



Réunion du groupe-pays Mali **Mercredi 10 février 2021 de 10h00 à 11h30, Visioconférence**

Compte-rendu

1. Introduction

Mot d'accueil par **Halima Menhoudj**, maire adjointe à la ville de Montreuil et nouvelle présidente du groupe-pays Mali, qui remercie l'ensemble des participants et se réjouit de cette première rencontre. Cette réunion est l'occasion de définir les enjeux et attentes des collectivités dans le cadre du groupe-pays.

Présentation de l'ordre du jour par **Lucas Giboin**, chargé de mission Sahel de Cités Unies France. La réunion est essentiellement prévue en deux parties : une mise en perspective de la situation politique et sécuritaire au Mali par Niagalé Bagayoko puis la présentation de projets de coopération décentralisée et un temps d'échange entre collectivités engagées dans le pays.

2. Mise en contexte par Niagalé Bagayoko, présidente de l'African Security Sector Network

Niagalé Bagayoko précise tout d'abord qu'elle n'est pas spécialiste de la coopération décentralisée mais de l'analyse des crises et des conflits et du rôle des acteurs de défense et de sécurité.

Quelle lecture peut-on faire de la crise malienne, devenue une crise sahélienne ?

Une crise au caractère multidimensionnel

La crise sahélienne ne peut pas être réduite à la dimension de lutte anti-terroriste, c'est l'une des dynamiques majeures mais ce n'est pas la seule. Aussi, il est important de ne pas considérer les groupes terroristes comme une « nébuleuse » sans projet politique.

Au Mali, il y a deux groupes qui diffèrent et surtout s'affrontent : le Groupe de Soutien aux Musulmans (GSIM), affilié à Al-Qaida, et l'État islamique au Grand Sahara (EIGS), branche sahélienne de l'État islamique province Afrique de l'Ouest. Deux projets distincts aux méthodes différentes :

- ▶ GSIM : dirigé par Iyad Ag Ghali, chef de file d'abord impliqué dans les mouvements indépendantistes touaregs. La stratégie de ce groupe est de cibler les instruments de défense et de sécurité nationale et internationale. Le GSIM reste ouvert au dialogue politique.

► EIGS : approche plus violente, notamment envers les civils et humanitaires (responsable de l'attaque de Kouré au Niger en août 2020). Aucune ouverture vers un dialogue politique.

On compte aussi des groupes armés non-djihadistes dont la Coalition des Mouvements de l'Azawad (CMA) et la « Plateforme », qui ont signé l'Accord pour la réconciliation et pour la paix (2015) portant sur la résolution du conflit au Nord-Mali. La mise en œuvre de cet accord est suivie par la MINUSMA, qui a aussi pour mission d'assurer la protection des civils sur le terrain.

La situation de 2012 n'a plus à voir avec l'actualité car les rapports de forces se sont recomposés entre les groupes armés. La CMA est opposée aux autorités de Bamako tandis que la Plateforme y est favorable et si des rapprochements existent entre certains éléments des deux coalitions, leurs relations restent tendues. La CMA exerce son autorité sur certaines zones comme celle de Kidal, ce qui rend difficile la mise en œuvre de l'accord. Aussi, l'armée reconstituée prévue par l'accord n'a pu être mise en place.

Au-delà, ont également émergé des groupes d'auto-défense et des milices militarisés qui s'affrontent et qui sont à l'origine d'un grand nombre d'exactions contre les populations civiles, principales victimes des conflits au Sahel. A la criminalité, s'ajoutent les conflits entre groupes constitués sur des bases communautaires. Dans le centre du Mali, la milice dogon Ambassagou s'oppose à des milices peules constituées en défense de leur communauté. À Mopti, de nombreux massacres répondant à des dynamiques communautarisées ont lieu. À Ségou et plus particulièrement dans le cercle de Niono, la situation s'est nettement dégradée et complexifiée : les populations sont prises en otage entre les groupes djihadistes et les affrontements impliquant des groupes de chasseurs. Dans cette zone, l'armée n'apporte que de l'aide humanitaire car les dynamiques sont beaucoup trop entremêlées pour considérer une intervention armée.

Ces exemples montrent la caractère interconnecté et complexe des dynamiques de cet environnement, où la plupart des instruments d'intervention font face à un échec collectif. Les opérations militaires de lutte anti-terroriste ne permettent pas d'inverser les tendances, qui tendent plutôt à s'empirer et s'étendre au-delà même des frontières, au Burkina Faso et à l'est du Niger. Malgré quelques succès tactiques comme l'élimination de chefs djihadistes ou de combattants, les groupes font preuve d'une grande capacité de régénération.

Les populations civiles font également les frais des exactions des unités de force et de défenses elles-mêmes. En 2020, ces exactions se sont multipliées et ont été signalées au Mali mais aussi au Niger et au Burkina. Dans les mêmes temps, les trois pays (et particulièrement le Niger) font face à des scandales de détournement de fonds de la défense. Ces problèmes avaient été identifiés dès 2014 par le vérificateur général.

La question de la gestion sécuritaire de cette crise va bien au-delà du renforcement de capacité de combat. Les progrès ne peuvent être efficaces sans la prise en compte des enjeux de gouvernance et du respect des droits de l'Homme. Ce contexte sécuritaire a avant tout pour toile de fond une crise de gouvernance au Mali, comme le témoignent les manifestations et le coup de force du 18 août 2020. La région sahélienne se trouve dans une situation insurrectionnelle, qui prend la forme de rébellion autonomiste, djihadiste ou populaire comme vu à l'été 2020.

Dans ce cadre, les capacités de l'État à répondre aux revendications et besoins légitimes des populations (démocratisation, sécurité, éducation, urbanisation, développement, décentralisation etc.) sont remises en cause. La décentralisation est au cœur de la mise en œuvre de l'accord de paix, or d'autres espaces de décentralisation informels ont vu le jour ces huit dernières années.

Questions

Sébastien Lefeuvre (CD Ille-et-Vilaine) : Nous voyons surtout du banditisme et les milices dans le centre du pays, qui semblent occuper l'espace vide laissé par l'État. La réponse aux problèmes maliens n'est-elle pas à rechercher dans la gouvernance locale ?

⇒ **N.B** : Les enjeux se situent de plus en plus à cette échelle décentralisée, mais il n'est pas certain que le schéma traditionnel fondé sur des autorités territoriales travaillant avec les échelons déconcentrés de l'État soient la réponse privilégiée. Les carences du schéma de décentralisation sont parfois à l'origine des conflits. Au centre, l'accès aux ressources du delta du Niger ont vu s'affronter deux systèmes normatifs : le cadre légal et la coutume. La force d'Amadou Koufa (GSIM) a été précisément de parvenir à proposer un schéma alternatif de gestion de ces ressources en s'appuyant sur les autorités coutumières et traditionnelles. Le cadre légal a ses limites et gagne à être repensé.

Brigitte Ragusa (Groupe Mali Viroflay) : Quelles pourraient être les conséquences de la dissolution récente du Comité national pour le salut du peuple (CNSP) sur les relations avec les différents groupes ?

⇒ **N.B** : La dissolution du CNSP vise à répondre aux exigences de la CEDEAO, qui l'avait demandé dès le départ dans le cadre de suivi de la crise qu'elle opère. Les acteurs militaires ont pris une place centrale dans le processus de transition actuel et la dissolution du CNSP ne change rien à cela. La véritable question : quelle est la position de ces institutions civilo-militaires en ce qui concerne la gestion politique de la crise actuelle ? Tout d'abord, la junte a affirmé sa volonté de poursuivre les partenariats passés avec des acteurs étrangers (ONU, France). Ensuite, par la voix du premier ministre, a été confirmée la volonté de poursuivre les efforts de négociation en application des décisions de 2017 et 2019. La première visite depuis la transition à Kidal démontre aussi une volonté d'aller de l'avant. Enfin, l'intégration de membres de la CMA au niveau du gouvernement et du CNT montre une ouverture au dialogue des autorités.

Philippe Di Loreto (Grand Lyon) : De quoi vivent ces groupes armés et quelle est la place des trafics et notamment de drogue dans cette région aujourd'hui ?

⇒ **N.B** : C'est une question fondamentale qui renvoie aussi aux dynamiques criminelles. Le lien entre trafic (de drogue notamment) et djihadistes est loin d'être clairement établie. Il semble avéré qu'il y ait des connexions pour effectuer des convois de biens illicites, en revanche, ce n'est pas (de loin) la principale source de financement de ces groupes. Rappelons qu'ils recourent à la taxation des populations au travers d'un prélèvement d'impôt de solidarité (la zakat), et que des revenus proviennent également des saisies et des rançons conséquentes, comme en octobre dernier avec Sophie Pétronin.

3. La coopération décentralisée au service du renforcement de l'échelon local

- **Retour de mission au Mali, Montreuil - Cercle de Yelimané**
 - **Halima Menhoudji**, adjointe au Maire de Montreuil, présidente du groupe-pays Mali et **Zabbaou Liman**, chargée de coopération

Déplacement de cinq jours dans le cadre du renouvellement des liens de partenariat, qui s'est déroulé sans encombre ou pression particulière. Une rencontre avec les ministères de la transition

a eu lieu et le dialogue, l'accueil étaient au rendez-vous. Il n'était pas possible de se rendre dans la région de Kayes, mais les 12 élus locaux et le président du syndicat sont venus à Bamako pour des assises de la coopération décentralisée de Montreuil.

Montreuil encourage les collectivités à se rendre sur place, continuer à coopérer et reste disponible pour échanger sur des aspects logistiques. À ce titre, la Maison du partenariat Angers-Bamako est un lieu d'hébergement et de rencontre très utile.

- **La Charte pastorale, un outil de dialogue pour contribuer au retour de la paix, Ile-et-Villaine – Mopti**

➤ **Sébastien Lefeuvre**, chargé de coopération décentralisée du CD Ile-et-Villaine

Projet en cours de montage pour favoriser le dialogue social

La charge pastorale est un outil législatif avec des bases légales qui consacre et précise les droits essentiels des pasteurs, et définit les principales obligations qui leur incombent dans l'exercice de leurs activités, notamment en ce qui concerne la préservation de l'environnement et le respect des biens. Elle constitue un enjeu pour les collectivités territoriales à bien des égards, qui doivent :

- Assurer la gestion des pistes pastorales
- Fixer le calendrier des transhumances
- Contribuer à la prévention

Quels sont les objectifs ?

- 1) Diminuer les conflits liés à l'occupation des sols entre les éleveurs pastoraux et les agriculteurs
- 2) Instaurer un dialogue autour de la diffusion et de la connaissance de la Charte pastorale
- 3) Renforcer le rôle des collectivités territoriales comme levier de solutions aux difficultés locales

Quelle méthodologie ?

- Organiser des groupes de 3 à 4 communes, sur chaque cercle. Mobiliser les représentants de ces communes pour qu'ils : restituent les travaux des groupes sur leurs communes, recensent les difficultés et formulent des propositions de solution.
- Accompagner chaque commune dans cette démarche participative des populations locales, à la formulation des difficultés et solutions adaptées.
- Soutenir les communes par l'action de facilitateurs locaux, l'appui des services déconcentrés de l'État et des élus locaux, la réalisation de cartes.
- Réaliser une synthèse des ateliers avec un programme d'activités, permettant à chaque localité de soutenir les initiatives locales de résolution de conflits.

Ce programme sera soumis au vote des collectivités locales maliennes.

➤ **Jean-Michel Thomas**, Représentant du comité de jumelage Quetigny - Bous – Koulikoro, secrétaire général de Agronomes et Vétérinaires Sans Frontières (AVSF)

AVSF a une expérience sur la gestion pastorale. Le projet envisage-t-il d'associer les représentations professionnelles des agriculteurs et des éleveurs (CNOP, OPP etc.).

⇒ **S.L** : Rôle très local, l'équipe sur place fait des formations. Il s'agit surtout d'associer des acteurs locaux et régionaux.

- **Coopération Essonne – Mali**

- **Renaud de La Barre**, chargé de coopération

Le réseau Essonne Mali actuel, dit « RésEM », est issu à l'origine de la mutualisation de divers partenariats. Il compte aujourd'hui 42 collectivités et associations en Essonne et au Mali, avec une structuration regroupant aussi bien des collectivités, inter-collectivités et le haut conseil des collectivités côté malien.

Programmes multisectoriels qui visent essentiellement à renforcer le service public de proximité et développer des activités génératrices de revenus sur l'ensemble des 3 territoires partenaires.

Le RéSEM a formalisé trois commissions : une pour les programmes, une pour la capitalisation (ouverte à tous les acteurs) et une sur la question de l'animation territoriale, avec le Festival Essonne-Mali notamment.

Le réseau appuie l'autonomisation des collectivités, qui ont pleinement la maîtrise d'ouvrage des projets. L'enjeu principal est la pérennité des investissements réalisés et leurs gouvernances.

Méthode :

1. Aide à la décision basée sur la réalisation et le partage d'études de faisabilité socio-économiques et techniques
2. Formation commune des élus et des agents administratifs sur la décentralisation et formations spécifiques (service public, eau, gestion et prévention des conflits locaux)
3. Création de comités de gestion locaux
4. Aide à la maîtrise d'ouvrage, accompagnement des CT dans les démarches techniques et réglementaires
5. Aide à l'éducation, la communication, et levier de la culture pour accompagner les politiques publiques

L'intérêt du réseau c'est qu'il permet aussi une réelle coopération Nord-Sud mais aussi Sud-Sud. L'État étant peu présent, les partenaires institutionnels maliens sont les seuls leviers de médiations entre les divers acteurs présents sur le terrain, dans des contextes parfois très complexes. Aussi, au-delà la représentation institutionnelle, ces partenariats permettent la mutualisation des moyens locaux mis en œuvre dans les territoires fragilisés.

Les limites se situent sur la durabilité des projets mis en œuvre, où les actions doivent être régulièrement renforcées, ainsi que la participation citoyenne à la gouvernance locale, des femmes et des jeunes notamment.

- **Marine Buffet**, chargée de mission de l'Association Essonne-Sahel

Spécificité de cette coopération : s'appuyer sur le levier culturel comme outil de gouvernance, pour assurer la durabilité et l'adhésion et la participation aux projets.

Utilisation du Kotéba, forme de théâtre-forum traditionnel malien plus adapté aux coutumes locales qui permet au public de se saisir de thématiques telles que le partage des points d'eau, le paiement du service public de l'eau etc.

Dans le cadre du programme triennal (19-21) soutenu par le MEAE et l'Agence de l'eau Seine-Normandie, les usagers sont sensibilisés aux questions relatives à l'eau au travers de formations et de montages de spectacles culturels par des opérateurs reconnus de Bamako (metteur en scène, caméraman etc.). Le spectacle devient un cadre pratique de transfert de compétences, qui montre bien comme la culture peut être un levier à part entière de politiques publiques.

- **Réseau de Réflexion Stratégique sur la Sécurité au Sahel (2r3s)**

- **Jean-Didier Vermenot**, Ecole de la paix de Grenoble

L'école de la paix existe depuis 1989 et travaille autour de l'éducation à la culture de la paix et du portage des droits de l'homme. L'objectif est d'organiser des espaces de rencontre et dialogue mais aussi de faire de la médiation de solidarité.

Avec le Mali :

- 14 000 élèves formés au vivre ensemble dans l'académie de Kati
- Testing d'un livret de vivre ensemble destiné à des enfants de 8 à 12 ans
- Travail et formation de terrain qui s'adresse aux jeunes mais aussi aux adultes
- Coopération avec 2r3s sur un projet d'éducation pour organiser des rencontres entre Maliens de France et du Mali

- **Jérôme Pigné**, Association 2r3s

2r3S est une association française de loi 1901 constituée de chercheurs, journalistes et anciens praticiens du développement, de la diplomatie et de la défense. Deux objectifs principaux :

- L'accompagnement et le développement de capacité de réflexion, d'analyse et d'anticipation des pays sahéliens
- Le renforcement des liens de collaboration entre décideurs, praticiens et chercheurs

Le projet est un concours citoyen porté par l'association avec l'école de paix et des acteurs locaux au Mali, au Niger et au Burkina Faso. Il a été conceptualisé à l'aune de la situation actuelle et de la relation française avec la sous-région en s'appuyant sur les concepts de sécurité humaine, d'éducation et de culture de la paix comme socle vecteur de l'avenir.

Du concours citoyen à l'accompagnement pédagogique

Projet pilote à Bamako (école Marlidem) puis projet de répliation proposé à Grigny et Montreuil, villes engagées dans les processus d'éducation à la paix et au vivre ensemble.

Le projet comporte deux phases :

1. L'identification de jeunes leaders à travers un concours (expression écrite puis concours d'éloquence)
2. Le suivi pédagogique (contenu de formation, bourses, accompagnement pour la recherche de stage, formations des étudiants, encadrants, élus locaux etc.)

Esprit critique chez la jeunesse : une véritable forme de résilience

Il s'agit de :

- Renforcer le rôle de l'éducation dans les dispositifs de paix et de stabilisation

- Créer des liens institutionnels et humains entre les écoles (collèges, lycées) du Mali et de la France et accompagner les jeunes étudiants dans leurs parcours académique et professionnel au travers d'un projet pédagogique
- Bénéficier de la réflexion des élus locaux et des acteurs de la coopération décentralisée pour adapter le concours au niveau local dans une logique durable
- Mobiliser des moyens techniques, humains et financiers pour assurer la pérennité du projet au Mali et en France.

➤ **Zabbaou Liman**, chargée de coopération, Montreuil

Montreuil a un partenariat durable au Mali avec 14 collectivités dont le cercle de Yelimané, qui a connu des axes assez importants (appui institutionnel, développement économique, lutte contre la désertification).

Pour rejoindre Renaud de La Barre (Essonne), former et renforcer les capacités est essentiel pour faire durer les activités et même faire suivre le développement d'infrastructures sur place. La zone rouge a limité les possibilités de financement FICOL (11 communes sur 12).

Enfin, la jeunesse est un levier essentiel de travail pour la coopération décentralisée. Montreuil reste attentif est ouvert au dialogue avec les autres collectivités.

4. Point sur la question des zones rouges

➤ **Catherine Simo**, Responsable du pôle collectivités territoriales AFD

Le guichet FICOL ne souhaite pas proposer de financement d'investissement en zone classée rouge par le MEAE afin d'atténuer au maximum des risques financiers et opérationnels.

L'AFD a un statut d'institution financière spécialisée et répond à la réglementation bancaire, qui oblige à mener plusieurs étapes de vérification, de diligence, consistant à renseigner la probité des partenaires. C'est pourquoi l'AFD est exigeante sur les questions de traçabilité de fonds, de schéma institutionnel et du circuit de circulation des fonds.

En signant une convention AFD, les collectivités françaises sont redevables sur les deniers en cas de souci. Or en zone rouge, il n'est pas possible de se rendre sur place pour vérifier la qualité des investissements sur place.

Il est possible de recourir à la FICOL en zone rouge pour des actions softs (études, productions intellectuelles). La FICOL peut aussi être complémentaire d'un investissement.

➤ **Guillaume Aubourg**, directeur-adjoint pS-Eau

Les différents guichets ne semblent pas toujours adaptés/ouverts aux projets de collectivités. Il existe peut-être un point de discussion avec les pouvoirs publics autour des modalités de financement concernant la zone Sahel.

5. Quelles attentes et pistes de travail pour le groupe-pays ?

Halima Menhoudj (Montreuil)

- Faire du plaidoyer en direction de co-financeurs pour mieux accompagner les CTF en zone rouge

Sébastien Lefeuvre (Ille-et-Villaine)

- La rencontre en deux parties (prise de recul/point de vue pratique) semble un bon format
- Inviter les acteurs du Mali pour partager des projets et réalités locales
- Creuser sur l'importance de la gouvernance locale avec des exemples pratiques

Florence Lecervoisièr (Choisy le Roi)

- Points de vue politiques, stratégiques ou sécurité comme présentés aujourd'hui sont utiles

Marion Perrin Flagbo (Yvelines)

- Peut-être intéressant de prévoir des réunions spécifiques par zones géographiques

6. Synthèse et clôture

- **Geneviève Sevrin**, directrice générale de Cités Unies France

Concernant les points contextuels plus politiques évoqués comme piste de travail, il serait intéressant de diversifier les points de vue. Bien entendu, si les collectivités ont des idées d'intervenants à mobiliser, Cités Unies France reste à leur écoute.

- **Halima Menhoudj**, Maire adjointe de Montreuil, présidente du groupe-pays Mali

Cette rencontre a permis de dessiner ensemble les premières grandes lignes du groupe-pays Mali, il sera important de pouvoir faire des points sur une base régulière.

Reste à l'écoute de autres collectivités pour construire une dynamique commune et remercie l'ensemble des participants à ce jour.

Liste de présence réunion Mali du 10/02/21

Prénom	NOM	Fonction	Organisme
Delphine	AJDENBAUM	Chargée des relations diplomatiques avec l'A	Paris
Guillaume	AUBOURG	Directeur adjoint	pS-Eau
Lucie	BAZZONI	Responsable des Relations Internationales	Gentilly
Mathilde	BEZIAU	Directrice	RRMA Pays de la Loire Coopération Internationale
Marine	BUFFET	Chargée de mission	Association Essonne-Sahel
Daniel	CADEAU	Délégué	Arnage
Cathy	CARON	Chargée de mission	GESCOD
Bruno	CHIAVERINI	DRI	Région Auvergne-Rhône-Alpes
Emma	COQUARD	Chargée de mission Coopération non Gouver	Ambassade de France au Mali
Renaud	DE LABARRE	Chargé de coopération	CD Essonne
Philippe	DI LORETO	Responsable Unité Coopération décentralisé	Grand Lyon
Malika	GOURTI	Chargée de mission Coopération au Dévelop	Angers
Ganaelle	GUITER	Responsable des Relations Internationales et	Angers
Véronique	HERUPE	Chargée de coopération décentralisée	CD Allier
Mohamed	KANE	Conseiller	Ambassade du Mali à Paris
Daouda	KEITA	Conseiller municipal chargé de la coopération	Bagnolet
Amadou	KOUYATE	Adjoint au maire	La Flèche
Mariame	LABIDI	Responsable Partenariats internationaux	Rennes
Florence	LECERVOISIER	Chargée de mission Vie Internationale Coopé	Choisy le Roi
Frédéric	LAGRANGE	Chargé de mission Afrique de l'Ouest	Région Ile-de-France
Sébastien	LEFEUVRE	Chargé de coopération décentralisée	CD Ille-et-Vilaine
Zabbaou	LIMAN	Chargée de coopération	Montreuil
Françoise	MAMDY	Présidente	CJ Madomè Braine
Gilles	MARTINON	Maire adjoint	Châtillon sur Chalaronne
Karine	MAY	Chargée de mission partenariats internation	Rennes
Halima	MENHOUDJ	Maire adjointe	Montreuil
Claudia	MESCHEDE	Chargée de mission	Mulhouse
Michèle	MILLO	Secrétaire	Jumelage Fana / Amboise
Juliette	NSIMBA	Coordinatrice de projets	Sahel 2r3s
Marie-France	OULD-ISSA	Chargée de mission	Grand Paris Sud
Céline	PAPIN	Adjointe coopérations	Bordeaux
Céline	PELLEMOINE	Chargée de mission aux Relations internatio	Allonnes
Marion	PERRIN FLAGBO	Chargée de mission	CD Yvelines
Jérôme	PIGNE	Membre	Sahel 2r3s
Brigitte	RAGUSA	Présidente	Groupe Mali Viroflay
Isabelle	REGOUIN	Conseillère Déléguée en charge des Relations	Arnage
Marie-Amélie	RODDE	Présidente	CJ Thionville-Gao et Kéniéba Konko
Sylvain	SEGAL	Chef de service	CD Ille-et-Vilaine
Sophie	SENGHOR	Directrice adjointe des relations internatio	Bordeaux
Catherine	SIMO	AFD	Responsable du pôle Collectivités territoriales
Mahamoud	SOILIH	Conseiller Municipal Délégué	Grigny
Jean-Michel	THOMAS	Représentant du comité de jumelage Quetigr	Quetigny
Jean-Didier	VERMENOT	Membre	Ecole de la paix de Grenoble
Liza	YOUNG	Coordinatrice de projets	Sahel 2r3s
Camille	ZIND	Chargée de mission programmes internation	Communauté d'Agglomération Grand Paris Sud