

Document de position du groupe SPD au Bundestag

## Réajustement de la politique allemande et européenne au Sahel

L'Allemagne est présente dans les pays du Sahel depuis plusieurs dizaines d'années, notamment au titre de la coopération au développement. Il n'y a pourtant qu'une dizaine d'années que la région fait l'objet d'un fort regain d'attention de la part de la politique allemande et européenne de sécurité en Afrique. La désintégration de la Libye en 2011 a été suivie de l'insurrection touareg dans le nord du Mali, de la menace d'invasion du pays par des groupes djihadistes et de la déposition du gouvernement par des unités de l'armée malienne. Dans un premier temps, suite à cette évolution, la France a mené en 2013 une intervention militaire qui a suscité une forte réaction internationale. Alors que la France, plus que les autres acteurs internationaux, centre encore aujourd'hui son engagement sur le volet militaire, la mission des Nations unies au Mali, la MINUSMA, appuie depuis 2013 la mise en œuvre de l'accord de paix d'Alger et la stabilisation du Mali. En outre, l'UE forme des forces de sécurité militaires et civiles depuis 2013. C'est en tant que voie de transit pour les migrants qu'en 2015, le Sahel s'est retrouvé au centre de l'attention des pays de l'UE, qui ont continué depuis à étendre leur engagement dans la région.

La situation sécuritaire au Sahel s'est dégradée ces dernières années, malgré l'engagement de la communauté internationale. Le principal moteur de la violence dans la région n'est pas l'existence d'un fanatisme idéologique ou religieux au sein des sociétés. La violence a également pour cause la marginalisation économique et politique de groupes sociaux et un système complexe de tensions intercommunautaires qui s'est développé depuis des décennies selon les lignes ethniques qui traversent la population rurale. L'absence de perspective de participation à la vie sociale, économique et politique, l'érosion de la confiance dans l'État, entretenue par la corruption et l'égoïsme d'élites étatiques négligeant les régions périphériques du pays, ainsi que les violations des droits de l'homme commises par les forces de sécurité de l'État rendent la population sensible à l'attrait des structures alternatives. C'est notamment le cas de la jeune génération, que cette situation pousse dans les bras de groupes armés qui savent utiliser à leur profit les nombreuses lignes de conflit et étendent sans cesse leur sphère d'influence. La croissance démographique élevée et les répercussions massives du changement climatique renforcent considérablement ces évolutions négatives.

Malgré le bilan actuel, en demi-teinte, de l'engagement, le retrait de la communauté internationale du Sahel n'est pas une option envisageable, mais il est absolument indispensable de procéder à une analyse critique suivie d'un réajustement. Le changement climatique, les mouvements migratoires, la criminalité organisée et le terrorisme sont autant de défis que l'Europe et les pays du Sahel doivent maîtriser ensemble. À première vue, l'Europe ne semble pas faire face à un risque terroriste imminent émanant de cette région. Pourtant, si la déstabilisation des pays du G5, en premier lieu au Burkina Faso, se poursuit, les menaces pour la sécurité de l'Europe pourront augmenter si les groupes terroristes et la criminalité organisée continuent à trouver des zones refuges dans ces pays. Par ailleurs, d'une part, on constate les prémices d'un débordement des groupes armés sur les pays côtiers de l'Afrique de l'Ouest et, d'autre part, il faut craindre l'existence de liens avec les conflits en cours dans la région du lac Tchad. Il est donc toujours dans l'intérêt stratégique de l'Europe et de l'Allemagne de soulager l'urgence humanitaire dans la région, d'aider les pays du Sahel à combattre l'extrémisme, d'empêcher la déliquescence

des États et d'encourager une approche visant à empêcher les conflits de s'étendre à d'autres régions. Ces actions doivent inclure la lutte contre les activités criminelles afin de priver les groupes terroristes d'une de leurs principales sources de financement.

Face à la diversité et au profond enracinement des causes des conflits, l'engagement européen et allemand ne pourra toutefois déboucher à long terme sur une pacification solide de la région que s'il ouvre des perspectives de participation sociale, économique et politique aux populations locales. Il est nécessaire de relever les défis sociaux et sécuritaires par une approche globale visant des objectifs réalistes. Cela nécessite une conception stratégique appropriée et une mise en œuvre ciblée de l'engagement européen et allemand. Nous devons bien coordonner les objectifs à court et long terme de notre politique au Sahel. Les actions civiles et militaires, complémentaires, doivent rester inspirées par les valeurs de l'État de droit et de la démocratie et être parfaitement imbriquées. Afin d'éviter une sollicitation excessive du personnel des missions militaires et une prolongation exagérée de ces interventions, la communauté internationale doit fixer des critères de réussite clairs et des objectifs (intermédiaires) réalistes.

Le coup d'État du 18 août 2020 au Mali n'a pas fondamentalement changé la situation sécuritaire au Sahel, mais il a mis en évidence l'instabilité politique et le caractère contradictoire de la coopération avec les acteurs publics de la région. Le processus de transition malien qui doit mener au scrutin de mars 2022 est l'occasion de procéder à un réajustement global de l'engagement international au Mali et de l'asseoir sur des bases plus stables, l'objectif étant de continuer à accompagner le pays et, plus largement, l'ensemble du Sahel, vers une stabilisation et une pacification durables. La coopération avec les gouvernements, les élites et les populations locales doit toutefois être encadrée encore plus strictement par des accords contraignants instaurant des mécanismes de reddition de comptes et la lutte contre la corruption. Il est essentiel non seulement d'encourager, mais aussi d'exiger avec fermeté une action responsable, la bonne gouvernance, la lutte contre la corruption, le respect des droits de l'homme et la participation de la population à la vie politique.

## **Une démarche internationale globale reposant sur une coordination multilatérale**

### **Une démarche européenne commune**

Les différentes approches nationales et les engagements bilatéraux dans la région ne doivent pas être considérés en soi comme un obstacle. On peut aussi voir dans leur complémentarité une chance sur la voie d'une pacification et d'une stabilisation durables du Sahel. Au lieu d'une solution où un seul pays assume la direction et la responsabilité de l'engagement international au Sahel, il faut privilégier l'intégration de tous les acteurs internationaux au sein d'une coordination multilatérale plus efficace. La politique étrangère, de développement et de sécurité de l'Allemagne doit s'engager davantage en faveur de cette approche, la première étape étant le renforcement de la démarche européenne commune.

Les missions militaires et civiles témoignent de l'importance que l'UE accorde déjà au Sahel, mais l'objectif global doit être celui d'une intégration européenne de l'engagement des différents pays européens en matière de sécurité et de développement. C'est pourquoi nous demandons que les différentes activités des États membres de l'UE soient considérées comme complémentaires et développées ensemble, dans le cadre de la nouvelle stratégie européenne pour le Sahel, pour donner naissance à une approche authentiquement européenne de l'organisation politique, approche qui sera intégrée à moyen terme dans les structures de l'UE. Cela permettra ensuite d'inscrire l'engagement français au Sahel, qui met davantage l'accent sur le volet militaire, dans une démarche européenne plus vaste au plan stratégique, c'est-à-dire équilibrant mieux les interventions militaires et civiles.

Au niveau bilatéral, l'objectif doit, malgré l'existence de priorités différentes, rester actuellement le développement des consultations politiques avec la France sur l'Afrique. Les formats actuels, comme les échanges réguliers au niveau des ministres des Affaires étrangères et des secrétaires d'État ainsi que

d'autres forums, comme l'Assemblée parlementaire franco-allemande, doivent être utilisés de manière très active pour le dialogue.

### **Faire vivre la Coalition pour le Sahel en tant qu'instrument de coordination internationale**

Il est juste et important que l'Allemagne intervienne, dans les forums internationaux et au niveau européen, en faveur d'une meilleure coordination de l'engagement international au Sahel. C'est dans cette optique qu'il faut appuyer l'objectif du gouvernement allemand, à savoir participer activement au développement de la Coalition pour le Sahel. Cette coalition, créée en janvier 2020 à Pau lors du sommet des chefs d'État et de gouvernement de la France, du Burkina Faso, du Mali, de la Mauritanie, du Niger et du Tchad, joue, avec ses comités de pilotage, le rôle d'une superstructure coordonnant les quatre piliers complémentaires et dotés de droits égaux, dont certaines des activités concrètes doivent encore être précisées, opérationnalisées et mieux harmonisées :

- **Pilier 1** : lutter contre les groupes armés terroristes
- **Pilier 2** : renforcer les capacités des forces armées des États de la région
- **Pilier 3** : soutenir l'action de l'État et des administrations sur le territoire et favoriser l'accès des populations aux services de base
- **Pilier 4** : aider au développement

Tandis que le premier pilier se consacre essentiellement à la lutte militaire contre le terrorisme, le gouvernement allemand concentre la part principale de son engagement sur les deuxième, troisième et quatrième piliers. L'objectif doit être de continuer à développer des instruments et projets correspondants, conformes aux intérêts stratégiques et aux valeurs fondamentales de l'Europe et de l'Allemagne, en y associant de manière intensive les acteurs locaux.

Le Partenariat pour la sécurité et la stabilité au Sahel (P3S) se concentre sur les priorités « Renforcer les forces de sécurité » (deuxième pilier) et « Retour de l'État » (troisième pilier). Il constitue le cadre politique de l'engagement allemand dans ces domaines. Le P3S est issu d'une initiative du président français et de la chancelière allemande et a été lancé lors du sommet du G7 de Biarritz en août 2019 avec le président du G5 Sahel. En tant qu'instrument central, le P3S est chargé de mieux coordonner les différents projets et initiatives des deux piliers et d'organiser un soutien plus ciblé. Lors des concertations internes, le gouvernement allemand doit intervenir plus fortement, même auprès de ses partenaires proches, afin que la priorité soit donnée aux mesures politiques et civiles et que l'on évite de trop privilégier l'approche militaire. Pour ce faire, il est nécessaire de parvenir à une compréhension commune de l'interconnexion et des poids relatifs des instruments civils et militaires. Il convient de mettre la grande diversité des liens qu'entretiennent la France et l'Allemagne au niveau de l'État, des parlements et des sociétés civiles au service d'un renforcement des échanges sur ces questions. L'UE devrait utiliser de manière ciblée le rôle de coordinateur central que lui assigne le rattachement du secrétariat du P3S au Service européen pour l'action extérieure pour rendre plus efficient et effectif l'engagement européen au Sahel dans les deux piliers.

En tant qu'instrument de la coopération au développement, l'Alliance pour le Sahel, dont l'Allemagne participe, à la tête du comité de pilotage politique, de manière importante à la conception de l'activité, joue un rôle central dans le quatrième pilier. Depuis sa création lors du conseil des ministres franco-allemand de juillet 2017, l'Alliance pour le Sahel, qui compte actuellement treize membres permanents, n'a cessé d'étendre sa collaboration avec les États du G5 Sahel et a pu améliorer la vue d'ensemble et la coordination du travail des donateurs en matière de développement. L'objectif doit être de solliciter pour l'Alliance pour le Sahel un mandat politique encore plus clair portant sur le regroupement et la coordination des mesures d'appui et de développer les interfaces avec les organisations régionales africaines concernées.

La Coalition pour le Sahel ne doit pas exercer d'autorité globale ou influencer le travail autonome et égal en droit des quatre piliers et les échanges entre eux. Même si le secrétariat de la coalition ne comprend pas actuellement de représentant allemand, le gouvernement allemand doit toutefois le soutenir en matière d'organisation et chercher à participer de manière adéquate aux processus de décision au sein de la Coalition pour le Sahel. Il convient en même temps de poursuivre de manière ciblée l'internationalisation de la Coalition pour le Sahel.

Le fait que la Coalition pour le Sahel, le P3S et l'Alliance pour le Sahel aient chacun leur secrétariat à Bruxelles, où tous les pays du G5 ont des ambassades, est la preuve que l'UE et ses États membres sont un acteur tout à fait crucial au Sahel. Il faut poursuivre l'approche visant à renforcer le rôle de (co)pilotage de l'UE.

### **Renforcer le travail des organisations régionales africaines et la coopération avec elles**

Face à la large impuissance des acteurs régionaux, le groupe des pays du G5 Sahel a été créé en février 2014, en particulier à l'initiative de la France, par les chefs d'État de la Mauritanie, du Mali, du Niger, du Burkina Faso et du Tchad. L'objectif était de mener une politique commune afin de relever les défis transfrontaliers et de renforcer le développement économique intégré ainsi que la lutte transfrontalière commune contre le terrorisme. Le G5 Sahel est devenu un partenaire de coopération essentiel de la France et de l'Europe. Bien que ce groupe de pays soit devenu notamment un interlocuteur qualifié et un partenaire essentiel de l'Alliance pour le Sahel, cette « coalition ad hoc » présente, même sept ans après sa création et en dépit du soutien international massif dont elle bénéficie dans le domaine militaire, toujours de nettes faiblesses dans sa capacité d'intervention. La force conjointe du G5, également soutenue financièrement et matériellement par le gouvernement allemand et l'UE dans le cadre du renforcement des capacités, est encore largement tributaire de l'opération française Barkhane.

Dans le contexte des défis en matière de politique de sécurité et des processus de paix au Sahel, il est juste d'impliquer de manière ciblée tous les acteurs concernés et de renforcer l'architecture de sécurité régionale afin de promouvoir l'appropriation régionale et locale. Il est compréhensible de vouloir éviter les concertations et compromis politiques difficiles au sein du système multilatéral et, par le biais de coalitions ad hoc, mobiliser rapidement un soutien régional et rendre possibles les actions, mais une telle approche est contre-productive à long terme et ne doit pas se faire au détriment des organisations régionales existantes.

L'Union africaine (UA) et la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) doivent être au cœur de notre engagement au Sahel. Soutenues par l'Allemagne et l'Europe depuis des décennies, ces organisations multilatérales restent les partenaires régionaux les plus importants pour notre politique au Sahel. La CEDEAO, en particulier, est intervenue par le biais de tentatives réussies de médiation et de sanctions et s'est révélée être un partenaire utile dans le contexte d'un gouvernement de transition au Mali et d'un G5 Sahel à la capacité d'action limitée. Même entachées de tensions internes, la CEDEAO et l'UA jouissent au Sahel d'une certaine autorité et d'une certaine légitimité qui leur permettent de promouvoir la pacification de la région.

En outre, des considérations pragmatiques plaident également en faveur d'une coopération prioritaire et intensifiée avec ces deux organisations régionales bien établies, dont le large éventail d'instruments et de canaux civils (humanitaires et de développement), militaires et diplomatiques vient compléter les Nations unies. La CEDEAO et l'UA ont plusieurs dizaines d'années d'expérience de l'engagement dans ce domaine et fournissent un cadre adéquat permettant d'associer des partenaires extérieurs difficiles au sein d'une approche commune.

## Pour un engagement recentré en matière de sécurité

### Conditionner la promotion et le renforcement des capacités du Mali à une vaste réforme du secteur de la sécurité

Il n'en reste pas moins que seules une formation permanente et ciblée de l'armée malienne et une réforme de tout le secteur de la sécurité permettront à l'État malien d'assurer sa sécurité lui-même, sans aide internationale.

Les mesures de stabilisation, en particulier la promotion et le renforcement des capacités, l'équipement et le conseil des forces armées, de la police et du système judiciaire, sont un des piliers stratégiques de l'engagement sécuritaire de l'UE et du gouvernement allemand au Sahel. Afin de mettre l'armée, la police et la justice maliennes en mesure de garantir la sécurité intérieure du pays à long terme, la mission de formation de l'UE au Mali (EUTM Mali) et la mission de renforcement des capacités de l'UE (EUCAP Sahel Mali) forment, respectivement depuis 2013 et 2014, les forces de sécurité maliennes. Le mandat actuel de l'EUTM Mali, approuvé par le Bundestag le 29 mai 2020, consacre deux changements : premièrement, la mission militaire allemande de formation et de soutien GAZELLE qui intervient au Niger sera progressivement intégrée à l'EUTM Mali afin de renforcer la démarche européenne commune. Deuxièmement, la formation des soldats maliens sera progressivement transférée à Sévaré, dans le centre du Mali, lorsque les travaux du nouveau centre de formation y seront terminés. Cela permettra de rapprocher la formation des zones de combat et de renforcer la présence de l'État dans le centre du Mali. Parallèlement, il conviendra de réitérer l'offre européenne faite au Burkina Faso d'étendre la formation assurée par les missions de l'UE à ses forces de défense et de sécurité.

Bien que l'Europe et l'Allemagne n'aient cessé d'intensifier leurs efforts depuis 2012, les résultats escomptés dans l'environnement sécuritaire sur le terrain n'ont pas encore été obtenus. Les violations des droits de l'homme commises par les acteurs étatiques continuent à saper la confiance de la population locale dans l'État et incitent des jeunes gens à rejoindre les groupes djihadistes. C'est une situation inacceptable et il convient d'en tirer les conséquences.

Il faut déplorer que la communauté internationale mette souvent trop l'accent sur la formation et la professionnalisation des forces armées sans les accompagner d'une intégration suffisante à l'État de droit et d'un contrôle civil. Les programmes allemands et européens de promotion et de renforcement des capacités (formation, équipement, conseil) qui interviennent au niveau des deuxième et troisième piliers de la Coalition du Sahel ne doivent pas avoir pour seul objectif d'accroître rapidement la capacité de réaction des forces armées au Mali et dans les autres pays du G5. Ils doivent aussi promouvoir la mise en place durable de structures de sécurité militaires et policières fondées sur l'État de droit.

Les missions EUTM Mali et EUCAP Sahel Mali doivent être poursuivies et viser des objectifs réalistes. Leur poursuite doit être conditionnée au respect de critères de réussite clairs. La démarche européenne dans le domaine de la promotion et du renforcement des capacités devrait être guidée par les points suivants :

**Pas de formation tactique sans réformes structurelles** : la formation et l'équipement à court terme ne constituent pas à eux seuls une stratégie durable de promotion et de renforcement des capacités des forces armées au Mali et dans les autres pays du G5. Les programmes européens et allemands de formation et d'équipement militaires doivent viser des objectifs efficaces à long terme et s'inscrire dans une réforme globale du secteur national de la sécurité incluant non seulement l'armée, mais aussi la police et le système judiciaire.

**Mise en place d'une administration militaire efficiente et effective** : un contrôle budgétaire plus rigoureux et une gestion structurée du personnel et du matériel devront être au cœur de l'administration militaire malienne réformée. Des structures administratives et réglementaires plus efficaces doivent également comprendre une répression déterminée des cas de corruption et de détournement de fonds,

un processus de recrutement objectif reflétant la pluralité ethnique du pays, des bases juridiques claires pour le versement de la solde, la suppression du phénomène des « soldats fantômes » et le recensement de la localisation et de l'utilisation de l'aide matérielle et des soldats formés, par exemple à l'aide de pièces d'identité biométriques. L'objectif doit être le contrôle civil de l'armée.

**Amélioration qualitative de la formation militaire :** le nouveau centre de formation de Sévaré permettra aux forces armées maliennes de s'entraîner plus près de leurs lieux d'intervention. Cependant, cette relocalisation ne suffira pas à elle seule à augmenter la valeur opérationnelle des soldats formés par l'EUTM Mali : ainsi, à l'avenir, l'accent devrait également être mis sur la formation d'unités opérationnelles entières plutôt que sur les programmes de formation individuelle. Il faut donner aux soldats maliens une formation complète, traitant notamment des systèmes d'armement effectivement disponibles.

**Un respect strict des droits de l'homme :** les violations des droits de l'homme enveniment les conflits, sapent l'adhésion de la population à l'État et sont contraires aux valeurs et aux objectifs de l'engagement européen et allemand au Sahel. Même si le respect des droits de l'homme est déjà un des éléments des formations dispensées dans le cadre de la mission EUTM Mali, il faut veiller encore de plus près à ce qu'il soit mis en œuvre ensuite sur le terrain (« suivi »). Il faut exiger encore plus fermement et soutenir plus activement la mise en place des capacités nécessaires à la répression déterminée des violations des droits de l'homme.

**Intégrer les partenaires locaux :** il convient, partout où c'est possible, d'impliquer plus étroitement les acteurs locaux, gouvernementaux ou non, dans la préparation et la mise en œuvre des programmes de formation, le cas échéant avec l'aide de médiateurs linguistiques et culturels. En plus d'augmenter la qualité de la formation, cela permettra d'accroître l'appropriation locale et l'acceptation de l'engagement militaire international par la population locale.

**Un suivi politique continu et étroit :** le gouvernement allemand entretient déjà avec le gouvernement de transition malien de bons contacts qu'il convient maintenant de mettre à profit. Lors des entretiens politiques de haut niveau, il faut exiger que soit mise en œuvre la réforme du secteur de la sécurité, condition préalable aux actions complémentaires de promotion et de renforcement des capacités, et ensuite, continuer à lui accorder un soutien continu et un suivi politique étroit.

### **Poursuivre la MINUSMA afin de mettre en œuvre l'accord de paix d'Alger**

Les bilans des réussites varient d'une mission internationale à l'autre. La MINUSMA a réalisé son approche de stabilisation du nord du Mali dès le début de son intervention. Elle fait régner une sécurité limitée dans le grand Gao, assure une protection militaire limitée mais nécessaire aux organisations d'aide humanitaire et de coopération au développement et leur sert souvent également d'interface logistique.

Une prolongation du mandat de la MINUSMA reste nécessaire pour l'instant, mais elle devrait s'accompagner de la définition de critères de réussite. Depuis l'extension de son mandat en 2019, qui lui a donné une nouvelle priorité, la protection de la population civile, la MINUSMA fait toutefois face dans le centre du Mali à des missions impossibles à accomplir avec sa dotation actuelle en moyens et en personnel. De nombreux Maliens sont mécontents du travail de la mission des Nations unies, entre autres parce qu'elle est instrumentalisée par les parties au conflit qui en font un bouc émissaire. Il convient donc de renforcer la communication dans ce domaine.

Il faut, par une dotation ciblée en moyens humains et financiers, permettre à la MINUSMA de mieux exercer le rôle que lui attribue l'accord de paix d'Alger, à savoir le renforcement de la sécurité et l'accompagnement des processus politiques et de réconciliation sur le terrain. Un renforcement sensible de la composante policière de la MINUSMA pourrait mieux protéger la population contre la criminalité, ce qui renforcerait la légitimité de la mission. Parallèlement, le secteur malien de la justice doit devenir plus

efficace pour lutter contre la situation d'impunité actuelle. Par ailleurs, il convient de se pencher sur la dimension déstabilisante des agissements de la criminalité organisée au Mali et chez ses voisins et la combattre par des mesures appropriées. Cette tâche ne pourra pas être accomplie par des moyens uniquement militaires ou policiers, mais requiert l'imbrication de plusieurs mesures et domaines d'action politique.

Le changement climatique a des répercussions massives sur la dynamique des conflits dans le pays. Les personnels des missions internationales chargés du suivi politique et du soutien des processus de paix et de réconciliation devraient donc également être formés au nexus « Climat et sécurité » afin d'intégrer ces thématiques dans leur travail et de les traiter dans le cadre du dialogue politique et avec la société civile. Il convient à ce propos d'envisager la création d'un poste de conseiller climat à la MINUSMA – à l'instar du conseiller climat et sécurité de la mission UNSOM en Somalie.

### **Privilégier l'engagement politique (en faveur du développement)**

Les problèmes politiques, sociaux, économiques et écologiques complexes et profonds que connaissent le Mali et tout le Sahel ne peuvent être résolus principalement par des moyens militaires. Outre les nécessaires actions militaires contre le terrorisme et la stabilisation par la promotion et le renforcement des capacités des forces de sécurité, il faut un vaste suivi politique et une ample coopération au développement. Un réajustement de la politique allemande et européenne au Sahel doit se refléter dans l'attribution des ressources financières et humaines, surtout en faveur d'approches à moyen et long terme de prévention des crises, de dialogue politique et de coopération au développement.

Cela ne doit pas, bien entendu, entrer en conflit avec le soutien à court terme. Au contraire : alors que la pauvreté, la famine et l'exode augmentent les besoins en aide humanitaire dans tout le Sahel, la communauté internationale devrait étendre son soutien direct aux plus vulnérables et pérenniser les fonds déjà promis.

### **Créer des structures étatiques civiles et encourager la décentralisation**

L'absence d'un État doté d'une administration efficace, d'un système judiciaire indépendant et d'une police considérée comme légitime est un facteur de déstabilisation important au Mali. Jusqu'à présent, le Mali n'a pas encore connu de gouvernement et d'administration efficaces et responsables.

Le gouvernement allemand est invité à continuer, avec les autres représentants de l'UE, à accompagner et conseiller le gouvernement malien dans la mise en œuvre des objectifs qu'il s'est fixés dans la Charte de la Transition. La coopération avec le gouvernement de transition civil de Bamako devrait également prendre en compte les évaluations de la CEDEAO. Il faut exiger du gouvernement de transition qu'il améliore la lutte contre la corruption, réforme les structures administratives, respecte l'ensemble de la résolution 1325 des Nations unies et assure la transition vers un gouvernement doté d'une légitimité démocratique. Une bonne préparation sera nécessaire pour que les prochaines élections soient libres et régulières et l'UE et l'Allemagne devraient proposer un conseil politique et un appui logistique. Le gouvernement de transition doit orienter son travail de réforme sur les jalons élaborés en commun et sur des indicateurs clairement mesurables, qui doivent être contrôlés par les partenaires internationaux et la CEDEAO.

La coopération au développement a soutenu des mesures de décentralisation pendant des décennies. La population du Mali et du Sahel n'a plus confiance dans les États centraux selon le modèle français. En outre, certains endroits n'ont jamais connu que des structures étatiques rudimentaires, dont certaines sont en outre restées trop dépendantes du gouvernement central. Il n'en faut pas moins s'appuyer sur les structures de gouvernance locale, mais le faire dans le cadre d'un dialogue avec les acteurs locaux et en faisant interagir les composantes modernes et traditionnelles de l'administration, afin de créer sur le terrain des administrations efficaces répondant aux besoins de la population.

**Faire avancer un processus de paix inclusif et le dialogue entre les parties au conflit**

L'accord de paix d'Alger prévoit entre autres une décentralisation et une régionalisation en profondeur favorisant une plus grande autonomie administrative, en particulier dans le nord du pays. Cet accord n'a pourtant jusqu'à présent pratiquement pas été mis en œuvre et, de plus, aucun accord n'a encore été conclu avec les groupes proches des Touareg, comme cela a été le cas au Niger, par exemple.

Il faut favoriser le développement du dialogue politique et de la médiation en appuyant les approches locales et régionales. Cela doit passer par un renforcement des capacités (ouest-)africaines aux niveaux régional, national et local. Il faut appuyer ces capacités au sein de l'Architecture africaine de paix et de sécurité, par exemple en développant la structure de soutien à la médiation de la CEDEAO et le Groupe des Sages, et également en renforçant le rôle de médiation des femmes par le biais de FemWise.

L'UE devrait continuer à exercer une influence concertée sur les parties au conflit afin d'appuyer la mise en œuvre du traité d'Alger. Il faut adopter une démarche civilo-militaire interagissant davantage avec la MINUSMA. Il convient d'encourager le gouvernement de transition malien à saisir les opportunités de dialogue avec les groupes armés non étatiques – d'autant plus que ceux-ci sont très hétérogènes et loin d'être tous tenants d'une idéologie islamiste radicale.

**Axer la coopération au développement sur le long terme**

Sans un soutien à la reconstruction civile et à un développement économique sain au Mali et dans les autres pays du G5, les succès militaires (partiels) ne seront pas durables. Afin de réduire les tensions sociales, il faut créer, surtout à l'intention des jeunes, des perspectives de participation économique par le biais de programmes ciblés de promotion de l'emploi.

Afin d'augmenter le niveau d'instruction de la population rurale du Mali, la communauté internationale doit intensifier ses efforts dans les domaines de la scolarisation et de l'apprentissage. Une campagne européenne commune en faveur de l'éducation est un point de départ possible pour assurer un soutien accru aux pays du Sahel dans le domaine de l'éducation.

Outre le soutien apporté à la transformation économique des pays africains par le biais de la promotion du secteur privé, il convient d'accorder une plus grande attention aux pays les moins avancés, et le faire de préférence dans un contexte régional. Pour relever les défis énormes auxquels fait face la politique de développement au Sahel, il est indispensable de garantir la sécurité de financement à long terme. Le financement coordonné à long terme du développement devrait viser à renforcer la bonne gouvernance et la lutte contre la corruption, la création d'infrastructures et le développement de structures de l'État décentralisées, adaptées et soutenues localement, et devrait être conditionné à l'existence de progrès vérifiables. Dans le même temps, il faut formuler les besoins de la population locale dans le cadre d'un dialogue avec les acteurs locaux, besoins qui peuvent également servir de base au développement des structures de l'État. La communauté internationale des donateurs devrait agir dans le cadre de structures multilatérales et privilégier en cela l'Alliance du Sahel.

Malgré les diverses initiatives et les différents programmes bilatéraux, aucun pays du Sahel ne figure parmi les dix premiers bénéficiaires de l'aide publique au développement (APD) en Afrique.

Les mesures engagées entre-temps par les Nations unies, l'UE, l'Allemagne et de nombreuses ONG doivent être inscrites dans la durée. Le Sahel reçoit des fonds substantiels dans le cadre de l'Alliance du Sahel et quelque 800 projets individuels ont déjà été coordonnés avec les pays du G5. En outre, lors d'une conférence sur le Sahel organisée par l'Allemagne, le Danemark, l'UE et les Nations unies le 20 octobre 2020, les donateurs se sont engagés à mobiliser plus de 1,7 milliard de dollars US pour l'aide humanitaire. En consacrant 50 millions d'euros à l'aide humanitaire au Sahel en 2020, le gouvernement allemand a plus que doublé sa contribution par rapport à 2019. En collaboration avec des organisations telles que le PAM, la Croix-Rouge et le Croissant-Rouge, le Haut-Commissariat des Nations unies pour



les réfugiés, l'UNICEF et Welthungerhilfe, un engagement de 100 millions d'euros supplémentaires a été pris pour la nourriture, la production d'eau, la santé et l'éducation pour la période 2020-2023.

Pour améliorer la sécurité alimentaire au Mali, il faut moderniser l'agriculture et les pratiques agropastorales. Outre le changement climatique et l'évolution démographique, cette base économique est aussi compromise par les conflits entre les pasteurs nomades (agriculteurs disposant de pâturages naturels) et les petits exploitants. Ces conflits sont énormément aggravés par l'attribution de concessions à grande échelle, notamment dans l'extraction de l'or, et par la confusion qui règne dans les régimes de propriété. L'État malien doit instaurer un cadre réglementaire en refondant la législation sur l'utilisation des terres, en particulier le cadastre agricole, et en la mettant en œuvre.

Pourtant, même dans un contexte amélioré, l'élevage et l'agriculture ne suffiront plus à assurer la subsistance d'une population en augmentation. Sans travail dans l'agriculture et sans l'enracinement culturel qui en découle, de nombreux jeunes hommes risquent d'être sensibles aux sirènes des différentes milices. Des réorientations prudentes sont nécessaires dans ce domaine. Si la production agricole ne suffit pas à elle seule à garantir un PIB suffisant, elle doit être complétée plus largement encore par l'artisanat, le tourisme, l'exploitation minière et l'industrie.

#### **Promouvoir la société civile et l'associer de manière plus ciblée aux processus politiques**

Dans ce domaine, les acteurs internationaux doivent fournir un soutien politique accru aux négociations nationales sur la décentralisation de l'État. Cela passe impérativement par un partenariat avec les gouvernements sur le terrain, mais les activités correspondantes de la communauté internationale ne doivent pas se concentrer seulement sur les acteurs étatiques.

La société civile malienne, plurielle et très vivante, joue un rôle non négligeable dans la cohésion interne du pays. La communauté internationale doit la soutenir davantage et exiger qu'elle puisse participer à la vie politique. La création de perspectives de participation politique pour la population jeune et la promotion de l'inclusion et de l'égalité des femmes sont tout particulièrement importantes à ce propos.

Il faut encourager le travail des acteurs non étatiques de la coopération au développement, des églises et des fondations politiques. Un Institut Goethe devrait être créé au Mali. La « Table ronde de la société civile » créée à l'initiative de l'ambassade d'Allemagne à Bamako doit se poursuivre et, de la capitale, être étendue à d'autres régions du pays.

#### **Relever les défis liés à l'énorme croissance démographique**

Les pays du Sahel comptent parmi les plus pauvres de la planète et la situation sur le terrain risque encore de se détériorer. Outre les conditions déjà défavorables à une agriculture adéquate, la croissance démographique extrêmement rapide que connaît le Sahel exerce une pression supplémentaire sur la situation alimentaire déjà extrêmement tendue et favorise l'instabilité. Entre 1950 et 2014, la population malienne a quadruplé, passant de 4,4 millions à 17,4 millions d'habitants. Chaque femme donne en moyenne naissance à six enfants. L'espérance de vie ayant augmenté au même rythme, même une légère baisse du taux de natalité ne permet pas d'espérer un renversement de la tendance.

Outre la charge supplémentaire qu'elle fait peser sur la sécurité alimentaire, l'évolution démographique actuelle au Sahel, marquée par une énorme augmentation de la population jeune, sature le marché du travail. Il en résulte pour de grandes parties de la population une absence de perspectives économiques qui exacerbe les conflits. Par conséquent, l'option d'un développement économique comme base d'une stabilité à long terme n'est réaliste que si les pays réussissent à engager une évolution démographique durable marquée par une baisse rapide des taux de natalité.

On peut certes se féliciter que le gouvernement allemand aborde les défis démographiques au niveau politique avec les États du G5 et dans les forums pertinents, mais le ministère fédéral de la Coopération économique et du Développement (BMZ) devrait accorder la priorité aux domaines d'action liés au défi

démographique. La question de la démographie doit être davantage prise en compte, tant au sein de la Coalition pour le Sahel et de l'Alliance pour le Sahel que par le biais du Fonds des Nations unies pour la population (FNUAP). Cela concerne en particulier les domaines suivants : la santé et le planning familial, l'éducation des filles, le développement social et économique, la sensibilisation et les campagnes auprès du public, y compris avec les représentants religieux. Dans ce contexte, la communauté internationale doit appuyer plus particulièrement les initiatives spécifiquement africaines.

### **Soutenir les pays du Sahel dans leur lutte contre les conséquences du changement climatique**

Les Nations unies considèrent le Sahel comme l'une des régions les plus vulnérables aux conséquences du réchauffement de la planète. Le dérèglement climatique y entraîne de plus en plus souvent des phénomènes météorologiques extrêmes, comme les inondations et les sécheresses, qui exacerberont les risques de conflits. On constate déjà des variations saisonnières dans les violences contre les civils. Les moyens de subsistance des pasteurs nomades et des petits exploitants agricoles sont compromis, d'une part par le lessivage des sels nutritifs et l'érosion des sols provoqués par les précipitations et, d'autre part, par les pénuries d'eau qui déciment le bétail et dévastent les cultures. Cela entraîne des conflits autour des ressources entre ces deux groupes. En outre, certains modes de vie traditionnels, comme ceux du nomadisme pastoral, seront de plus en plus compromis, ce qui renforcera les tensions sociales existantes.

Les possibilités dont dispose le Mali pour freiner le changement climatique sont extrêmement limitées. Toutefois, un cadre politique approprié et un travail ciblé en matière de coopération au développement pourraient atténuer les multiples impacts, soulager l'urgence humanitaire et permettre une gestion des risques. L'engagement européen et allemand devrait viser à permettre aux personnes dont le mode de vie et l'activité économique sont menacés de pratiquer des formes adaptées d'agriculture et d'élevage. Le reboisement peut également permettre de remettre en exploitation certaines terres.

L'UE, et en particulier le ministère allemand de la Coopération économique et du Développement (BMZ) et le ministère allemand de l'Environnement, de la Protection de la nature et de la Sécurité nucléaire (BMU) dans le cadre de l'Initiative internationale sur le climat, appuient déjà certains projets. Il s'agit notamment du « Programme pilote pour une stratégie d'adaptation intégrée », du « Programme de soutien à la stratégie nationale d'adaptation au changement climatique », de la prévision des risques (« FREXUS ») et du « Programme national pour l'irrigation à petite échelle (PNIP) », qui encourage les méthodes de lutte contre l'érosion et l'irrigation au goutte-à-goutte. En outre, le soutien au projet de création d'une ceinture de verdure, la « Grande Muraille verte », dans le nord du Sahel, et à la production d'énergie à l'aide de panneaux solaires, par exemple, pour faciliter l'extraction des eaux souterraines, mérite d'être envisagé.

Il convient maintenant de développer au niveau européen et de concrétiser au niveau national les initiatives en matière de politique étrangère climatique présentées dans le cadre multilatéral pendant la présidence allemande du Conseil de sécurité des Nations unies en juillet 2020 ainsi que pendant la présidence allemande du Conseil de l'UE. De même, le nexus « Climat et sécurité » doit être ancré dans la coordination interministérielle dans le cadre du cycle des secrétaires d'État.