplacements, l'État, dont ces populations

⁷⁰ Lors de la reprise de Gao par l'armée française, des émeutiers ont détruit un immeuble appartenant à Baba Ould Cheikh, maire de Tarkint arrêté pour trafic de stupéfiants (source : article de Thierry Oberle, journal *Le Figaro* du 21/02/2013 « Gao : sur les traces des barons de la drogue »).

⁷¹ Entretien Bamako, juillet 2015.

ont connu les formes défaillantes avant et pendant la crise, n'est légitime que s'il apporte ce que n'apportent pas les autres acteurs de la sécurité, les groupes armés non étatiques que sont les « milices », les « rebelles » ou les « islamistes ».

Le résultat de la crise actuelle est que l'État national n'est explicitement plus la figure centrale de la gouvernance au nord du Mali et *a fortiori* aux frontières. L'état malien n'a pas le monopole de la sécurité et il n'a pas non plus le monopole de la délégation de la sécurité.

Par ailleurs, tous les groupes armés non militaires ne sont pas contre le gouvernement. Les gouvernements maliens ont, semble-t-il, créé des milices pour contrer les révoltes survenues dans le nord⁷². Le gouvernement malien aurait utilisé des forces paramilitaires pour repousser des « rebelles » se réclamant de groupes touarègues⁷³. Différentes divisions idéelles – d'ordre culturel, historique, linguistique – traversent la société malienne comme toute société mais elles ont pris des formes concrètes dans la crise actuelle⁷⁴, parfois structurées et violentes sous la forme de groupes armés à composante « ethnique » ou par « statut social ». Le principe a été d'utiliser l'ordre social coutumier du nord pour diriger les « subalternes » contre les dominants (Chena et Tisseron 2013).

La conséquence principale de ces agencements d'acteurs de sécurité et d'insécurité n'est pas tant une « insécurité généralisée » mais plutôt – fait plus complexe – que l'insécurité des uns est aussi la sécurité des autres⁷⁵ : certains groupes « rebelles », décrits comme menaçants par certains et légitimant ainsi la création de milices locales, assuraient aussi, pour d'autres, un rôle sécuritaire⁷⁶. L'armée malienne entre aussi dans ce jeu de représentations, menace pour certains, non affiliés à des groupes militants, et garantie de sécurité pour d'autres. Le ressentiment d'une partie de la population malienne à l'égard d'une partie de l'armée est réel et ancien : Gutelius (2007) le rappelle à propos de la crise de 2006 au cours de laquelle le nombre de victimes civiles dans le nord en 1990-1996

⁷² À titre d'exemple « officiel », le *Rapport conjoint sur les violations des droits de l'Homme et du droit international humanitaire commis lors des événements de Kidal, les 16, 17 et 21 mai 2014* évoque la présence d'« un groupe d'hommes armés appartenant majoritairement à la communauté des Touareg Imghad, sous le contrôle direct du Général des forces armées maliennes, El Hadj Ag Gamou. » (MINUSMA – OHCHR, 2015, p. 12).

⁷³ Voir https://wikileaks.org/plusd/cables/09BAMAKO85_a.html

⁷⁴ Cline (2013) fait référence à une opposition raciale entre blancs et noirs qui daterait de l'époque coloniale. La crise actuelle n'a pas fait disparaître ces représentations. Harvey et Tremblin (2012) citent le cas d'une femme touarègue psychiatre qui s'est faite agresser par des voisines, parentes de soldats maliens tués par des rebelles appartenant à des groupes touaregs. Certains interlocuteurs maliens, se présentant comme tamasheq, ont également fait preuve d'un dépit à l'encontre du mépris ou de l'ignorance qu'ils ressentent comme émanant de populations du sud à l'égard des populations « blanches » du nord. Ensuite, au cours de la crise actuelle, de nombreuses familles touarègues « teint clair » ont quitté la ville de Bamako pour se réfugier au Maroc, en Mauritanie ou, plus proche au Burkina Faso.

⁷⁵ Entretiens auprès de quatre habitants, tamasheq et songhay, connus avant la crise de 2012 et qui n'ont jamais été impliqués dans des groupes politiques.

⁷⁶ Les bulletins de sécurité émanant de divers acteurs internationaux au Mali font référence aux actions des groupes armés contre la petite criminalité au niveau local (vols de bétail notamment). Ceci a été confirmé par des entretiens avec des habitants de la zone de Tombouctou en octobre 2015. Un habitant de Gao relate également comment, en 2012, un mouvement de jeunes a requis l'appui du MUJAO pour contrer des combattants du MNLA accusés de pillages. Cette demande de sécurité adressée aux administrateurs religieux de la ville de Gao est également relatée dans les médias (<http://observers.france24.com/fr/20120709-mali-gao-nord-manifestation-jeunes-mnla-mujao-nous-pas-bouger-resistance-islamistes-patrouilleurs>).

aurait été largement supérieur à celui des victimes parmi les combattants. Il suffit d'examiner des exemples très récents. En décembre 2015, l'assassinat de trois jeunes Tombouctiens dont un Tamasheq animateur de radio chrétienne a fait resurgir sur les réseaux sociaux certaines accusations à l'encontre de l'armée malienne, l'un des meurtriers présumés étant un militaire. En décembre 2015 également, une dernière opération de l'armée française est ainsi critiquée pour avoir fait des victimes parmi un groupe, le Groupe d'Autodéfense Touareg Imghad et Alliés (GATIA) qui est un groupe armé pro-gouvernemental alors que l'armée française annonce quant à elle avoir agi contre des militants d'AQMI⁷⁷. Le fait qu'il s'agisse de rumeurs ne change finalement pas grand-chose à leur effet : dans un contexte sécuritaire où le secret est une règle, l'asymétrie d'information entre les acteurs est une arme qui se retourne aussi contre les acteurs détenteurs du secret, dont l'État, ses forces armées et les forces étrangères.

D'une manière générale, les entretiens ont montré une faible voire une absence de distinction entre l'État comme concept et l'état comme acteur. En d'autres termes, l'état malien – au sens du gouvernement, son armée et ses administrations – est représenté comme l'un des acteurs et, parfois, comme l'acteur créateur d'insécurité et d'instabilité (corruption, défaillances passées de l'armée malienne, soutien à des milices armées pour contrer les rebellions, abandon économique du nord du Mali) mais cette représentation n'est pas contrebalancée par une demande de plus d'État ou d'un État plus fort ou plus présent.

D'ailleurs, il n'est aujourd'hui pas question, dans les projets et les politiques maliennes, d'« imposer » la présence de l'État, malgré la multitude de « textes » de loi : « on n'est pas habillé (i.e pas d'uniforme), on n'est pas armé, mais nos textes sont rigoureux » commentait un fonctionnaire malien en poste à Tombouctou⁷⁸. De nombreuses preuves en témoignent : absence de toute coercition administrative par les douanes et les services des impôts⁷⁹, présence symbolique (en effectifs) de ces services dans les régions du nord, fonctionnaires locaux (préfets, enseignants...) n'occupant pas effectivement leurs postes sur le terrain, présence tolérée de postes de contrôles non tenus par des militaires maliens ou des services d'État, instauration de zone de sécurité où l'armée malienne doit partager ou réduire ses prérogatives, instauration d'une frontière informelle au nord de Mopti pour éviter que la contrebande alimentant le nord ne vienne au sud du pays. En outre, il suffit qu'un acteur étatique ne s'impose pas, pour que l'ensemble des services de contrôle ne puisse plus le faire : un fonctionnaire de la direction du commerce et de la concurrence rapportait ce que les commerçants lui opposaient quand il souhaitait les contrôler : « mais la douane a laissé passer et toi tu ne laisses pas passer ? »⁸⁰. « Sensibiliser » est un mot clef du discours des bailleurs et des fonctionnaires : sensibiliser les importateurs pour qu'ils payent des taxes, sensibiliser les populations pour qu'elles coopèrent avec les forces de sécurité, sensibiliser les fonctionnaires au problème de la corruption, à la déontologie. Néanmoins, comme l'a

⁷⁷ <http://www.malipresses.info/2015/12/31/fahad-ag-almahmoud-secretaire-general-du-gatia-nous-avons-retrou-ve-des-materiels-des-forces-speciales-francaises-avec-des-terroristesbarkhane-a-tue-nos-combattants-a-menaka/>

⁷⁸ Entretien Tombouctou, octobre 2015.

⁷⁹ Entretiens à Tombouctou et Gao, octobre 2015. La présence de la douane sur le terrain est « symbolique » disent ses représentants ; elle se limite à un signalement de barrage, sans agents pour l'instant, et à des rencontres avec des importateurs pour les « sensibiliser » au fait qu'ils devront payer l'impôt tôt au tard.

⁸⁰ Entretien Tombouctou, octobre 2015.

reconnu un fonctionnaire malien en poste à Gao : « sensibiliser, c'est le dernier moyen, c'est quand on n'a plus rien »⁸¹.

À défaut d'« imposer » la présence de l'État, la question se pose donc sur la façon dont l'État s'installe à nouveau au nord du Mali et à ses frontières : au nom de quoi le fera-t-il et qu'apportera-t-il de plus ?

Pour répondre à cette question, il faut nécessairement commencer par penser au-delà ou sans l'État : quelles fonctions collectives ne sont pas assurées par les groupes armés actuels pour lesquelles il pourrait exister un accord collectif et quel peut être, éventuellement, le rôle de l'État dans la garantie de ces fonctions et sous quelles conditions ?

Penser d'abord au-delà de l'État : la circulation de la richesse liée aux frontières et l'enrichissement inégal

Ce qui est en question aux frontières des régions du nord du Mali n'est pas l'insécurité en soi. Personne n'envisage l'insécurité comme projet politique, tous les acteurs armés prétendent assurer la sécurité et luttent entre eux pour en avoir le monopole au moins sur des zones très délimitées : les groupes armés religieux ont temporairement déployé leur projet politique d'administration de villes où ils assuraient la sécurité par une police islamique et un tribunal, les groupes armés non religieux envisagent aussi d'assurer la sécurité dans certaines zones⁸² ; même les trafiquants de stupéfiants ont un intérêt à une relative sécurité et stabilité dans la mesure où celle-ci est assurée par des acteurs qui leur sont favorables. Cette lutte pour le monopole de la sécurité est la preuve que l'insécurité n'est pas un projet politique pour qui que ce soit.

Ce qui fait problème est plutôt l'enrichissement lié aux circulations transfrontalières. Il ne s'agit pas d'un enrichissement illégal – qui suppose un rapport non remis en question à la loi et à l'État, donc difficile dans la situation actuelle – mais plutôt d'un enrichissement inégal, au sens d'un accès inégal aux processus d'enrichissement. Cet enrichissement inégal permet la survenue de quasi-monopoles économiques et l'accès au pouvoir politique⁸³ ; il est la condition de la reproduction des rapports entre les circulations de produits illégaux, la survie des groupes armés et la contrebande de marchandises légales. Il constitue un obstacle à l'installation d'une économie libre et collectivement contrôlable⁸⁴ et réduit l'égalité d'accès aux positions politiques en permettant à certains une accumulation de richesse d'ordre « chrématistique »⁸⁵.

⁸¹ Entretien Gao, octobre 2015.

⁸² Dans ses communiqués disponibles sur son site Internet, le MNLA fait régulièrement référence à ses « postes de sécurité » (voir par exemple <http://mnlamov.net/actualites/465-communicue-sur-l-attaque-terroriste-a-talahandak.html>, ou <http://mnlamov.net/actualites/431-un-poste-du-mnla-a-ete-attaque-par-des-elements-terroristes-a-talabit.html>).

⁸³ Voir par exemple le constat de Tuesday Reitano et Mark Shaw (2014) sur l'accroissement des trafics illégaux et l'investissement des bénéfices de ces trafics dans la vie politique et sociale

⁸⁴ Le « contrôle collectif » ne sous-entend pas nécessairement un contrôle étatique.

⁸⁵ Platon utilise le terme de « chrématistique » (χρηματιστικός) pour désigner une catégorie de citoyens, à quatre reprises dans la *République*. Il y est traduit par « commerçants » ou « hommes d'affaires » dans la traduction de Brisson (Platon, Brisson, 2011) et, en anglais, par un terme général de « moneymakers » ou « moneyed men » par Shorey (1969). En tous les cas, chez Platon, le terme fait référence au groupe de ceux qui sont actifs à produire ou gérer de la richesse et qui ne sont ni les guerriers, ni les magistrats-gardiens, mais la chrématistique

Le projet politique de la gestion des frontières gagnerait à inclure l'égalité d'accès à l'enrichissement lié aux échanges transfrontaliers, dont la sécurité n'est que l'une des conditions. La gestion des frontières au nord du Mali doit (i) garantir un accès égal aux opportunités économiques générées par la frontière, en termes de transport, de commerce, de logistique, de services d'intermédiation, (ii) favoriser le basculement d'une partie des acteurs économiquement liés aux trafics de stupéfiants et aux groupes armés vers des activités légales ou, à tout le moins, vers le commerce de produits légaux, (iii) construire un rapport socialement accepté entre enrichissement individuel et richesse collective générée par les activités frontalières.

La gestion de la frontière passe par une décision collective sur ce que la frontière comme ressource économique doit rapporter à la collectivité et la part qui revient à ceux qui sont les entrepreneurs de la frontière. Il s'agit bien d'une négociation collective. Rappelons que toute mesure fiscale est une négociation, à de nombreux niveaux : qu'il s'agisse d'une négociation transparente et collective dans un débat démocratique ou qu'il s'agisse de négociations par les collecteurs d'impôts pour aboutir à une pression fiscale acceptable par les contributeurs et faire ainsi en sorte qu'ils n'évitent pas l'impôt. Cette dernière situation prévalait avant la crise. Face à l'impossibilité de tout contrôler, les douaniers étaient amenés, de manière pragmatique, à « négocier » la pression fiscale acceptable sur les marchands transfrontaliers plutôt qu'appliquer le tarif douanier de façon exhaustive et prendre le risque d'accroître la contrebande. Cette négociation pouvait devenir une opportunité de corruption dans certains cas, mais rien ne permet d'affirmer que la corruption aurait été moins importante en cas d'application stricte de la loi.

Il ne s'agit donc pas, ici, d'anticiper des choix qui relèvent avant tout d'une discussion démocratique⁸⁶ mais uniquement de faire valoir l'étendue des options possibles, au moment où les populations devraient, par l'intermédiaire de leurs assemblées régionales, avoir accès à la décision politique.

Comment lutter contre l'enrichissement inégal actuel ?

Dans les entretiens sur le trafic de stupéfiants, il est souvent fait référence au blanchiment des revenus de ces trafics, en particulier dans l'immobilier et le transport. Les interlocuteurs font allusion aux constructions de bâtiments ou à l'achat de maisons par des trafiquants notoires (« cocaïnebougou », « cité de la cocaïne » à Gao et leurs équivalents dans d'autres villes du nord).

ne fait pas l'objet d'un développement spécifique. La mise en perspective théorique du terme est le fait d'Aristote dans *Les Politiques* (1257a et suivants). Aristote distingue une chrématistique « naturelle », acquérir pour subvenir à ses besoins, d'une chrématistique condamnable où l'accumulation de richesse, sous forme monétaire, est l'objectif principal et tend vers une richesse sans limite. Aristote évoque l'infini de l'objet poursuivi par n'importe quel art, la médecine qui vise à des guérisons infinies, l'agriculture dans ses productions. Toutefois, les conditions pratiques de l'exercice de l'art, dit Aristote, limitent l'infini de cet art ; cela est valable pour tout art sauf pour le commerce. Dans le commerce, l'objet poursuivi, l'argent, est aussi un moyen, une condition de l'exercice de l'art, donc plus on accumule d'argent plus on a de chances d'en accumuler. Pour Aristote, le commerce de longue distance est inclus dans la mauvaise chrématistique. Aristote évoque et condamne cette accumulation sans fin de moyens pour des raisons éthiques et politiques.

⁸⁶ L'organisation non gouvernementale « Publiez ce que vous payez », présente au Mali, incite ainsi à plus de transparence fiscale, notamment à l'égard des gros contributeurs que sont les entreprises œuvrant dans les industries extractives mais aussi à destination des citoyens pour les « impôts locaux » et la collecte de la TDRL (taxe de développement régional et local) <http://www.publishwhatyoupay.org/fr/members/mali-2/>

La lutte étatique contre le blanchiment fait appel à des solutions techniques dans un contexte qui présente des conditions peu favorables à sa réalisation concrète. En effet, elle suppose un cadre légal assurant une coopération entre les différentes administrations, des équipes d'enquête disposant de connaissances techniques très approfondies, des professionnels (banques, notaires, casinos et établissement de jeux, commissaires aux comptes, etc.) sensibles aux questions de blanchiment, contraints de contribuer à la lutte contre le blanchiment et sanctionnés si ce n'est pas le cas, et, enfin, une capacité étatique à orienter les flux financiers vers des systèmes formels d'où ils peuvent être contrôlés. Cette stratégie est déjà en œuvre, avec la Cellule nationale de traitement des informations financières (CENTIF) dédiée à la lutte anti-blanchiment. Selon son rapport annuel de 2013, la CENTIF a été destinataire de 128 déclarations de soupçon entre 2008 et 2013, soit 16 à 35 par an, toutes du secteur bancaire (pour un montant de 6 milliards de CFA pour l'année 2013), dont 21 ont été transmises au parquet⁸⁷. Le faible nombre de déclarations de soupçon témoigne du peu d'implication réelle de la part des professionnels, financiers et non financiers, susceptibles d'être concernés par le blanchiment⁸⁸. Une évaluation des formes de blanchiment devrait être conduite⁸⁹.

Le secteur bancaire a très certainement un rôle à jouer dans la gestion des frontières. Outre les arguments de fluidité des transactions – qui n'est probablement pas si valable dans un contexte où l'informalisation de l'économie assure déjà une vitesse élevée dans la circulation des capitaux en espèces – la simple sécurité matérielle que fournissent les banques peut favoriser l'expansion libre d'un secteur marchand. Des opérateurs de Kidal se sont ainsi plaints de ne pas avoir d'agence bancaire en ville pour sécuriser leurs fonds⁹⁰. En outre, cette formalisation par le secteur bancaire est une condition nécessaire à la surveillance des mouvements de capitaux. Même s'il est certain que le blanchiment des revenus des trafics de stupéfiants peut s'affranchir du secteur bancaire ou l'utiliser sans éveiller de soupçons, l'absence de bancarisation de l'économie ne facilite certainement pas la lutte contre le blanchiment.

Quelles formes pour la richesse collective ?

En parallèle à la lutte contre les processus d'enrichissement illégaux et inégaux, il est important de s'interroger sur les formes possibles du rapport entre richesse individuelle et richesse collective liées aux circulations transfrontalières et comment de nouvelles

⁸⁷ Source : rapport annuel CENTIF Mali 2013. Les pays de l'UEMOA se sont dotés de ce type de cellule de renseignement au début des années 2000 suite à une directive de l'union. À titre de comparaison, la CENTIF Sénégal a reçu 112 déclarations de soupçons en 2013, celle de Côte d'Ivoire en a reçu 198 en 4 ans, entre 2008 et 2011, soit entre 24 et 81 par an. À titre de comparaison, TRACFIN, l'équivalent français, en recevait plus de 17 000 en 2009 et en a reçu plus de 36 000 en 2014.

⁸⁸ Une vigilance spécifique quant aux fournisseurs de services et de biens à la MINUSMA qui représente un « client » important pour le secteur privé malien. Compte tenu de la situation quasi monopolistique de certains prestataires de service dans le nord du Mali, le risque existe que les contrats de la MINUSMA soient remportés par des acteurs économiques qui ont des activités formelles aux fins de blanchiment. Par ailleurs, il semble que les opérations de la MINUSMA ne fassent pas l'objet d'un suivi douanier, ni statistique et ni à des fins de contrôle (les opérations des Nations Unies sont généralement exemptes de toute fiscalité, néanmoins un suivi statistique national peut être utile).

⁸⁹ À ce titre, il est souvent évoqué l'hawala comme système de « transfert » et les Émirats Arabes Unis comme une destination de fonds et une source de flux marchands destinés à blanchir les fonds suspects.

⁹⁰ Entretien Bamako, juillet 2015.

formes pourraient empêcher les processus actuels d'enrichissement inégal et de blanchiment.

Le don est une forme non coercitive de rapport entre richesse individuelle et richesse collective⁹¹. Il peut être complexe de taxer justement les personnes, toutefois les communautés, localement, connaissent les fortunes des uns et des autres. Holder (2004) donne ainsi l'exemple des discussions publiques dans les cités de Djenné et de Kani-Gogouna où « les citoyens parlent essentiellement d'argent en se faisant des levées d'impôts, mais discutées par des imposables qui, de fait, ne sont en aucun cas les assujettis d'une administration fiscale » (p.74). D'une certaine manière il s'agirait de (i) formaliser ce qui existe déjà sous la forme d'un évergétisme fiscal où chacun « donne » en fonction des exigences sociales qu'il rencontre autour de lui et (ii) de renforcer cette formalisation par une plus grande transparence sur les données économiques disponibles (prix des produits, intensité du trafic, bénéfices estimés, etc.) qui permettrait de relever et partager le niveau d'exigences sociales quant à la contribution de chacun à la collectivité. La transparence existe déjà probablement entre les marchands des villes du Nord qui sont peu nombreux, s'approvisionnent aux mêmes sources et utilisent les mêmes routes, voire s'entraident sous forme de prêts⁹².

Il est difficile d'envisager la collecte des recettes publiques sans en envisager l'usage et la dé-corrélation des deux questions techniques devrait probablement être évitée dans une réflexion sur la circulation de la richesse comme partie de la résolution de la crise. Dans le domaine de la dépense, il peut être intéressant de penser au-delà des formes habituelles. Le « domaine public » au sens large est par exemple une forme possible de richesse collective. L'instauration d'un domaine public ou collectif au sens d'une participation des citoyens à la gestion de moyens communs pourrait servir la gestion des frontières en réhabilitant des transports nationaux ou régionaux pour éradiquer l'investissement des bénéfices du narcotrafic dans les transports, ou en instituant des entrepôts publics dans les zones frontalières, au même titre que les entrepôts du Mali qui existent dans les ports d'Abidjan et de Dakar⁹³. La gestion de ce domaine public peut passer par l'État central et l'impôt comme il peut prendre la forme de coopératives dans lesquelles la contribution de chacun est négociée au niveau local.

⁹¹ Sloterdijk (2012) appelle à revoir notre rapport à l'impôt et à favoriser des participations volontaires, faisant de la fiscalité le cœur des rapports politiques en société.

⁹² Sur des terrains différents mais des contextes similaires au Tchad et au Cameroun (nombre réduit de marchands importateurs sur un secteur, informalisation importante de leurs opérations financières) il est apparu que les importateurs ne se livraient pas forcément de concurrence mais s'associaient (transport, accès au financement, mutualisation des commandes), ce qui réduisait d'autant le secret des transactions entre eux. Plus de transparence sur la chaîne de valeur pourrait donc ne pas rencontrer de résistance au motif du secret et de la concurrence.

⁹³ Des entrepôts ou zones sous douane pourraient être aménagés à la périphérie des centres urbains afin de protéger les stocks de marchandises. En effet, compte tenu de la topographie, les marchandises introduites en contrebande sont stockées aux alentours des centres de consommation et de vente, dans des villages ou des zones voisines de peuplement faible. Ce type d'entrepôt s'appuie nécessairement sur des liens spécifiques avec les habitants des zones de stockage et comporte donc les risques propres à tout rapport informel non garanti par une institution supra-individuelle : forte dépendance à l'égard des liens avec les habitants, risque de versatilité. Il est donc probable qu'une partie des commerçants seraient favorables à une plus grande sécurisation de leurs stocks, dans des entrepôts sécurisés. Il est tout aussi probable que ce type d'entrepôt n'attirera pas une partie des commerçants qui continueront de se diriger vers des lieux informels de stockage par crainte d'être identifiés, comptabilisés, évalués et, au final, taxés.

La circulation de la richesse de la frontière : quelles échelles de gouvernance ?

La fiscalité a souvent été considérée comme un moyen de créer plus de demande de transparence, de démocratie et de contrainte sur les « hommes d'État » pour qu'ils rendent des comptes (Deléchat et al., 2015). Dans cette logique, la fiscalité locale a été particulièrement promue car elle assure un lien entre des individus proches – physiquement –, donc plus à même de contracter des rapports de transparence et d'exigence dans la dépense publique. Toutefois nous avons peu de données empiriques qui prouvent la possibilité de ce cercle vertueux local⁹⁴. Une logique opposée pourrait même être adoptée : la proximité des individus peut conduire à une insertion des rapports fiscaux au sein de rapports locaux d'autorité qui leur préexistaient, en particulier dans des espaces (villes, villages, campements) où les élites politiques n'auraient pas été choisies suivant leur programme fiscal mais suivant des critères sociaux « traditionnels » (rang, hérédité...). Si l'impôt, entendu au sens large de rapport entre richesse individuelle et richesse collective, demeure très pertinent au niveau local, c'est plutôt parce que le « budget », l'argent collectif, sont un moyen de structurer le dialogue social autour de questions économiques. Le « budget » est une part très concrète de la collectivité comme entité idéale.

La question que posent la circulation et la redistribution de la richesse liée aux échanges transfrontaliers est alors celle de l'échelle de la gouvernance de cette richesse. La cité – la ville-marché des circulations transfrontalières – est devenue une échelle de gouvernance pertinente après la crise, mais il est fort probable qu'elle l'était également avant. L'exemple des douanes, acteur étatique par excellence de la régulation de la richesse échangée aux frontières est très éloquent. La douane tente de « contenir » la contrebande, en contrôlant ce qui entre dans le périmètre de la ville et ce qui en sort : il existe des formes de négociation, efficaces, pour contraindre les marchands à payer quelque chose mais en deçà de ce qu'ils devraient réellement payer (en deçà de ce qui est appliqué à Sikasso par exemple, à la frontière avec la Côte d'Ivoire). Toutefois, la douane contrôle la sortie des marchandises de la ville, en installant des barrages sur les axes qui quittent Tombouctou et Gao et vont vers le sud. Si les marchandises sortent, une taxation supplémentaire leur est alors appliquée pour les remettre à un même niveau de pression fiscale que les marchandises entrées par Sikasso ou Kayes. Cet exemple illustre le fait que la gouvernance étatique de la frontière se fait déjà au niveau de la cité.

En outre, la douane, qui est un acteur national, a en réalité une forte implication locale. Celle-ci s'ancre dans la circulation de l'argent de l'état malien au niveau local. Actuellement, les responsables administratifs locaux, au niveau des gouvernorats de Tombouctou et Gao, se plaignent que la douane ne collecte pas de recettes⁹⁵. En effet, les autorités étatiques locales ont leur propre ligne budgétaire ouverte dans le budget national, mais l'argent doit être effectivement mis à disposition localement, dans les bureaux du Trésor. Ces bureaux sont alimentés en argent par les administrations fiscales (douanes et impôts). Lorsque les caisses locales du Trésor sont vides, la recette locale doit faire un « appel de fonds » à des recettes situées dans d'autres régions ou à Bamako. Ce processus est coûteux, il nécessite un suivi administratif et prend du temps. Cette expérience de transfert de fonds entre les différents niveaux locaux, régionaux et

⁹⁴ Sur le rapport de « proximité » qui rendrait les citoyens plus exigeants en matière de fiscalité, voir Bräutigam (2008).

⁹⁵ Entretiens aux gouvernorats de Tombouctou et Gao, octobre 2015.

centraux rend les fonctionnaires maliens plutôt pessimistes sur le processus de l'Accord d'Alger, un fonctionnaire malien a ainsi commenté le processus prévu : « l'argent va souffrir avant de revenir »⁹⁶.

Enfin, les conditions d'exercice des fonctionnaires au nord du Mali (peu de matériel envoyé au nord, aussi sous le prétexte de l'insécurité ; idée qu'on est « muté au nord par discrimination ou par sanction ») font que ces fonctionnaires entretiennent des solidarités locales et certains en viennent, finalement, à tenir un discours similaire aux représentants politiques du nord qui souhaitent son indépendance ou son autonomie : « il faut sortir du cadre de Bamako, toutes les directions là (i.e. les services centraux des directions) ne servent à rien » relève un haut fonctionnaire exerçant dans le nord du Mali, lors d'une réunion collective⁹⁷. Il y a donc, de fait, depuis une période antérieure à la crise, des liens très serrés entre services nationaux (douane, impôts) régulateurs de richesse et souvent évalués d'un point de vue national et les services étatiques locaux (gouvernorat, préfecture...) autour de la circulation de l'argent au niveau local et des liens étroits locaux qui se créent et s'affirment contre le niveau central ou en marge de celui-ci.

La question de l'échelle de gouvernance est donc primordiale. L'autonomie des régions en matière de fiscalité⁹⁸ posera des problèmes spécifiques, pour la fiscalité des revenus du commerce transfrontalier. Il faudra bien trouver un échelon spatial au sein duquel la circulation de la richesse produite par le commerce transfrontalier est pensable politiquement, entre l'échelle de la ville frontière, hub commercial et ses villages dépendants alentour, et celle des niveaux national et international qui seuls peuvent apporter aux régions du nord les financements nécessaires aux investissements importants. Cette articulation d'échelles de gouvernance financière a une forte dimension symbolique, pour réinstaurer un rapport à la collectivité, accroître la demande de transparence non pas tant à l'égard des administrations mais déjà entre citoyens et montrer aux populations habitant le sud du pays les contributions effectives des élites économiques du nord⁹⁹.

L'égalité, la condition principale de la restauration de l'État en frontière

Le Niger organise des convois pour les trajets de longue distance vers les frontières (Kohl 2013), de même que la Mauritanie pour le passage à sa frontière marocaine. Les « escortes douanières » (une brigade des douanes escorte un convoi de camions depuis

⁹⁶ Entretien, Bamako, juillet 2015.

⁹⁷ Un haut fonctionnaire en poste dans une région du nord, lors d'une réunion collective au cours de laquelle cette récrimination fut largement approuvée. Octobre 2015.

⁹⁸ L'accord d'Alger prévoit le transfert de 30% des recettes nationales vers les régions. Ce sera un double transfert, supérieur à 30 %, puisque certaines recettes qui sont perçues au niveau national le seront directement au niveau local. Il semble, aujourd'hui, difficile d'évaluer la portée d'une telle mesure, même si les droits et taxes douanières ne semblent pas concernés. Dans d'autres pays africains où ce type de dispositif existe, les délais de rétrocession des fonds depuis la Banque centrale jusqu'aux régions sont parfois un argument pour que les représentants de celles-ci bloquent le transfert des recettes collectées au niveau régional et en fassent un usage local, voire créent des taxes spécifiques et commandent aux fonctionnaires des administrations nationales implantés localement de les prélever pour leur compte.

⁹⁹ En juillet 2015, un de nos interlocuteurs, acteur politique et économique au nord du Mali et originaire de Kidal, soulignait que « on vit des impôts des autres régions ».

la frontière vers les postes de douane) ont souvent été critiquées : perte de temps, corruption, surcoûts. Toutefois, dans la situation exceptionnelle d'insécurité au nord du Mali et dans le cadre d'une restauration de rapports pacifiés entre populations et appareils d'État répressifs, ces escortes depuis et vers les frontières maliennes (les escortes « traditionnelles » n'allaient que dans le sens de l'importation) pourraient être organisées régulièrement en coopération avec les forces armées algériennes, mauritaniennes et nigériennes¹⁰⁰.

Les administrations de contrôle en frontière (douane, police) pourraient ainsi négocier un « État transitionnel » : une protection des activités transfrontalières en échange d'un contrôle réduit sur celles-ci, pendant un temps limité. Pour que cet État transitionnel soit applicable, il faut s'intéresser aux critiques de l'État actuel et au paradoxe apparent qui consiste d'une part à réclamer un État transitionnel, donc dérogoire d'une certaine manière, et d'autre part à critiquer l'état malien qui a déjà généré des inégalités notamment en appliquant des mesures dérogoires au nord du Mali¹⁰¹.

L'État faiblement égalitaire, l'une des critiques formulées

L'une des critiques majeures formulées à l'encontre des autorités maliennes par les opérateurs économiques rencontrés est que celles-ci prennent parfois des mesures incitant à ne pas respecter le droit et ne favorisent pas les acteurs économiques qui le respectent. Par exemple, certains commerçants n'ont pas souhaité bénéficier d'exonérations ou de mesures tendant à réduire l'évaluation ou la fiscalisation de leurs activités proposées aux acteurs économiques des régions du nord. Un opérateur de la zone de Kidal explique ainsi qu'il a « payé une patente, [et qu'il n'a] pas suivi l'État qui disait qu'on était exonéré... » mais il déplore que « l'État encourage les gens à ne plus passer au réel¹⁰² en donnant des marchés à ceux qui sont au forfait »¹⁰³. Actuellement, les incitations pour les commerçants à se formaliser sont faibles, ce qui crée une forte disparité de concurrence avec certains d'entre eux qui sont au régime fiscal réel. Les mêmes observations ont été formulées par des responsables des douanes : suite au Pacte national de 1992, des facilités financières ont été accordées aux anciens combattants, sous la forme de prêts financiers. Ces fonds leur ont servi à se lancer dans des activités de transport, les emprunts n'ont pas été remboursés et les véhicules importés n'ont pas été dédouanés, sur instruction du gouvernement.

Selon des représentants du secteur privé, les autorités nationales doivent être plus sélectives dans l'attribution des marchés et elles devraient intervenir également dans les candidatures à des postes électifs, qu'il s'agisse de fonctions de député ou de représentants des chambres de commerce, régionales et nationales. L'intervention de l'État viserait clairement à écarter des marchés publics et des postes électifs toute personne dont les revenus seraient – selon le terme d'un opérateur économique – « opaques ». Cela pose deux difficultés majeures. La première est qu'écarter un individu

¹⁰⁰ Ce type de coopération existe entre le Niger et le Tchad.

¹⁰¹ Ces mesures dérogoires sont particulièrement claires dans l'application de la fiscalité douanière, voire les dérogations fiscales en général.

¹⁰² Régime fiscal commun qui oblige à déclarer la totalité de ses activités et à être imposé en fonction de celles-ci.

¹⁰³ Régime fiscal dérogoire qui permet de s'acquitter de ses obligations fiscales en payant une somme forfaitaire à l'État sous réserve que son activité ne dépasse pas un certain volume. Ce volume est déclaré par le redevable.

ne signifie pas l'empêcher de présenter un candidat qui lui serait lié. La seconde est la définition de cette « opacité » : des limites administratives (enquêtes en cours, déclarations de soupçons ?) ou judiciaires (mais à quel stade de la procédure, enquête judiciaire ou après condamnation ?). Quel serait l'effet de ces critères, définitif ou suspensif ? Une autre approche consisterait à imaginer que, pour un temps limité, toute absence de justification des revenus vaudrait exclusion des procédures de marchés publics et des postes électifs. Le principe consisterait alors à appliquer une sélection plus forte que la simple exclusion consécutive à une action de l'État (enquête en cours, condamnation...), ce serait à l'individu à démontrer sa « bonne moralité ». L'approche peut sembler extrême mais peut correspondre à une situation, provisoire, où l'ensemble des élites économiques et politiques est soupçonné de s'enrichir illégalement.

Les conditions de la crédibilité de l'État

Si l'État devait être restauré comme acteur principal de la sécurité aux frontières, les actions étatiques devraient donc se garder de tout ce qui peut apparaître comme des ruptures d'égalité de traitement ou des régimes de différenciation. Il existe trois situations qui posent problème de ce point de vue.

La première est la spécialisation de certains fonctionnaires sur des territoires dont ils sont natifs¹⁰⁴. D'une part, cela crée une spécificité, en nature, entre fonctionnaires en fonction de leur origine. D'autre part, les fonctionnaires non natifs de ces territoires sont fortement dépendants des fonctionnaires qui le sont. Il est indéniable que les conditions du contrôle des frontières en milieu saharien sont spécifiques, complexes et éprouvantes. Dès lors, il est probable que des solutions particulières doivent être trouvées pour (i) développer et valoriser la formation aux conditions d'exercice en milieu saharien pour les services civils (douane, police)¹⁰⁵ et (ii) valoriser le passage d'un fonctionnaire dans les régions du Nord (primes, avancements plus rapides, etc.)¹⁰⁶.

La deuxième situation potentiellement inégalitaire où l'État joue un rôle important est « l'intégration » des membres de groupes armés dissous dans les corps militaires et paramilitaires. Si aucun interlocuteur ne fait état de difficulté dans les processus « d'intégration », il n'est pas si évident que la logique défendue officiellement - « on efface et on continue » selon les termes d'un haut fonctionnaire malien – soit toujours viable. D'une part, l'intégration n'exclut pas des processus de justice transitionnelle. D'autre part, l'« intégration » est un processus ponctuel qui peut aussi être considéré comme incitatif aux révoltes et, s'il est appliqué de façon systématique, comme ne faisant pas cas de la légitimité attachée à chaque révolte. Le Tchad, pays marqué par de nombreuses rébellions, n'a pas procédé à ce type de politique. Le Cameroun a considéré le « tribalisme » comme une menace politique pour l'unité nationale mais la « tribu », ou

¹⁰⁴ On pense aux guides, chauffeurs voire à des nominations de fonctionnaires de plus haut niveau en fonction de leur origine.

¹⁰⁵ Le programme des investissements prioritaires du G5 Sahel propose la « construction d'un Centre régional d'aguerrissement au combat en milieu désertique ». Les fonctionnaires des administrations civiles devraient pouvoir bénéficier d'une adaptation civile de ce centre ou d'un cursus civil dans le centre existant, suivant la même philosophie d'un « aguerrissement » aux conditions sahariennes. Les questions posées par le milieu saharien ne sont pas uniquement celles liées à l'environnement physique et à son parcours, elles concernent aussi la gestion des ressources humaines dans des zones éloignées de la capitale ou des centres urbains majeurs, la gestion des rapports aux populations, en particulier pour des postes fixes de douane ou de police.

¹⁰⁶ Les fonctionnaires maliens ont évoqué le cas de leurs collègues mauritaniens, mieux dotés lorsqu'ils interviennent en zone frontière.

du moins au sens large « la région d'origine », est un critère identitaire légitime. L'accusation de « tribalisme » n'est pas, dans ce cas, fondée sur le fait de se revendiquer d'une tribu ou d'une région, mais sur le fait de ramener l'affrontement entre individus dans le cadre de références culturelles d'affrontements entre « tribus ». En conséquence, très tôt dans son histoire, le Cameroun a « organisé », par la loi, la répartition géographique des postes de fonctionnaires entre « originaires » de régions différentes, afin de tenir compte des niveaux de développement des régions, notamment en termes d'éducation. Cette répartition se fait dans les processus de nomination et lors des concours administratifs. Le Mali a eu une politique plus culturelle, favorisant le concept de « langue nationale », par des enseignements primaires en langue locale, les journaux radiophoniques dans les langues locales, l'apprentissage obligatoire d'une langue nationale autre que sa langue maternelle pour les étudiants à l'université, mais cela semble insuffisant. Cette comparaison avec le Tchad ou le Cameroun ne vaut pas recommandation pour le Mali, mais elle montre que d'autres pays sont également préoccupés par les différences entre régions ou par les rebellions et les ont intégrées dans leurs lois ou politiques publiques de façon différente.

La troisième situation potentiellement inégalitaire et gérée par l'État est le recours à des « élites » comme acteurs principaux d'un dialogue démocratique. Plusieurs interlocuteurs ont appelé les représentants des bailleurs à se rendre sur le terrain et à ne pas se fier à des « intermédiaires ». La question des « brokers » ou « courtiers » du développement n'est pas nouvelle en anthropologie du développement (Oliver de Sardan et Biershenck 1993). Il peut y avoir un certain confort pour les bailleurs à se fier uniquement aux élites locales (chefs coutumiers, élus locaux) ou nationales (administration centrale) car il est alors simple de leur confier une partie de l'aide publique.

Toutefois, il est attendu de l'aide extérieure, cruciale pour le Mali et dont, localement, les Maliens ont déjà une grande expérience, qu'elle soit garante d'une forme d'égalité d'accès aux ressources et à la décision quant à son usage. Si ce n'était pas le cas, les populations n'auraient aucune raison d'espérer que l'État ou les bailleurs participent à des formes d'émancipation et de progrès¹⁰⁷. Cela ne signifie pas que l'État ou les bailleurs soient les seuls garants de cette émancipation politique et économique, ni même qu'ils y parviennent, cela signifie que le problème doit être pris à l'envers dans la situation malienne en conservant à l'esprit un objectif d'unité nationale, de paix et de sécurité : l'État ou les bailleurs n'ont pas le monopole de cet objectif mais ils ne doivent pas se risquer à être soupçonnés de ne pas y participer. A de nombreuses reprises, les représentants des bailleurs et des services publics maliens ont fait état de leur recours aux « autorités traditionnelles » comme représentants des communautés¹⁰⁸. Paradoxalement, ce recours s'inscrit dans une volonté de favoriser la démocratie : les communautés locales sont invitées à participer, mais à travers leurs « élites ». Ils

¹⁰⁷ Le rôle des autorités coutumières est une construction coloniale, non pas dans son rôle d'autorité locale mais dans l'institution d'un rapport entre un territoire donné au sein du pays et la figure de l'État central : Boilley (1999) rappelle que les chefferies traditionnelles ont été re-instituées par l'autorité coloniale française, la France a procédé de même au Cameroun en habilitant les chefs locaux, voire en créant des chefferies locales, de degrés différents, pour procéder à la collecte de l'impôt. Cela a contribué à représenter une autorité locale coutumière intermédiaire politique avec une autorité nationale étatique.

¹⁰⁸ « Nous cherchons les personnalités les plus influentes » (pour appuyer l'action des services administratifs) – un fonctionnaire malien impliqué dans l'exécution de la politique des frontières, Bamako, octobre 2015.

représentent, par exemple, une partie des « nouveaux acteurs »¹⁰⁹ qui n'étaient pas pris en compte dans la première politique nationale des frontières maliennes établie en 2000. Or, le rôle des « autorités traditionnelles » était contesté avant la crise et les hiérarchies traditionnelles des tribus tamasheq par exemple étaient déjà fortement remises en cause : existence de nouvelles élites urbaines envoyant localement des fonds, association contestée entre l'autorité administrative perçue négativement et l'autorité traditionnelle perçue comme agissant pour son compte propre plutôt que pour la population dont elle serait « responsable ». Le risque, avancé par certains natifs de la région tombouctienne, est alors que l'appui de la communauté internationale et de l'état malien renforce, parfois, des hiérarchies traditionnelles dont les populations étaient en train de s'affranchir. « L'État a transféré aux collectivités un pouvoir qu'il n'avait pas, les collectivités ont créé leur propre pouvoir, et ils ont géré cela comme leur boutique », analyse un haut fonctionnaire malien originaire du nord Mali¹¹⁰. À ce titre, on peut remarquer que les dirigeants d'AQMI avaient également poursuivi une politique d'alliance avec les tribus via leurs élites traditionnelles et les mariages¹¹¹.

Pour envisager comment agencer gestion des frontières et « régionalisation poussée », il y a probablement des leçons à tirer de l'expérience de la décentralisation malienne. Au Mali, la décentralisation a été un phénomène spécifique, lié au dynamisme de la société après la chute de Moussa Traoré en 1991 et aux mouvements tamasheqs qui ont accentué la demande en ce sens (Ouedraogo 2003)¹¹². En témoignent les nombreux partis et organisations non gouvernementales. Les attentes auraient été déçues, la décentralisation a suscité de nombreuses critiques, au motif que le volet « développement » l'aurait emporté sur le volet « démocratie » selon l'analyse de Languille (2010) qui a participé au soutien de la décentralisation au Mali en tant que représentante de l'UE¹¹³. Smoke (2003) avait généralisé le constat à l'échelle africaine : la décentralisation a accru le contrôle du gouvernement central par le biais d'agences nationales de décentralisation. Selon Hetland (2008), le découpage ancien a pu être organisé pour que certaines élites, coutumières ou économiques parviennent à des positions de maires ; la décentralisation telle qu'elle a été menée n'était pas une « institution démocratique » et avait peu de chances de le devenir. Le problème n'est donc pas tant la décentralisation en soi mais sa mise en œuvre : la décentralisation a-t-elle amélioré la gouvernance ou l'a-t-elle simplifiée et pacifiée en l'inscrivant dans des rapports traditionnels et en favorisant l'apparition de « courtiers » en développement ? De ce questionnement pourraient aussi émerger des réponses sur les processus politiques actuels et l'importance donnée à certaines élites, là où l'État pourrait être, au contraire, un espoir d'émancipation des populations.

¹⁰⁹ Entretien avec la DNF, Bamako, octobre 2015.

¹¹⁰ Entretien Bamako, octobre 2015.

¹¹¹ Voir les documents d'AQMI trouvés à Tombouctou et publiés par Associated Press (2013).

¹¹² Le projet de décentralisation au Mali a débuté en 1994 et s'est concrétisé sous diverses formes : élections municipales, décrets de transferts de compétence pour l'éducation, l'hydraulique et la santé (2002). L'accord d'Alger de 2015 prévoit la création d'Agences de développement régional (article 40).

¹¹³ Languille remarque que les rapports entre bailleurs et autorités maliennes se sont inversés par rapport à ce qui était attendu : les autorités maliennes ne sont que des « gestionnaires » des demandes des bailleurs. En 2010, une quinzaine d'agences d'aide appuient la décentralisation, soit directement, soit par l'ANICT.

Le « développement » des zones frontalières peut-il être suffisant ? Le pouvoir des idées

Le « développement » des zones frontalières passe probablement par deux formes : l'une est l'amélioration des rapports commerciaux formels avec l'Algérie, l'autre est relatif aux politiques de « développement » conduites, notamment, par les bailleurs étrangers en vue de lutter contre le terrorisme. Toutefois, si la coopération avec l'Algérie relève de rapports formels à améliorer voire d'un cadre légal à changer, les politiques publiques qui associent développement et sécurité posent plus de questions.

La coopération avec l'Algérie

Le Mali et l'Algérie ont signé des accords de commerce et de transport¹¹⁴. La mise en œuvre de ces accords semble réduite au sens où ils ne procurent pas d'avantage particulier aux opérateurs du commerce extérieur. Un accord de zone de libre-échange est en cours de négociation entre l'UEMOA et l'Algérie. Ces accords eux-mêmes ne sont pas nécessairement connus et une confusion est parfois faite entre le commerce et le troc. Par exemple, Scheele affirme que la loi algérienne interdit toute exportation vers le Mali à l'exception de dattes et de produits artisanaux (Scheele 2009). En réalité, avant la fermeture officielle de la frontière en 2013, la loi algérienne n'interdisait pas l'exportation de marchandises vers le Mali à l'exception des produits alimentaires dont les prix sont subventionnés par l'État algérien¹¹⁵. En revanche, il est vrai que la loi sur le troc interdit de troquer autre chose que certaines marchandises dont les dattes, le thé, etc.

L'Algérie a tout intérêt à un accroissement des échanges avec le Mali. En effet, les consommateurs maliens (et nigériens) sont habitués aux produits algériens. Une impulsion gouvernementale, malienne et algérienne, est probablement nécessaire pour offrir aux opérateurs algériens et maliens des conditions favorables de part et d'autre de la frontière au respect des deux législations du commerce extérieur qui offrent en elles-mêmes de nombreuses facilités. Le développement de l'implantation de filiales de banques algériennes et maliennes de part et d'autre de la frontière, la mise à disposition de zones d'entreposage de produits destinés à l'exportation sont nécessaires.

La réglementation algérienne sur le change pose moins de problème qu'elle n'offre d'opportunités pour l'informel. En effet, l'important en ce domaine n'est pas tant le cadre formel et les procédures mais la différence de taux de change entre le cours officiel et le cours au marché noir. Cette différence incite les opérateurs à utiliser des espèces acquises sur le marché noir et à ne s'acquitter par la suite d'aucune formalité algérienne (domiciliation, etc.).

¹¹⁴ Ordonnance n° 75-71 du 12 novembre 1975 portant ratification de la convention relative aux transports routiers de marchandises, à titre onéreux, entre la République algérienne démocratique et populaire et la République du Mali, signée à Bamako le 30 juin 1975 (JO n° 99 du 12 décembre 1975, p. 1056). Décret n° 83-341 du 21 mai 1983 portant ratification de la convention commerciale et tarifaire entre le Gouvernement de la République algérienne démocratique et populaire et le Gouvernement de la République du Mali, faite à Bamako le 4 décembre 1981 (JO n° 21 du 24 mai 1983, p. 977), Décret Présidentiel n° 01-80 du 29 mars 2001 portant ratification de l'accord commercial et tarifaire entre le Gouvernement de la République algérienne démocratique et populaire et le Gouvernement de la République du Mali, signé à Bamako le 11 juillet 1996 (JO n° 20 du 08 avril 2001, p. 3).

¹¹⁵ La liste des produits peut varier, notamment pour les produits alimentaires élaborés à partir de produits subventionnés.

Enfin, un cadre formel – un « comité bilatéral » existe entre le Mali et l'Algérie pour discuter des questions commerciales ; il implique les autorités algériennes et le consulat du Mali à Tamanrasset. Toutefois, ce comité ne semble pas produire les résultats escomptés, il serait important de comprendre pourquoi, afin de l'activer, dans la mesure où il représente une instance locale de discussions des problèmes concrets qui se posent aux commerçants maliens. Ceci étant, que l'exportation d'Algérie d'une marchandise ait une part d'informel n'implique pas nécessairement que l'importation de cette même marchandise se fasse de façon totalement informelle au Mali. Les difficultés rencontrées en Algérie n'ont pas découragé les commerçants du nord du Mali et ne peuvent expliquer à elles seules la contrebande à l'entrée au Mali.

Le « développement », la sécurité et le terrorisme

Il existe actuellement un consensus dans les solutions apportées pour éradiquer le phénomène des groupes armés religieux : une combinaison de « développement » et de « sécurité ». Cette combinaison mérite d'être interrogée ; elle se construit souvent sur deux biais.

Le premier biais est « moraliste », il consiste à penser que les populations souhaitent « naturellement » être du côté du droit et de la loi. Cette hypothèse a sous-tendu de nombreux entretiens avec des fonctionnaires maliens : les politiques publiques de sécurité dans les régions frontalières auraient l'adhésion des populations ; les populations seraient, localement, demandeuses de sécurité et de lutte contre toute forme de criminalité. Or, cette adhésion n'est absolument pas évidente pour les raisons expliquées précédemment : méfiance des populations à l'égard des services d'État et de l'armée nationale, présence opérationnelle de groupes armés qui assurent déjà des fonctions de sécurité, et, dans certains cas, les populations tirent un bénéfice financier du passage de produits prohibés (par la perception de droits de passage ou par la redistribution de richesse par les individus qui localement l'organisent). En outre, l'adhésion « idéologique » de certaines populations à la contrebande¹¹⁶ témoigne d'une difficulté à lier les effets locaux des trafics transfrontaliers à leurs effets nationaux. En d'autres termes, il convient de s'interroger sur des politiques de développement qui n'apportent pas une contribution matérielle égale ou supérieure à celle des revenus des trafics, dans la mesure où il n'est pas certain que les populations transfrontalières envisagent les trafics au-delà de leur nature économique. Il ne s'agit pas de nier la possibilité que des populations préfèrent un appui gouvernemental ou international légal plutôt qu'un appui illégal de montant supérieur, mais il ne faut pas non plus surestimer la valeur « immorale » de certains trafics de produits, surtout si ceux-ci ne sont pas utilisés ou consommés localement (armes, stupéfiants).

Le deuxième biais est l'inverse du premier, il est « économiciste ». Il consiste à penser que les individus n'agissent que suivant la maximisation d'un bien-être matériel, hors de toute éthique. Il donne lieu à une deuxième hypothèse selon laquelle le développement économique empêcherait, en réduisant la pauvreté, l'adhésion à des groupes armés

¹¹⁶ Lors d'un entretien avec un haut fonctionnaire malien, originaire du nord du Mali, à Bamako en octobre 2015, celui-ci rend compte de la dimension symbolique de la contrebande : « dans certains villages, c'est une gloire d'être passé en prison pour contrebande ». Reitano et Shaw (2014) confirment que la perception de l'illégalité est parfois faible dans les communautés et que les trafics illégaux sont plus « un mode de vie » dans la mesure où ils se différencient de ce qui est vraiment « criminel » et comprend le meurtre et le vol sous leurs diverses formes (Reitano et Shaw 2014, p. 4).

religieux¹¹⁷. Les bailleurs s'en tiennent à un rapport de causalité simple entre pauvreté et violence. L'idée qui a animé, pour partie, le programme TSCTP américain depuis 2005, avec l'USAID, est qu'en enrichissant les populations, du moins en se concentrant sur des « transferts sociaux », puits, centre de santé, radios communautaires, etc. Les populations seraient moins sensibles au « terrorisme ». C'est faire bien grand cas de l'impact d'un puits sur des jeunes gens qui disposent d'accès aux médias internationaux : creuser un puits ou une mare améliore certes les conditions de vie, mais pas au point de les mettre à un niveau de richesse suffisamment élevé pour supprimer tout désir d'aventure, de progrès ou de changement radical. Almqvist Knopf, ancienne administratrice adjointe pour l'Afrique à l'USAID dit son scepticisme quant à l'effet des programmes de développement contre l'extrémisme religieux (Tinti, 2012). Dans la crise actuelle, les mêmes représentations commencent à émerger : les trafics transfrontaliers sont représentés comme un exutoire pour les jeunes « désœuvrés »¹¹⁸ et ces derniers rejoindraient alors les groupes de trafiquants liés aux groupes de djihadistes ; la solution serait donc d'employer ces jeunes pour les détourner de ces trafics (Lafourcade et Michailof, 2014). La question devrait être plutôt de se demander pourquoi des individus font le choix de s'associer avec des groupes commettant de façon publique et revendiquée des actes violents ? Il faut rappeler que l'implantation de groupes radicaux tels qu'AQMI au Mali s'est appuyée sur des alliances sociales, de bienfaisance, de mariages, ce qui dénote une tolérance morale de certaines élites envers des groupes religieux radicaux. Penser qu'il n'y a que la pauvreté qui mène à des actes violents est faire bien peu de cas de l'éthique des populations les plus pauvres. Une seconde question est de savoir si ces mêmes jeunes rejoindraient aujourd'hui ces mêmes groupes religieux, après l'expérience vécue de l'administration de Gao et de Tombouctou ? Rien n'est moins sûr finalement. Ce sont bien des habitants de Gao et Tombouctou qui se sont opposés à l'administration religieuse de leur ville¹¹⁹. Ensuite, n'est-ce pas là le principal problème de la réconciliation : croire que certains – parce qu'ils sont des contrebandiers – peuvent, sans le savoir ou sans hésiter – devenir des « terroristes » ? Il n'est pas possible, éthiquement, comme « développeur », de défendre un déterminisme économique de la violence.

La force des idées est souvent négligée par les bailleurs (Rodrik 2006, Easterly 2010, 2014) et cela est probablement encore plus vrai lorsqu'il s'agit de religion. Le rapport au religieux au Mali mérite une attention particulière quant à ses effets sur tout dialogue démocratique. Depuis 1991, le débat public malien est marqué par une libéralisation de

¹¹⁷ Le cas du « terrorisme » fondé sur la religion semble plus évident, le même raisonnement est posé pour la « rébellion », notamment par Azam (2001) qui traduit les rapports entre gouvernement et rébellion en des termes économiques de ressources matérielles (produits, services, finances). Ce type de modélisation tient difficilement compte de la dimension territoriale et idéologique de la rébellion. Une rébellion peut se dérouler sur une partie de territoire qui suscite peu d'intérêt de la part du gouvernement qui peut avoir intérêt à la contenir sur ce territoire plutôt que la combattre. Une rébellion peut aussi s'appuyer principalement sur l'idéologie pour justifier une action qui ne vise pas à renverser le gouvernement mais à imposer des idées qui, sur le long terme, la porteront au pouvoir.

¹¹⁸ Le terme « Ishumar » est un néologisme tamasheq avec le terme de « chômeur » mais aussi une inversion du terme « imushar » qui représente une fraction tamasheq souvent qualifiée, localement, de particulièrement rebelle à la modernité et la religion.

¹¹⁹ En 2013, les manuscrits de Tombouctou ont été « sauvés » par des habitants qui ont utilisés des contrebandiers (<http://www.smithsonianmag.com/ist/?next=/history/Race-Save-Mali-Artifacts-180947965/>). De nombreux actes de résistance sont signalés mais malheureusement encore peu documentés de façon systématique (<http://www.jeuneafrique.com/151633/politique/nord-du-mali-des-habitants-de-gao-la-pointe-de-la-r-sistance-aux-islamistes/> ; <http://geopolis.francetvinfo.fr/la-radio-de-gao-fer-de-lance-de-la-resistance-13025>).

l'expression qui est pénétrée de catégories religieuses ayant vocation à organiser la vie sociale (Gutelius 2007). Cette vocation a été vécue par les populations du nord de façon extrême, les villes ayant été administrées par des instances religieuses dont certaines avaient proclamé, par exemple, la suppression des impôts. Le bureau malien de la fondation Friedrich-Ebert-Stiftung, qui organise régulièrement des sondages d'opinion dont il est rendu compte dans les médias maliens, confirme et, d'une certaine façon, conforte le fait religieux comme organisateur de la vie sociale, notamment pour la « réconciliation » : 36 % des sondés considèrent l'attachement aux valeurs religieuses comme une caractéristique de la société malienne (Friedrich-Ebert-Stiftung, 2014, p. 7) et 67 % des sondés font d'abord confiance aux chefs religieux pour la « réconciliation », devant le gouvernement malien et les chefs coutumiers à Gao, Kidal et Ménaka (Friedrich-Ebert-Stiftung, 2015, p. 30). Si la prise en compte du fait religieux est complexe dans un sondage d'opinion, ce type d'enquête montre l'importance croissante du religieux dans la vie des Maliens, importance évoquée aussi par de nombreux analystes (Holder 2012, Bourdarias 2013, Al-Karjousi 2013, Chena et Tisseron 2013, Boukhars 2015), et notamment l'importance du wahhabisme chez les commerçants¹²⁰.

Remarques conclusives

Avant la crise actuelle, Soares (2012) avait noté le pessimisme des Maliens malgré l'impression d'embellie économique. En 2015, de la même manière, si tous les interlocuteurs ont fait état de leur profond attachement à la nation malienne et de leur engagement à contribuer aux solutions à la crise, aucun n'a fait preuve d'optimisme quant à l'amélioration de la situation à court terme. La défaite de l'armée malienne, l'insécurité persistante sur tout le territoire comme l'ont démontré les événements survenus à Sévaré en août 2015 puis à Bamako en octobre 2015 et les multiples attaques et conflits moins médiatisés dans le nord, l'impression de recommencement depuis le Pacte national, avec un nouvel « Accord d'Alger », ces éléments peuvent affaiblir la foi en la possibilité d'un dialogue démocratique productif, qui ne soit pas perçu uniquement comme un partage de pouvoirs et de fonctions rémunératrices entre élites. Un ressortissant de la région de Kidal disait ainsi « ce ne sont pas les gens qui votent, c'est l'État qui vote »¹²¹ au sens où tout se déciderait à Bamako entre gouvernement central et élites du nord.

Le risque principal serait alors que (i) face à la complexité de la situation et les échecs compris d'une approche sécuritaire des frontières, (ii) compte tenu du poids démographique faible des régions du nord par rapport à celles du sud et (iii) arguant d'un principe d'autonomisation poussée, l'autorité politique malienne et les services de l'État acceptent tacitement l'institution progressive d'une frontière informelle entre le nord et le sud, contenant les « problèmes du nord » au nord du pays. C'est finalement la situation actuelle où le nord est sous une administration de type militaire et le sud sous une administration civile. Les douanes maliennes ont une présence « symbolique » dans

¹²⁰ Le rapport au fait religieux à la « réconciliation » était apparu très clairement lors d'un entretien avec une haute personnalité malienne à Bamako en juillet 2015. A la question de savoir comment envisager le rôle des forces militaires et paramilitaires dans la gestion des frontières – notamment la coopération avec la population sur les questions de sécurité – alors qu'il existait de nombreux contentieux entre ces forces et les populations frontalières et entre ces forces elles-mêmes, l'une des réponses était l'appel, public, aux valeurs religieuses pour la réconciliation : « on ne peut pardonner à son ennemi ses meurtres qu'à la condition d'être convaincu de l'existence d'un au-delà de la vie dans lequel il sera jugé réellement et définitivement ».

¹²¹ Bamako, juillet 2015.

les régions du nord et sont installées à Konna d'où ses agents contrôlent les flux vers le sud. Cette frontière informelle qui s'est instituée à la suite du conflit est nécessaire, mais elle doit demeurer temporaire. Il y a un risque à créer des frontières informelles pour des raisons de sécurité ou de stabilité, fondées sur des représentations culturelles et qui bénéficieront à des groupes spécifiques¹²². L'équilibre temporaire pourrait être soutenu par de nouvelles élites économiques soucieuses de ne pas partager leur pouvoir sur les régions du nord.

La question majeure est probablement celle-ci : les populations du nord Mali ont-elles suffisamment confiance dans la garantie d'émancipation que peut apporter l'État central républicain pour participer aux processus démocratiques locaux ? La question se pose de façon cruciale pour le rapport à la fiscalité quelles que soient ses formes et la réussite de solutions techniques qui fourniront le contenu d'une approche avant tout politique de la gestion des frontières.

Le rôle de la « communauté internationale » est important. L'argent du développement est une ressource parfois représentée comme en dispute entre « l'État » (i.e. « Bamako », les hommes d'État), les autorités « traditionnelles » en perte de support matériel à leur autorité et les populations. La surveillance de l'usage de la ressource que représente l'argent du développement est un point qui est souvent revenu parmi les acteurs non étatiques. Cela pose le problème de l'intervention civile des bailleurs dans le nord du Mali. Celle-ci est essentielle pour surveiller le déroulement des actions entreprises avec l'argent du développement pour éviter d'en faire un enjeu de captation. À ce titre, les organisations internationales devraient préférer le risque d'une présence sur le terrain à celui de voir leurs financements devenir un motif de déception pour les populations.

¹²² Cattaruzza et Derens (2015) l'ont montré pour la ville de Mitrovica (Kosovo) où une frontière informelle s'est instituée, à partir d'une conjonction d'objectifs entre les agences internationales soucieuses de « stabilité » et quelques groupes locaux ayant des intérêts dans le trafic de carburant, l'accès aux infrastructures de santé qui leur assuraient un poids politique au-delà de la seule ville, dans les villages alentour.

Bibliographie

2013. "As French Force In Mali Regroups, U.S. Admits Missteps." *New York Amsterdam News* 104 (5):2-2.
2014. "Mali African Gold's young sensation." *Engineering & Mining Journal (00958948)* 215 (6):122-125.
- al-Karjousli, Soufian. 2013. "Les organisations combattantes irrégulières au Mali : glissement de combattants sahéliens vers le djihad." *Stratégique* (2):231-239.
- Andrijasevic, Rutvica. 2010. "DEPORTED: The Right to Asylum at EU's External Border of Italy and Libya1." *International Migration* 48 (1):148-174.
- André, Bourgeot. 2014. "Sahara : espace géostratégique et enjeux politiques (Niger)." *NAQD* 1/2014 (31):153-192.
- Arieff, Alexis. 2013. *Algeria: Current Issues*. Congressional Research Service.
- Aristote (322). *Politique*.
- Ayadi, Lotfi, Nancy Benjamin, Sami Bensassi, and Gaël Raballand. 2013. "Estimating informal trade across Tunisia's land borders." *World Bank Policy Research Working Paper* (6731).
- Azam, Jean-Paul. "The redistributive state and conflicts in Africa." *Journal of Peace Research* 38, no. 4 (2001): 429-444.
- Bekaye, Samake. 2012. "Paris-Tripoli-Tombouctou. Ce que demande à la France un officier de l'armée malienne." *Outre-Terre* 2012/3 (n° 33-34): 479-489.
- Bensassi, Sami, Anne Brockmeyer, Matthieu Pellerin, and Gaël Raballand. 2015. *Commerce Algérie - Mali : la normalité de l'informalité*. Washington D.C.: The World Bank group.
- Boccanfuso, Dorothée, Massa Coulibaly, and Luc Savard. 2008. "Une analyse d'impacts économique et social des réformes économiques et de l'aide publique au développement au Mali - Un cadre macro-micro." *The European Journal of Development Research* 20 (3):519-545.
- Boilley, Pierre. 2011. "Géopolitique africaine et rébellions touarègues. Approches locales, approches globales (1960-2011)." *L'Année du Maghreb* (VII):151-162.
- Boilley, Pierre. 2013. "Fractures maliennes." *Esprit* 2013/5: 124-127.
- Bosc, Pierre-Marie, Marie-Hélène Dabat, and Élodie Maître D'hôtel. 2010. "Quelles politiques de développement durable au Mali et à Madagascar?" *Économie rurale. Agricultures, alimentations, territoires* (320):24-38.
- Boukhars, Anouar. 2015. *Corridors of militancy: the Sahel-Sahara Border Regions*. FRIDE.
- Bouquet, Christian. 2003. "L'artificialité des frontières en Afrique subsaharienne. Turbulences et fermentation sur les marges." *Les Cahiers d'Outre-Mer. Revue de géographie de Bordeaux* 56 (222):181-198.
- Bourdarias, Françoise. 2013. "Représentations du politique et usages du religieux au Mali."
- Bourgeot, André. 1994. "Le corps touareg désarticulé ou l'impensé politique (The Disjointed Tuareg Body, or Political Unimagination)." *Cahiers d'Etudes africaines*:659-671.

- Bourgeot, André. 1995. "Les sociétés touarègues." *Nomadisme, identité, résistances*.
- Brachet, Julien. 2013. "Sahel et Sahara : ni incontrôlables, ni incontrôlés." SciencesPo CERI.
- Brautigam, Deborah, Odd-Helge Fjeldstad, and Mick Moore. 2008. *Taxation and State-Building in Developing Countries: Capacity and Consent*: Cambridge University Press.
- Briscoe, Ivan. 2014. *Crime after Jihad: armed groups, the state and illicit business in post-conflict Mali*: Conflict Research Unit, the Clingendael Institute.
- Cattaruzza, Amaël, and Jean-Arnault Dérens. 2015. "Créer une frontière dans le postconflit : le cas du Nord-Kosovo et de Mitrovica." *Hérodote* (3):58-75.
- Chena, Salim, and Antonin Tisseron. 2013. "Rupture d'équilibres au Mali." *Afrique contemporaine* 245 (1):71-84.
- Chenu, Georges-Marie. 2013. "Le Mali entre l'ONU et l'Europe."
- Claudot-Hawad, Hélène. 1994. "L'évolutionnisme bien-pensant ou l'ethnologie à sens unique (Self-Righteous Evolutionism or a One-Way Ethnology)." *Cahiers d'études africaines*:673-685.
- Claudot-Hawad, Hélène. 2013. "La" question touarègue" : quels enjeux ?" *La guerre au Mali. Comprendre la crise au Sahel et au Sahara : enjeux et zones d'ombre*:125-147.
- Cline, Lawrence E. 2013. "Nomads, Islamists, and soldiers: The struggles for northern Mali." *Studies in Conflict & Terrorism* 36 (8):617-634.
- Delarue, Jocelyne, Sandrine Mesplé-Somps, and Jean-David Naudet. "The Sikasso Paradox: Does Cotton Reduce Poverty?"
- Deltenre, Damien. 2014a. "Gestion des ressources minérales et conflits au Mali et au Niger." *NAQD* 1/2014 (31):223-246.
- Deltenre, Damien. 2014b. "Gestion des ressources minérales et conflits au Mali et au Niger." *Naqd* 31 (1):223-246.
- Deléchat, Corinne, Ejona Fuli, Dafina Mulaj, Gustavo Ramirez, and Riu Xu. 2015. *Exiting From Fragility: The Role of Fiscal Policies and Fiscal Institutions*. International Monetary Fund.
- Dembele, Djibonding. 2010. *Le Mali et la migration irrégulière*. Institut universitaire européen. Robert Schuman Center for Advanced Studies.
- Doumbia-Gakou, Assa, M. Vinima Traore, Abdoul Siaka Kdiawara, Johannes G. Hoogeveen, Yele Maweki Batana, Brian Blankespoor, Sebastien C. Dessus, Cheikh Hamala Diop, Judite Fernandes, Julia Lendorfer, Yishen Liu, Kristin Panier, Mathieu Francois Joseph Pellerin, Harris Selod, Gael J. R. F. Raballand, Souleyman Traore, and Johannes G. Hoogeveen. 2015. *Mali - Geography of poverty in Mali*. Washington D.C.: World Bank Group.
- Easterly, W. 2014. *A The Tyranny of Experts: How the Fight Against Global Poverty Suppressed Individual Rights*: Basic Books.
- Easterly, William. 2010. "Democratic accountability in development: The double standard." *social research*:1075-1104.
- Friedrich-Ebert-Stiftung Bureau Bamako. 2014. *Mali-Mètre "Que pensent les Maliens ?"*, n° 5.
- Friedrich-Ebert-Stiftung Bureau Bamako. 2015. *Mali-Mètre "Que pensent les Maliens ?"*, numéro spécial pour Gao, Kidal, Ménaka.
- Gearon, Eamonn. 2013. "Mali and The Middle East: Viable Solutions." *Middle East Policy* 20 (3):134-144.
- Gowan, Richard. 2013. "Diplomatic Fallout: Is Mali the Next Darfur for U.N. Peacekeeping?" *World Politics Review (Selective Content)*:1-1.

- Group, The World Bank. 2009. *World Development Report 2009: Reshaping Economic Geography*: World Bank.
- Grégoire, E. 2013. "Islamistes et rebelles touaregs maliens : alliances, rivalités et ruptures (French)." *EchoGéo* (Sur le vif):1-14.
- Grégoire, Emmanuel, and André Bourgeot. 2011. "Désordre, pouvoirs et recompositions territoriales au Sahara." *Hérodote* 142 (3):3-11.
- Gutelius, David. 2007. "Islam in northern Mali and the war on terror." *Journal of Contemporary African Studies* 25 (1):59-76.
- Gutelius, David. 2009. Testimony before the Senate committee on Foreign Relations, Subcommittee on African Affairs, "Examining U.S. Counterterrorism Priorities and Strategies Across Africa's Sahel Region", November 17, 2009.
- Institut national de la statistique. 2010. *Annuaire statistique*. Bamako, Mali.
- Hagberg, Sten, and Gabriella Körling. 2012. "Socio-political turmoil in Mali: the public debate following the coup d'Etat on 22 March 2012." *Africa Spectrum* 47 (2-3):111-125.
- Harvey, Nick, and Julien Tremblin. 2012. "Tuaregs hard hit by Mali conflict." *New Internationalist* (452):11-11.
- Hetland, Øivind. 2008. "Decentralization and territorial reorganization in Mali: Power and the institutionalization of local politics." *Norsk Geografisk Tidsskrift-Norwegian Journal of Geography* 62 (1):23-35.
- Holder, Gilles. 2004. "La cité comme statut politique. Places publiques, pratiques d'assemblée et citoyenneté au Mali." *Journal des africanistes* (74-1/2):56-95.
- Holder, Gilles. 2009. "Entre réislamisation de la nation et laïcité de l'État : la construction d'un espace public religieux au Mali." *L'Islam, nouvel espace public en Afrique*:237.
- Holder, G., 2012. Djenné, «la ville aux 313 saints»: Convocation des savoirs, «lutte des classements» et production d'une ville sainte au Mali. *Cahiers d'études africaines*, (208), pp.741-765.
- Kaminski, Bartlomiej, and Saumya Mitra. 2012. *Borderless Bazaars and Regional Integration in Central Asia: Emerging Patterns of Trade and Cross-Border Cooperation*: World Bank Publications.
- Kisangani, Emizet F. 2012. "The Tuaregs' Rebellions in Mali and Niger and the US Global War on Terror." *International Journal on World Peace* 29 (1):59.
- Kohl, Ines. 2013. "Afrod, le business touareg avec la frontière : nouvelles conditions et nouveaux défis." *Politique africaine* 4/2013 (N° 132):p. 139-159.
- Lacher, Wolfram. 2012. *Organized crime and conflict in the Sahel-Sahara region*. Vol. 1: Carnegie Endowment for International Peace Washington, DC.
- Lacher, Wolfram. 2013. *Challenging the myth of the drug-terror nexus in the Sahel*.
- Lafourcade, Olivier, and Serge Michailof. 2014. "Stabiliser le Mali." *Le Débat*, 2014/2 (n° 179):180-189.
- Languille, Sonia. 2011. "Mali : la politique de décentralisation à l'heure de l'« Agenda de Paris » pour l'efficacité de l'aide." *Politique africaine* 120 (4):129-152.
- Lounnas, Djallil. 2013. "The Regional Fallouts of the French Intervention in Mali." *Mediterranean Politics* 18 (2):325-332.
- Meddeb, Hamza. 2012. "Courir ou mourir : Course à El Khozba et domination au quotidien dans la Tunisie de Ben Ali." PhD, Institut d'Études Politiques, Paris.
- Megoran, Nick, Raballand, Gaël, and Bouyjou, Jérôme. (2005). "Performance, representation, and the economics of border control in Uzbekistan". *Geopolitics*, 10:712-742.

- Michel, Louis. 2009. "Europe-Africa cooperation in Mali." *Forced Migration Review* (32):62-63.
- MINUSMA – OHCHR. 2015. *Rapport conjoint sur les violations des droits de l'Homme et du droit international humanitaire commis lors des événements de Kidal, les 16, 17 et 21 mai 2014.*
- Niang, Amy. 2013. "Le « boom » des saisons dans l'espace sahélo-saharien. Proto-révolution, désintégrations et reconfigurations sociopolitiques." *Afrique contemporaine* 1/2013 (245):53-69.
- OCDE. 2015. Les régions maliennes de Gao, Kidal et Tombouctou. Perspectives nationales et régionales. Paris.
- Olivier de Sardan, Jean-Pierre, and Thomas Bierschenk. 1993. "Les courtiers locaux du développement." *Bulletin de l'APAD* (5).
- Ouedraogo, Hubert MG. 2003. "Decentralisation and local governance: Experiences from francophone West Africa." *Public administration and development* 23 (1):97-103.
- Padis, Marc-Olivier. 2013. "Position. Que fait la France au Mali?" *Esprit*, 2013/3 (Mars/Avril):9-11.
- Platon, L. Brisson (2011). *Platon, Œuvres complètes*. Flammarion.
- Raballand, G, and E Mjekiqi. 2010. "Nigeria's Trade Policy Facilitates Unofficial Trade and Impacts Negatively Nigeria's Customs Efficiency and Economy'." *Putting Nigeria to Work (Washington, DC: World Bank):*203-26.
- Reitano, Tuesday, and Mark Shaw. 2014. "People's perspectives of organised crime in West Africa and the Sahel." *Institute for Security Studies Papers* (254):20 p.-20 p.
- Reitano, Tuesday, and Mark Shaw. 2015. Fixing a fractured state? Breaking the cycles of crime, conflict and corruption in Mali and Sahel. Global Initiative against Transnational Organized Crime.
- Reuter, Peter. 2014. The Mobility of Drug Trafficking. In *Ending the Drug Wars. Report of the LSE Expert Group on the Economics of Drug Policy.*, edited by John Collins: LSE IDEAS.
- Rodrik, Dani. 2014. "When Ideas Trump Interests: Preferences, Worldviews, and Policy Innovations." *The Journal of Economic Perspectives* 28 (1):189. doi: 10.1257/jep.28.1.189.
- Salem, L.O.M. 2014. *Le Ben Laden du Sahara: Sur les traces du jihadiste Mokhtar Belmokhtar*: Martinière Beaux-livres (De La).
- Scheele, Judith. 2009. "Tribus, états et fraude: la région frontalière Algéro-Malienne." *Etudes rurales* (184):79-94.
- Scheele, Judith. 2013. Trafic ou commerce ? Des échanges économiques au Sahara contemporain. <http://www.sciencespo.fr/ceri/fr/content/dossiersduceri/trafic-ou-commerce-des-echanges-economiques-au-sahara-contemporain?d02>: SciencesPO CERL.
- Shorey, P. 1969. *Plato. Plato in Twelve Volumes* (MA, Harvard University Press, London ed.).
- Sidibé, Kalilou. 2012. "Criminal Networks and Conflict-resolution Mechanisms in Northern Mali*." *IDS Bulletin* 43 (4):74-88.
- Sloterdijk, P., and O. Mannoni. 2012. *Repenser l'impôt : pour une éthique du don démocratique*: Libella-Maren Sell Editions.
- Smoke, Paul. 2003. "Decentralisation in Africa: goals, dimensions, myths and challenges." *Public administration and development* 23 (1):7-16.
- Soares, Benjamin. 2012. "On the recent mess in Mali (Respond to this article at <http://www.therai.org.uk/at/debate>)." *Anthropology Today* 28 (5):1-2.
- Tinti, Peter. 2012. "What has the US already tried in Mali?" *Christian Science Monitor*.
- Tinti, Peter. 2014. Illicit Trafficking and Instability in Mali. Geneva: The Global Initiative Against Transnational Organized Crime.

Tisseron, Antonin. 2011. "Enchevêtrements géopolitiques autour de la lutte contre le terrorisme dans le Sahara." *Hérodote* 142 (3):98-107.

Trauner, Florian, and Stephanie Deimel. 2013. "The impact of EU migration policies on African countries: The case of Mali." *International Migration* 51 (4):20-32.

Weiss, Thomas G., and Martin Welz. 2014. "The UN and the African Union in Mali and beyond: a shotgun wedding?" *International Affairs* 90 (4):889-905.

World Bank. 2009. *World Development Report 2009: Reshaping Economic Geography*. Washington DC: World Bank.