



RESEARCH REPORT  
Vol **2012** No **77**

## Security Management in Northern Mali: Criminal Networks and Conflict Resolution Mechanisms

Kalilou Sidibé

August 2012

### **About IDS**

The Institute of Development Studies is one of the world's leading charities for research, teaching and communications on international development. Founded in 1966, the Institute enjoys an international reputation based on the quality of its work and the rigour with which it applies academic skills to real world challenges. Its purpose is to understand and explain the world, and to try to change it – to influence as well as to inform.

IDS hosts six dynamic research programmes, five popular postgraduate courses, and a family of world-class web-based knowledge services. These three spheres are integrated in a unique combination – as a development knowledge hub, IDS is connected into and is a convenor of networks throughout the world.

The Institute is home to approximately 80 researchers, 50 knowledge services staff, 50 support staff and about 150 students at any one time. But the IDS community extends far beyond, encompassing an extensive network of partners, former staff and students across the development community worldwide.



For further information on IDS publications and for a free catalogue, contact:  
IDS Central Communications  
Institute of Development Studies  
Brighton BN1 9RE, UK

Tel: +44 (0) 1273 915637  
Fax: +44 (0) 1273 621202  
E-mail: [bookshop@ids.ac.uk](mailto:bookshop@ids.ac.uk)  
Web: [www.ids.ac.uk/ids/bookshop](http://www.ids.ac.uk/ids/bookshop)

IDS is a charitable company, limited by guarantee and registered in England (No. 877338).

IDS RESEARCH REPORT 77

# Security Management in Northern Mali: Criminal Networks and Conflict Resolution Mechanisms

Kalilou Sidibé

August 2012

Security Management in Northern Mali: Criminal Networks and Conflict Resolution Mechanisms

Kalilou Sidibé

IDS Research Report 77

First published by the Institute of Development Studies in August 2012

Cover photo: Crispin Hughes/Panos

Photo caption: Tintidewi, Mali: Meeting of regional Tuareg, Songhai and other leaders to discuss peace and disarmament after the Tuareg rebellion.

© Institute of Development Studies 2012

ISSN 2040-0217 ISBN 978-1-78118-059-4

A catalogue record for this publication is available from the British Library.

All rights reserved. Reproduction, copy, transmission, or translation of any part of this publication may be made only under the following conditions:

- with the prior permission of the publisher; or
- with a licence from the Copyright Licensing Agency Ltd., 90 Tottenham Court Road, London W1P 9HE, UK, or from another national licensing agency; or
- under the terms set out below.

This publication is copyright, but may be reproduced by any method without fee for teaching or nonprofit purposes, but not for resale. Formal permission is required for all such uses, but normally will be granted immediately. For copying in any other circumstances, or for re-use in other publications, or for translation or adaptation, prior written permission must be obtained from the publisher and a fee may be payable.

Available from:

Central Communications  
Institute of Development Studies  
Brighton BN1 9RE, UK  
Tel: +44 (0) 1273 915637  
Fax: +44 (0) 1273 621202  
Email: [bookshop@ids.ac.uk](mailto:bookshop@ids.ac.uk)  
Web: [www.ids.ac.uk/ids/bookshop](http://www.ids.ac.uk/ids/bookshop)

Typeset by Barbara Cheney, Bath, UK. Printed by Nexus, Brighton UK.

IDS is a charitable company limited by guarantee and registered in England (No. 877338).

## Résumé

Les trois principales menaces au Nord Mali sont le trafic en tout genres (drogue, armes, cigarettes, voitures etc.), une rébellion récurrente et les activités terroristes d'AQMI. La faiblesse des structures de l'Etat, le manque d'équipements et d'infrastructures des forces armées et de sécurité dans cette région rendent toute tentative de contrôle difficile. Ces trois facteurs d'insécurité se nourrissent les uns des autres à travers une alliance objective. Ils mettent en péril l'équilibre socio économique des communautés locales et menacent l'unité nationale et territoriale de l'Etat malien.

Le gouvernement malien tente d'apporter des réponses à ces défis par l'adoption de politiques de lutte contre l'insécurité et le terrorisme et par la mise en place de programmes de développement économique et social. Les partenaires extérieures accompagnent le gouvernement malien dans cette lutte par la promotion de politiques de coopération de lutte anti terroriste et de développement visant le renforcement des capacités opérationnelles de l'Etat dans la région. Aussi, les mécanismes traditionnels de gestion des conflits des communautés locales (système de solidarité intercommunautaire et inter clanique...) sont mobilisés pour accompagner les acteurs étatiques dans leur politique de sécurisation et de développement du Nord Mali. Ils créent des liens de sang qui réduisent considérablement les risques de conflits ouverts. Tout ceci devra contribuer à la mise en place d'une gouvernance partagée et multi niveaux de la sécurité dans les régions du Nord Mali.

Portant sur la gestion de l'insécurité au Nord Mali : réseaux criminels et mobilisation des mécanismes traditionnels de gestion des conflits, cette étude s'inscrit dans le cadre du programme de recherche « Incertitudes globales » (Global Uncertainties) initié par l'Institut d'Etudes de Développement (Institute of Development Studies (IDS)) de l'Université de Sussex à Brighton au Royaume-Uni sous la direction du professeur David Leonard et supervisée par Dr Niagalé Bagayoko.

**Mots-clés** : insécurité, réseaux criminels, mécanismes traditionnels de gestion des conflits.

**Kalilou Sidibé** est chargé de cours à la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques de l'Université de Bamako. Son domaine de recherche est la sécurité et défense et les réformes politiques et institutionnelles.

# Summary

The three principle and intertwining security threats in the North of Mali are trafficking (drugs, arms, cigarettes, cars, etc.), rebellious uprisings and terrorist activity. Any attempts at maintaining law and order are undermined by the fragility of state structures, and the lack of equipment and infrastructure for the armed forces. These threats also weaken the socioeconomic fabric of local communities and Malian national and territorial unity.

The Malian government endeavours to address these challenges by adopting and implementing security and anti-terrorism policies, as well as social and economic development programmes. External partners support the Malian government in its efforts through a variety of joint anti-terrorism and development policies aiming to strengthen the state's operational capacity in the region. Furthermore, local communities work alongside state actors in the development and securitisation of Northern Mali by employing traditional conflict-management mechanisms (intercommunity and interclan solidarity systems). This strategy builds strong links that considerably reduce the risk of open conflict and contributes to the establishment of a multilevel shared governance system.

**Keywords:** insecurity; criminal networks; traditional conflict-management mechanisms.

**Kalilou Sidibé** is a lecturer at the Faculty of Political and Legal Sciences, Bamako University. His research interests span the areas of security and defence, and political and institutional reform. This study is part of the Global Uncertainties research programme initiated by the Institute of Development Studies (IDS) in Brighton (UK), under the leadership of Prof David Leonard and Dr Niagalé Bagayoko.



This paper was produced under the auspices of the RCUK Global Uncertainties Programme on Security in an Africa of Networked, Multi-Level Governance.

# Acknowledgements

Special thanks to Marie-Anne Diedhiou Roy, who expertly translated this report into English.

# Table des matières

Résumé, mots-clés et la note de l'auteur	2
Abréviations	8
<b>Introduction</b>	<b>12</b>
<b>1 Le contexte stratégique au Nord Mali</b>	<b>18</b>
1.1 Géographie et sociologie du Nord Mali	18
1.2 Typologie des menaces au Nord Mali	26
1.2.1 Description des réseaux criminels et des groupes terroristes	26
1.2.1.1 Les trafics : armes, drogues, cigarettes, voitures	26
1.2.1.2 Le terrorisme islamiste	32
1.2.1.3 La rébellion touarègue	36
1.2.2 Imbrication des trois menaces au Sahel	42
<b>2 Les acteurs étatiques face aux menaces sécuritaires au Nord Mali</b>	<b>46</b>
2.1 Réponses des acteurs étatiques maliens	46
2.1.1 La politique malienne de lutte contre les menaces sécuritaires au Nord Mali	48
2.1.1.1 Le maillage administratif du territoire	48
2.1.1.2 Le déploiement des forces de défense et de sécurité au Nord Mali	50
2.1.1.3 L'arsenal législatif de lutte contre le terrorisme et la criminalité	52
2.1.2 La politique de développement des régions du Nord Mali	56
2.2 Réponses des partenaires internationaux	58
2.2.1 Les instruments juridiques internationaux de lutte anti-terrorisme	60
2.2.2 La coopération dans le domaine militaire et du développement	64
<b>3 Les communautés locales face aux menaces sécuritaires</b>	<b>74</b>
3.1 Impacts des menaces criminelles et perception des communautés locales	74
3.1.1 Les répercussions des menaces sécuritaires sur les communautés locales	74
3.1.2 Ambiguïtés des perceptions des populations locales	80
3.2 Réponses des acteurs non étatiques	82
3.2.1 La mobilisation des mécanismes traditionnels de gestion des conflits	82
3.2.2 L'émergence de nouveaux réseaux dans la lutte contre les menaces au Nord : une gouvernance participative ?	88
3.2.2.1 Le Réseau de plaidoyer pour la sécurité et la paix des régions du Nord Mali	90
3.2.2.2 L'apparition d'une société civile	94
<b>4 Conclusion</b>	<b>98</b>
<b>Bibliographie</b>	<b>100</b>

# Contents

Summary, keywords, author note	3
Acknowledgement	3
Acronyms	9
<b>Introduction</b>	<b>13</b>
<b>1 The strategic context of Northern Mali</b>	<b>19</b>
1.1 Geography and sociology of Northern Mali	19
1.2 Typology of threats in Northern Mali	25
1.2.1 Description of criminal networks and terrorist groups	27
1.2.1.1 Trafficking: arms, drugs, cigarettes, and vehicles	27
1.2.1.2 Islamic terrorism	31
1.2.1.3 The <i>Tuareg</i> rebellion	35
1.2.2 Three interwoven threats in the Sahel	39
<b>2 State actors and security threats in Northern Mali</b>	<b>47</b>
2.1 Responses of Malian state actors	47
2.1.1 Malian strategy against security threats in the north	47
2.1.1.1 Administrative division of the territory	49
2.1.1.2 The deployment of armed forces in the north of Mali	49
2.1.1.3 Legislative instruments deployed to fight against terrorism and criminality	53
2.1.2 Development policy of the regions in the north of Mali	55
2.2 Responses of international partners	59
2.2.1 International legal instruments against terrorism	59
2.2.2 Military and development cooperation	63
<b>3 Local communities and security threats in Northern Mali</b>	<b>75</b>
3.1 Impacts of criminal threats and perceptions of local communities	75
3.1.1 The impact of security threats on local communities	75
3.1.2 Ambivalent local perceptions	79
3.2 Responses of non-state actors	81
3.2.1 The mobilisation of traditional conflict resolution mechanisms	81
3.2.2 The emergence of new networks in the north: a form of participatory governance?	85
3.2.2.1 The advocacy network for peace and security in the northern regions of Mali	87
3.2.2.2 The emergence of a civil society	89
<b>4 Conclusion</b>	<b>99</b>
<b>References</b>	<b>100</b>

**Liste des figures**

Figure 1.1	Carte du Mali avec une vue des régions du Nord Mali	20
Figure 1.2	Carte ethnique du Mali	22
Figure 1.3	Carte des principales attaques d'AQMI	32

**Figures**

Figure 1.1	Map of Mali with a view of northern regions	21
Figure 1.2	Ethnic map of Mali	23
Figure 1.3	Map of major attacks by AQIM	33

# Abréviations

ADC	Alliance Démocratique du 23 mai pour le Changement
AFRICOM	<i>United States Africa Command</i>
AMAND–DPS	Association Malienne des Amis de la Nature–Dynamique pour le Progrès Social (ONG locales)
AQIM	<i>Al Qaeda in the Islamic Maghreb</i> (AQMI: Al Qaida au Maghreb Islamique)
AU	<i>African Union</i> (UA: Union africaine)
CEDEAO	Communauté Economique des Etats de l’Afrique de l’Ouest
CEMOC	<i>Committee of Joint Chiefs</i> (Comité des chefs d’état-major)
CENTCOM	<i>Middle East Central Command</i>
CEOC	Comité d’Etat Major Opérationnel Conjoint
CFA	Franc de la Communauté Financière africaine
DCI	<i>Directorate for International Cooperation of the French Ministry of Home Affairs</i> (Direction de Coopération Internationale du Ministère français de l’Intérieur)
ECOWAS	<i>Economic Community of West African States</i> (Communauté Economique des Etats de l’Afrique de l’Ouest)
EDF	<i>European Development Fund</i> (FED: Fonds européen de développement)
GSPC	Groupe Islamique pour la Prédication et le Combat
IRAM	Institut de Recherches et d’Applications des Méthodes de Développement
MCMD	Mission de Coopération Militaire et de Défense
NGO	<i>Non-governmental organisations</i> (ONG: Organisations non-gouvernementales)
PADDECK	<i>A Kidal decentralisation and development support programme</i> (Programme d’Appui au Développement Décentralisé de la région de Kidal)
PIRIN	Programme d’Urgence pour la Réduction de l’Insécurité et la lutte contre le Terrorisme dans le Nord-Mali
PSDC	Politique (européenne) de sécurité et de défense commune
PSPSDN	Programme spécial pour la Paix, la Sécurité et le Développement dans le Nord
SECO/ONG	Secrétariat de Concertation des ONG

# Acronyms

ADC	<i>Alliance Démocratique du 23 Mai pour le Changement</i>
AFRICOM	United States Africa Command
AMAND-DPS	<i>Association Malienne des Amis de la Nature-Dynamique pour le Progrès Social (ONG locales)</i>
AQIM	Al Qaeda in the Islamic Maghreb (AQMI: <i>Al Qaida au Maghreb Islamique</i> )
AU	African Union (UA: <i>Union Africaine</i> )
CEDEAO	<i>Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest</i> (Economic Community of West African States)
CEMOC	Committee of Joint Chiefs ( <i>Comité des Chefs d'état-major</i> )
CENTCOM	Middle East Central Command
CEOC	<i>Comité d'Etat Major Opérationnel Conjoint</i>
CFA	<i>Franc de la Communauté Financière Africaine</i> (Francs of the African Financial Community)
CTSP	<i>Comité de Transition pour le Salut du Peuple</i>
DCI	Directorate for International Cooperation of the French Ministry of Home Affairs ( <i>Direction de Coopération Internationale du Ministère Français de l'Intérieur</i> )
ECOWAS	Economic Community of West African States ( <i>Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest</i> )
EDF	European Development Fund ( <i>FED: Fonds Européen de Développement</i> )
FCFA	<i>Franc Communauté Financière d'Afrique</i> (Financial Community of Africa)
GICL	<i>Groupe Islamic Combattant au Libyen</i> (Libyan Islamic Combatant Group)
GICM	<i>Groupe Islamic Combattant au Maroc</i> (Moroccan Islamic Combatant Group)
GICT	<i>Groupe Islamic Combattant au Tunisie</i> (Tunisian Islamic Combatant Group)
GSPC	<i>Groupe Islamique pour la Prédication et le Combat</i> (Movement for Islamic Preaching and Combat)
IRAM	<i>Institut de Recherches et d'Applications des Méthodes de Développement</i>

SSI	<i>Delegation of Home Security Service (Délégation du Service de la Sécurité Intérieure)</i>
TSCTI	<i>Trans-Sahara Counter Terrorism Initiative (Initiative Trans Saharienne de Contre Terrorisme)</i>
UNODC	<i>United Nations Office on Drugs and Crime (ONUODC: Office des Nations Unies contre la drogue et le crime)</i>
WAEMU	<i>West African Economic and Monetary Union (UEMOA: Union économique et monétaire ouest-africaine)</i>

MCMD	<i>Mission de Coopération Militaire et de Défense</i> (Mission for Military and Defence Cooperation)
MDJT	<i>Mouvement pour la Démocratie et la Justice au Tchad</i>
NATO	North Atlantic Treaty Organisation
NGO	Non Governmental Organisations ( <i>ONG: Organisations Non Gouvernementales</i> )
PADDECK	Kidal Decentralisation and Development Support Programme
PIRIN	<i>Programme d'Urgence pour la Réduction de l'Insécurité et la Lutte Contre le Terrorisme dans le Nord-Mali</i> (Programme against Terrorism and Insecurity)
PSDC	<i>Politique (Européenne) de Sécurité et de Défense Commune</i> (Common Security and Defence Policy)
PSPSDN	<i>Programme Spécial pour la Paix, la Sécurité et le Développement dans le Nord</i> (Special Programme for Peace and Security in Northern Mali)
SECO/ONG	<i>Secrétariat de Concertation des ONG</i>
SSI	Delegation of Home Security Service ( <i>Délégation du Service de la Sécurité Intérieure</i> )
TSCTI	Trans-Sahara Counter Terrorism Initiative
UNDP	United Nations Development Program
UNODC	United Nations Office of Drugs and Crime ( <i>ONUDC: Office des Nations Unies Contre la Drogue et le Crime</i> )
WAEMU	West African Economic and Monetary Union ( <i>UEMOA: Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine</i> )

# Introduction

Le Nord du Mali est une vaste région au cœur du Sahel. Il s'étend sur 922 490 km<sup>2</sup> sur une superficie de 1 241 238 km<sup>2</sup>, soit 74,32 pour cent du territoire malien. Il partage plus de 5 000 kilomètres de frontières avec l'Algérie, la Mauritanie, le Niger et le Burkina Faso. De ce fait, l'immensité de l'espace et la porosité des frontières rendent quasiment impossible toute tentative de contrôle dans cette zone montagneuse et d'accès difficile. Au Nord Mali, les structures de l'Etat sont faibles sinon inexistantes (quasi absence de l'administration dans certaines zones, insuffisance d'effectif des agents de sécurité, insuffisance de postes de contrôle et de sécurité, faiblesse des équipements et infrastructures des forces armées, manque de moyens matériels et logistiques...). La pauvreté et le manque de perspectives de développement combinés à l'hostilité de l'environnement mettent les populations dans une situation de précarité chronique.

Les effets néfastes et souvent dramatiques des quatre rébellions armées<sup>1</sup> et de deux sécheresses (1973 et 1984) ont sérieusement ébranlé le socle économique et les fondements sociaux au Nord Mali.<sup>2</sup> La rébellion touarègue a fait son apparition dans les années 60 et s'est véritablement développée durant la décennie 1990. Ces mouvements entreprenaient toute une série d'attaques militaires contre les forces gouvernementales. Ces attaques s'effectuaient par des commandos extrêmement mobiles et avaient pour cibles les postes de gendarmerie, de police et des forces armées. Les conséquences économiques et sociales de ces années ont été dramatiques pour les communautés nomades du Nord. L'exode massif des jeunes, la diminution du cheptel – base de l'économie de la région – le reversement forcé de certains éleveurs dans une agriculture conditionnée par l'absence ou le déficit pluviométrique, l'avancée du désert, la dégradation de la nappe phréatique, l'analphabétisme, le manque de civisme, la fragilité des acquis démocratiques, la récupération des tensions intracommunautaires à des fins politiques sont autant de difficultés auxquelles les régions Nord Mali sont confrontées.

C'est la combinaison de tous ces facteurs qui incitent divers acteurs à se livrer à des activités illégales et à défier l'autorité que l'Etat peine à imposer sur cette large portion du territoire. Ainsi l'insécurité a transformé la zone en un lieu de non droit par excellence dans laquelle prennent place:

- le trafic en tout genres (drogue, voitures, armes, cigarettes...);
- les rébellions armées;
- les activités terroristes, le sahel tendant à devenir une rampe de lancement du terrorisme
- international notamment avec l'activisme d'Al Qaeda au Maghreb islamique (AQMI).

---

1 Le pays a connu quatre rébellions (1962–1964, 1990, 1994–1995 et 2006).

2 A titre d'illustration, la sécheresse de 1973 a fait près de cinquante à cent mille victimes. Elle a entraîné une baisse substantielle de la production. Les pasteurs nomades, dont les Touaregs, ont perdu près de la moitié de leur cheptel.

# Introduction

The north of Mali is a vast area situated in the Sahel region. It stretches over 922,490 km<sup>2</sup> within an area covering 1,241,238 km<sup>2</sup>, which represents 74.32 per cent of the Malian territory. Mali shares a 5,000 km long border with Algeria, Mauritania, Niger and Burkina Faso. This vast and porous border, in an area made up of mountains, is difficult to access and renders any attempt at effective control almost impossible. State structures in Northern Mali are weak, if not non-existent (virtual absence of state administration in some areas, low presence of security services and checkpoints, inadequately equipped armed forces, and lack of logistics). Populations residing in this hostile environment live in poverty and lack development opportunities, thereby finding themselves in a chronically precarious situation.

The dramatic and negative effects of the four armed rebellions,<sup>1</sup> combined with two droughts (1973 and 1984), have seriously affected the socioeconomic fabric<sup>2</sup> of the region. The *Tuareg* rebellion started in the 1960s and gained real momentum in the 1990s when the movement carried out a series of attacks against government forces. They took the form of mobile commandos targeting paramilitary forces such as the *gendarmerie* and police, as well as the armed forces. These events have had dramatic socioeconomic repercussions on nomadic communities living in the north of the country. The mass exodus of young people, decreasing cattle numbers, the lack of rainfall and spread of the desert, illiteracy, the degradation of the water table, the lack of civil values, fragile democratic achievements, and the political exploitation of intra-community tensions, are all issues confronting regions of Northern Mali.

It is the combination of all these factors which leads some actors to engage in illegal activities and to challenge central authority, which the state is struggling to impose on this large area of its territory. Thus insecurity has turned this area into a lawless place, in which thrive:

- Drugs, vehicle, weapon and cigarette trafficking;
- Armed rebellions;
- Terrorist activities, with the Sahel turning into a launching pad for international terrorism, especially with the operations of Al Qaeda in the Islamic Maghreb (AQIM).

With a focus on security and police networks in Northern Mali, this study is part of the Global Uncertainties research programme based at the Institute of Development Studies (IDS) under the leadership of Professor David Leonard.

Its objective is two-pronged:

- To provide an analysis of the strategic context and the impact of the three security threats mentioned above on local communities. In this regard, it seeks

---

1 The country has experienced four rebellions (1962–64, 1990, 1994–95 and 2006).

2 The drought of 1973 killed between 50,000 and 100,000 people. It caused a substantial decrease in production. Nomadic pastoralist groups such as the Tuareg lost almost half of their cattle.

Portant sur les réseaux de sécurité et de police dans le Nord Mali, cette étude s'inscrit dans le cadre du programme de recherche intitulé « Incertitudes globales » (Global Uncertainties) initié par l'Institut d'Etudes de Développement (Institute of Development Studies (IDS) ) de l'Université de Sussex à Brighton au Royaume-Uni sous la direction du professeur David Leonard.

Elle se fixe un double objectif :

- d'une part, situer dans le contexte stratégique, l'impact de ces trois menaces sécuritaires sur les communautés locales. Dans cette perspective, elle vise à faire particulièrement ressortir les perceptions de ces communautés face à ces défis ainsi que les réponses qu'elles y apportent.
- d'autre part, l'étude cherche à faire ressortir l'impact de ces menaces sur l'Etat malien et les réponses mises en œuvre pour juguler ces dangers. Dans cette optique, seront analysés les instruments juridiques adoptés pour lutter contre les facteurs d'insécurité et les politiques entreprises au niveau national et sous régional ainsi que les initiatives prises par les partenaires internationaux.

Pour atteindre ces objectifs, l'étude sera basée sur une approche sociologique afin d'appréhender les phénomènes en questions, leur causes et leurs conséquences. L'approche par le bas est, semble-t-il, la mieux indiquée pour comprendre les dynamiques et les enjeux de cette crise protéiforme. En effet, le septentrion malien est spécifique aussi bien du point de vue socioculturel que géopolitique. Pour autant, cette étude n'oubliera pas l'approche institutionnelle et politique qui porte sur le rôle des acteurs étatiques dans la gestion de la crise du Nord Mali. Une crise dont les soubassements sont politiques et à laquelle sont apportées des réponses tout aussi politiques. D'où l'accent mis sur le contexte stratégique, les réponses gouvernementales et les intérêts des partenaires internationaux qui accompagnent l'Etat malien dans la lutte contre l'insécurité dans le septentrion malien.

En vue de mieux cerner ces problématiques complexes, une synthèse des productions scientifiques pertinentes sur la question (revue littéraire) a été faite. Outre cette analyse documentaire, des enquêtes de terrain ont été menées aussi bien auprès des communautés locales vivant dans les trois régions du Nord Mali (particulièrement des chefs traditionnels et chefs de fractions,<sup>3</sup> des notabilités, des religieux, des artisans, des bergers, des jeunes, des femmes et des personnes âgées) ainsi qu'auprès des leaders communautaires, des élus locaux, des autorités politiques (membres du gouvernement et parlementaires notamment des députés ressortissants du Nord), des membres des forces de sécurité ainsi que des journalistes à Bamako.

L'étude se divise en trois parties : La première partie (1) porte sur le contexte stratégique du Nord Mali. A ce niveau, nous tenterons de montrer la spécificité de

---

3 Du fait de l'ampleur du nomadisme, les fractions sont des fragments d'habitations (autrefois appelées tribus), représentant des familles sommairement installées auprès d'un village ou un point d'eau. Ces fractions sont un échelon administratif. Selon la loi n° 95044 du 12 Avril 1995 portant code des collectivités locales, la commune urbaine est formée de quartiers tandis que la commune rurale est composée de villages (en milieu sédentaire) ou de fraction (en milieu nomade) Ainsi, à la tête de chaque fraction, il ya un chef élu par la communauté et qui sert de lien entre elle et l'Etat.

to highlight the perceptions of these communities in the face of these challenges, as well as the subsequent responses.

- To highlight the impact of these threats on the Malian state and responses put in place to counter them. In this context, the study goes on to analyse the legal instruments and national and regional policies elaborated to fight against insecurity, as well as initiatives put in place by international partners.

The study adopts a sociological approach to allow for a deeper understanding of issues at stake, their causes and consequences. A bottom-up approach is generally regarded as best suited for understanding the dynamics and stakes of this multifaceted crisis. In fact, the northern part of Mali is unique both socioculturally and geopolitically. Besides, this study also adopts a political and institutional approach to analyse the role of state actors in the management of the crisis affecting the north of Mali. This is a fundamentally political crisis which requires political solutions. Hence the emphasis put on the strategic context, state responses, and the interest of international partners who support the Malian state in the fight against insecurity in the northern part of the country.

In order to develop a better understanding of these complex issues, a review of pertinent literature has been carried out. In addition to desk-based research, field research was carried out into local communities living in the three regions of northern Mali (in particular with customary chiefs and *chefs de fractions*,<sup>3</sup> dignitaries, religious leaders, craftsmen and women, shepherds, young people, women and the elderly), as well as community leaders, elected representatives, state representatives (government officials and parliamentarians from the northern regions), army officials and journalists based in Bamako.

The study is divided into three parts: the first part (1) deals with the strategic context in North Mali. At this point, we attempt to show the specificity of this area by focusing on its geographical position and its sociological composition, before identifying the three security threats which affect the region and a typology of criminal networks and existing terrorist groups, emphasising their interconnectedness.

The second part (2) considers these three threats from the perspective of the Malian state, emphasising the challenge they pose to the government and the responses elaborated by the latter. This part is supplemented by an external stakeholder analysis, focusing on international partners and the ways in which the Malian response has been influenced by the perceptions of terrorism held by these external partners and their favoured approach to fighting it.

Finally, the third part (3) focuses on the impact of criminal activities and terrorist threats on local communities. The analysis also deals with the role of non-state actors (local communities, non-governmental organisations (NGOs), and other

---

3 Given the importance of nomadic life, *fractions* are small settlements (once called tribes) of groups of families who temporarily stay near a village or a water point. These *fractions* are administrative units. According to Malian law n° 95044 of 12 April 1995 related to local authorities, urban districts are made up of area districts called *quartiers*, whilst rural districts are made up of villages (in fixed settlements) or *fractions* (in nomadic areas). Thus, each *fraction* is headed by a locally elected chief called *chef de fraction*, who plays the role of intermediary between the community and the state.

cette zone à travers sa position géographique et sa composition sociologique avant de passer à l'identification des trois phénomènes sécuritaires qui la gangrèment et la typologie des réseaux criminels et terroristes existant, en mettant l'accent sur leur imbrication. La seconde partie (2) situe les trois phénomènes dans une perspective étatique en mettant l'accent sur le défi qu'ils constituent pour le gouvernement malien et les réponses que celui-ci y apporte. Cette partie sera complétée par une analyse des intérêts des acteurs internationaux ainsi que de la façon dont l'approche malienne est influencée par les perceptions qu'ont ces partenaires extérieurs du phénomène terroriste et des réponses qu'il convient selon eux de lui apporter. Enfin la troisième partie (3) met en relief l'impact des actes criminels et des menaces terroristes sur les conditions de vie des communautés locales. L'analyse portera donc sur la façon dont les acteurs non étatiques (communautés locales, ONG, mouvements associatifs... du Nord) se positionnent face aux politiques gouvernementales et face aux groupes criminels et terroristes. Par ailleurs, elle fera ressortir le concours apporté par les communautés locales (notamment par les chefs traditionnels et les chefs de fractions) aux missions de sécurisation grâce à la mobilisation des mécanismes traditionnels de gestion des conflits et la mise en œuvre d'une approche alternative de la sécurité pour les régions Nord Mali.

social movements based in the north of the country) and their position with regard to government policies and criminal and terrorist groups. Also, it highlights the contribution of local communities (mainly customary chiefs and *chefs de fractions*) to securitisation missions thanks to a deployment of traditional mechanisms for conflict resolution, and the implementation of an alternative approach to security management in the northern regions of Mali.

# 1 Le contexte stratégique au Nord Mali

Le Sahel englobe l'Algérie, le Burkina-Faso, la Mauritanie, le Mali, le Niger, le Tchad et le Soudan. Le contexte stratégique dans cette région est marqué par l'enchevêtrement des phénomènes criminels et par le défi de la sécurité transfrontalière. La typologie des menaces dans la bande sahélo saharienne révèle à quel point les facteurs d'insécurité au Nord Mali se nourrissent les uns des autres. Mais avant de nous intéresser à ces menaces qui gangrènent la zone, au préalable, il importe de jeter un regard sur la géographie et surtout sur la sociologie de cette région, qui si elles ne déterminent pas les événements actuels, marquent du moins de leur empreinte l'évolution de la situation de la région et donnent un caractère particulier aux problèmes qui y surgissent.

## 1.1 Géographie et sociologie du Nord Mali

Le Nord Mali est composé des trois régions que sont Tombouctou, Gao et Kidal. D'après le recensement général provisoire de la population et de l'habitat (RGPH 2009), les populations dans ces trois régions sont estimées respectivement à 681 691 habitants, 544 120 habitants et 67 638 habitants, soit 10 pour cent de la population nationale. Du point de vue géographique, le Nord du Mali relève du domaine saharien. Avec une pluviométrie irrégulière et faible (inférieur à 200 mm par an), les conditions de vie y sont particulièrement difficiles. Cependant, ces faibles précipitations laissent apparaître un couvert végétal composé de certaines herbes, d'arbustes rabougris et d'acacia propice à l'élevage des chameaux, bœufs, moutons ou chèvres des tribus nomades. Le paysage physique est dominé par le sable et les roches à l'instar de l'Adrar des Iforas, ou Ifoghas, situé au sud-ouest du massif du Hoggar. Il occupe le nord-est de la région, entre 21 et 18 degrés de latitude nord. Plateau cristallin aux nombreuses aspérités, il présente une surface brunâtre et chaotique. L'altitude moyenne est voisine de 600 mètres, le point culminant se situe à 890 mètres. Plus au Nord, se trouve également le Djebel Timétrine (plus de 400 m), un autre massif montagneux, à la lisière du Mali et de l'Algérie. L'étendue de sable est marquée par des formations dunaires faites de sables rouges en surface et séparées par des couloirs parallèles. Partout où ils ne sont pas fixés par la végétation, ces sables sont remaniés par le vent, singulièrement en saison sèche. Sur les deux tiers de cette immense étendue désertique habitent, de façon dispersée, des populations nomades, sémi-nomades et sédentaires vivant traditionnellement des produits d'élevage, d'agriculture, de la pêche et de commerce transsaharien.

Sociologiquement, les communautés maliennes du Nord sont les trois communautés nomades que sont les touaregs (1,7 pour cent de la population nationale), les arabes incluant les maures et les kounta (1,2 pour cent de la population nationale) et les pasteurs nomades peuls (non disponible) et une communauté sédentaire, les sonrhaïs ou songhoys (7,2 pour cent).<sup>4</sup> Les sonrhaïs

---

4 Avec toutes les difficultés pour obtenir des chiffres fiables, nous nous sommes fondés sur ces références données dans l'article « population du Mali ».

# 1 The strategic context of Northern Mali

The Sahel is made up of such countries as Algeria, Burkina-Faso, Mauritania, Mali, Niger, Chad and Sudan. The strategic context in this region is marked by the intersection of criminal activities with cross-border security challenges. The typology of threats in the border area between the Sahel and the Sahara shows how dimensions of insecurity in the north of Mali feed into one another. It is important however, before turning to these threats, to examine both the geography and the sociological make-up of the region which, despite not being the only underpinnings to current events, have informed the evolution of the situation and provide a particular character to prevalent issues.

## 1.1 Geography and sociology of Northern Mali

Northern Mali is made up of three regions, and is home to 10 per cent of the national population: Timbuktu (681,691 inhabitants), Gao (544,120 inhabitants) and Kidal (67,638 inhabitants).<sup>4</sup> The north of Mali belongs to the Sahara, with weak and irregular rainfall (below 200 mm per year) and extremely difficult living conditions. Despite the weak rainfall, there is a vegetation layer made up of certain types of grass, stunted shrubs and locust trees, which are ideal for raising camels and cattle. The physical landscape is dominated by sand and rocks such as the *Adrar des Iforas* or *Ifoghas*, situated to the south-west of the Hoggar Mountains in the north-east of the region, between latitudes 21 and 18 north. It is a crystalline plateau with various peaks and a brownish and chaotic surface. The average altitude is around 600m, with the highest point standing at 890m. Further north stands another mountainous range, the Djebel Timetrine, standing at more than 400m at the border between Mali and Algeria. The sandy area is made up of parallel dunes of red sand which are shaped and reshaped by existing vegetation and wind, particularly in the dry season. Two-thirds of this large area is dotted with nomadic and semi-nomadic tribes and other population groups living in fixed settlements that all depend on traditional farming, agriculture, fishing, and on the trans-Saharan trade.

From a sociological point of view, Malian communities living in the north of the country are all nomadic: *Tuaregs* (1.7 per cent of the national population); Arabs, including Moors and *Kuntas* (1.2 per cent of the national population); *Peuls*, nomadic pastoralists (data not available); the *Sonrhais* or *Songhoys*, a community living in fixed settlements (7.2 per cent).<sup>5</sup> The *Sonrhais* are the largest community in the Timbuktu and Gao regions, followed by the *Tuaregs*, who are predominant in the Kidal region. They can also be found in Ménaka and Bourème in the Gao region, and around Timbuktu. Arabs can mainly be found in Timbuktu, Bourème, and in Kidal. The *Kuntas* inhabit the Telemsi valley, between Gao and Kidal. The nomadic *Peuls* are scattered around these three regions. The *Tuaregs*, also called

---

4 2009 population census.

5 With all the difficulties related to getting hold of reliable figures, we had to settle for data provided in the article, 'Population du Mali' (l'Institut National de la Statistique et de l'Information 2009).

Figure 1.1 : Carte du Mali avec une vue des régions du nord



Redessinée à partir: Christian Coulon, Mali, *Encyclopaedia Universalis* (2004)

constituent la communauté majoritaire dans les régions de Tombouctou et Gao, suivis des touaregs majoritairement établies dans la région de Kidal. Les touaregs sont installés également à Ménaka et Bourème (région de Gao) et dans la région de Tombouctou. Les Arabes sont majoritairement établies dans la région de Tombouctou, à Bourème (Région de Gao) et à Kidal notamment les Kunta dans la vallée de Telemsi entre Gao et Kidal. Les nomades peuls sont éparpillés entre ces trois régions. Les Touaregs, appelés les « hommes bleus » en raison de la couleur de leur vêtement ont en majorité la peau blanche et claire. Comme les Touaregs, les Arabes et les maures ont la peau blanche ; les Arabes Kounta ont la peau claire ou métissée comme les peul. Ces trois communautés ont quasiment les mêmes traits physiques (élancé, visage ovale, généralement maigre), à la différence des populations négro-africaines de la communauté songhaï.

Les organisations sociales de ces trois communautés présentent de fortes similitudes (forte hiérarchisation, système de castes, autorité de la chefferie reposant sur l'islam).

Même s'ils partagent une langue commune, les Touareg ne forment pas un bloc monolithique. De ce fait, ils se répartissent en divers groupements en fonction du territoire qu'ils occupent : les Kel Ahaggar, les Kel Ajjer, les Kel Aïr, les Kel Adrar ou Ifora, les lullemeden, les Tenguérédiff. L'organisation sociale chez les touaregs est fragmentaire et fortement hiérarchisée.<sup>5</sup> Dans cette organisation pyramidale, la stratification sociale est verticale et distingue : la classe des nobles (*Imajagan*),

5 Bourgeot Alain, 1995, les sociétés touaregs, étude comparée: Mali-Niger. Karthala, Paris.

Figure 1.1 Map of Mali with a view of northern regions



Redrawn from: Christian Coulon, Mali, *Encyclopedia Universalis* (2004).

'blue people' due to the colour of their clothing, have light skin. Just like the *Tuaregs*, Arabs and Moors also have light skin; *Kunta* Arabs are a skin shade between black and white, just like the *Peuls*. These three communities share relatively similar physical traits (tall, slim, with fine facial features), and they look different from the black African features of the Songhaï populations.

The social organisation of these three communities is very similar (highly hierarchical, caste-based, where authority is based on Islamic chieftaincy).

Despite sharing a common language, the *Tuareg* are not a homogenous group. They are divided into a number of sub-groups who live in different territorial entities: the *Kel Haggar*, the *Kel Aijer*, the *Kel Aïr*, the *Kel Adrar* or *Ifora*, the *Lullemeden*, and the *Tenguérédiff*. Social organisation among the *Tuaregs* is highly hierarchical and sketchy (Bourgeot 1995). In this pyramidal form of social organisation, social stratification is vertical and made up of the noble class (*Imajaggan*), warrior tribes such as *Ifoghas* and *Kel Haggar*, merchant tribes, religious and intellectual elites (*Ineslemen*), vassal tribes (*Imrad*), artisans (*Inaden*, who are mainly blacksmiths), former *Tuareg* prisoners (*Irawellan*), freed slaves (*Iklan*) and slaves (who are generally black or prisoners of war from within or outside the *Tuareg* territory). *Tuareg* society is organised around powerful symbols such as the war drum (*ettabel*), which symbolises power. The power holder bears the title of *Amanukal*. This title is handed to the military leader who is chosen by a deliberative assembly, made up of representatives of the most powerful families of dominant tribes (*Tawshit*). The *Amanukal* stands as the supreme chief of the confederation of *Tuareg* tribes living within the premises of its political authority (*tisaradh*). The *Amanukal* is a traditional chieftaincy with a matrilineal form of succession (Hallasi Sidibé 2006). *Tuaregs* practise a liberal form of Islam, and

Figure 1.2 : Carte ethnique du Mali



Redessinée à partir : [www.chez.com](http://www.chez.com)

les tribus *Ifogas* et *Kel Haggar* (guerriers), des tribus (commerçants), des religieux (*Ineslemen*, marabouts et élites intellectuelles), des tribus vassales (*Imrad*), des artisans (*Inaden*) (forgerons), des anciens captifs touareg (*Irawellan*), des esclaves libérés (*Iklan*) et enfin les esclaves (les peaux noires ou prisonniers de guerres à l'intérieur de la région ou d'ailleurs). La société touareg est organisée autour d'un tambour de guerre (*ettabel*), symbole du pouvoir. Le détenteur du pouvoir prend le titre d'(*Amanukal*). Ce titre revient de droit au chef de guerre choisi au cours d'une assemblée à laquelle prennent part les grandes familles représentants les principales tribus placées sous son autorité (*Tawshit*). L'*Amanukal* est chef suprême de la confédération des tribus touareg au sein de ses limites politiques (*Tisaradh*). L'*Amanukal* est la chefferie traditionnelle dont le mode de succession est matrilineaire.<sup>6</sup> Pratiquant un islam assez libéral, le pouvoir chez les touareg est fondé sur le prestige social et le charisme (la société touarègue fait une large place aux vertus guerrières), d'où son essence séculière.

Les Arabes maliens sont les *Kounta*, les Barabich, les Gouanin, les *Shamba* et les *Rguiba* (maures). La tribu (*qabila*), composée des descendants d'un ancêtre commun est la base sociale de cette communauté avec une organisation sociale hiérarchique très marquée notamment chez les maures : les *hassan* (guerriers), les religieux (*zawaya*) et les tributaires (*znaga*). Leur mode de vie est essentiellement fondé sur l'islam. Les *Kounta* sont les détenteurs de la chefferie

6 Ibrahima Baba Hallasi Sidibé, « la démocratie au secours de la sécurité : l'expérience malienne de la gestion du problème du Nord est-elle transposable à d'autres crises africaines ? », [www.caei.com.ar](http://www.caei.com.ar), 2006, 26 p. consulté le 30 mai 2011.

Figure 1.2 Ethnic map of Mali



Redrawn from: [www.chez.com](http://www.chez.com)

power is based on social prestige and charisma (warrior virtues are highly regarded in *Tuareg* society), hence its secular essence.

Malian Arabs are made up of the *Kunta*, the *Barabich*, the *Gouanin*, the *Shamba* and the *Rguiba* (moors). The *Qabila* tribe are mainly descendants of a common ancestry, which is the basis of its hierarchical social organisation. This is also the case among the Moors such as the warriors (*hassan*), religious elites (*zawaya*), and tributaries (*znaga*). Life is principally dominated by Islam. The *Kunta* are the leaders of the traditional chieftaincy and their power is essentially religious (some regard them as descendants of prophet Mohammed).

The social organisation of the nomadic pastoralist group known as the *Peuls* is hierarchical and complex. At the top are the noble class are the *Duroob* (nomads) and the *Jaawambe* (advisors and assistants). The intermediary class is made up of artisans: *Yneebè*, *Wayilbe Baylo* (blacksmiths), *Lawbe*, *Labbo* (carpenters), *Sakkebe*, *Sakke* (cobblers) and the griot tribes (*Mabube* and *Mabo*). The *Wambabe* and *Banbado* are adulators, musicians, and guardians of traditions. At the bottom of the pyramid are domestic servants (*Maccube*, *Maccudo* or *Kordo*). The supreme chief is elected by tribal leaders.

The *Sonrhaïs* or *Songhaïs* are the dominant community residing in fixed settlements in the regions of Timbuktu and Gao. They are mostly black or fair skinned, and principally thrive on agriculture and cattle rearing. They claim the *Gandakoye* territories. Boubacar Séga Diallo describes their social organisation as hierarchical and conflictual, and divided into three groups: the *Sorko Sonrhai* (fishermen whom are regarded as masters of the seas), the *Do* or *Gabibi* (farmers

traditionnelle c'est-à-dire la direction de la tribu et leur pouvoir est d'essence religieuse (on leur prête une descendance au prophète Mahomet).

L'organisation de la société des pasteurs nomades peuls est hiérarchisée et très complexe. Au sommet, la classe des nobles *Duroob* (transhumants), *Jaawambe* (conseillers et auxiliaires). La classe intermédiaire est composée des artisans : *Yneebè* (artisans castés), *wayilbe Baylo* (forgeron), *Lawbe, Labbo* (boisseliers), *Sakkebe, Sakke* (coordonniers) et les griots (*Mabube, Mabo*). Les laudateurs et musiciens, gardiens des traditions sont les *Wambabe, Banbado*. Au bas de la pyramide, les serviles (*Maccube, Maccudo ou Kordo*). Le chef est élu à la participation active des chefs de tribus.

Majoritaires dans les régions de Gao et de Tombouctou, les Sonrhaïs ou Songhaïs constituent la communauté sédentaire du Nord. De peau noire (la majorité) ou claire et essentiellement agriculteur et éleveurs, ils se disent volontiers les propriétaires de la terre *Gandakoï*. Parlant de l'organisation sociale de cette communauté, Boubacar Séga Diallo décrit le caractère hiérarchisé et conflictuel de la société Sonrhaïs qui est divisée en trois groupes, les *Sorko sonrhai* (pêcheurs-maitre des eaux-), les *Do ou Gabibi* (agriculteurs et éleveurs-maitres de terre-) et les *Gow* (chasseurs). Ces trois groupes entretiennent de mauvais rapports (Boubacar Séga Diallo, 2007). Dans la société sonrhaï, les Askia (*san* qui signifie « blanc » en sonrhaï) sont la classe régnante. La classe des nobles est constituée des *zarma* (la noblesse) et des *marabouts* (détenteurs du pouvoir religieux). Les hommes de castes sont les *sorko fono* et *sorko faran* (pêcheurs). Au bas de l'échelle se trouvent les serfs (*tyindikata, gabibi : esclaves pratiquant l'agriculture, arbi et zanji*). Les insignes du pouvoir sont le sceau, le coran, le turban, la calotte verte, 12 étendards et le tambour. Le détenteur du pouvoir politique prend le titre d'Askia. Ce pouvoir est d'essence séculière, ce que confirme l'historien Bernard Durand en parlant des souverains Askia de l'empire Songhaïs : « *Ce qui est vrai, c'est que fondé sur la force, leur pouvoir plus politique que religieux a eu besoin d'une idéologie officielle* ».<sup>7</sup>

Les rapports entre ces quatre communautés ont été émaillés de conflits et de rivalités. Avant la colonisation, les violences sociales intercommunautaires au Nord Mali étaient essentiellement constituées des razzias que les touaregs exerçaient sur les populations des autres communautés et sur les caravanes commerciales. En outre, les affrontements entre les populations nomades (arabes/touareg, touareg/peuhls) d'un côté et les populations sédentaires (sonrhaïs) sont fréquents. Les relations historiques entre les populations blanches (touaregs et arabes) et les populations noires (sédentaires) ont été conflictuelles en raison de du complexe de supériorité et d'infériorité des uns et des autres, les populations blanches se considérant supérieures aux populations noires. C'est ainsi que ces dernières, s'estimant propriétaires des terres (Gandakoi), avaient pris les armes contre les touaregs et arabes. Ce qui a conduit aux violences meurtrières des années 1995 (lors de la 3ème rébellion touarègue). Les tribus puissantes (Ifoghas) ont continué après la colonisation à livrer des guerres intercommunautaires contre les autres tribus touaregs (Oulimidaines, Kel Air, Kel Ahagar), arabes (les Kountas et les Regueibats). Contre ces dernières, les conflits

---

7 Bernard Durand, Histoire comparative des institutions, NEA, p. 227

and cattle farmers, whom are regarded as masters of the earth), and the *Gow* (hunters). These groups entertain conflicting relationships (Diallo 2007). In Sonrhai society, the *Askia* are the ruling class. The noble class is made up of *zarma* (the nobility) and *marabouts* (holders of religious authority). The *sorko fono* and *sorko faran* (fishermen) are lower castes. At the bottom of the social ladder are servants (*tyindikata* and *gabibi*: farming slaves, and the *arbi* and *zanji*). There are various symbols of power here: the seal, the Koran, the turban, the green skullcap, the twelve banners, and the drum. The holder of political power bears the title of *Askia*. This power is essentially secular, which the historian Bernard Durand confirms when speaking of *Askia* rulers of the Songhaï empire: 'What is true is that their power, more political than religious, needed an official ideology' (Durand 1983).

The relations between these four communities have been characterised by conflict and rivalry. Before colonisation, intercommunity violence in the north of Mali mainly came in the form of *Tuareg* raids against other communities and caravans of traders. Furthermore, clashes between nomadic populations (*Arabs/Tuareg*, *Tuareg/Peuls*) on the one hand, and between farming populations on the other, were frequent. The historical relations between white populations (*Tuaregs* and *Arabs*) and black populations (farming communities) have been conflicting due to the complex of superiority and/or inferiority developed by either: white populations saw themselves as superior to their black counterparts. It is in this context that the latter (black populations), who saw themselves as legitimate owners of the land (*Gandakoye*), took up arms against *Tuareg* and Arab communities. This is what led to the deadly clashes of 1995 (during the third *Tuareg* rebellion). After colonisation, powerful tribes such as the *Ifoghas* continued to wage wars against other *Tuareg* tribes (*Oulimidaines*, *Kel Air*, and *Kel Haggar*), and against Arab groups (*Kuntas* and *Rguiba*). Conflicts with the latter group pertained to the control of the trans-Saharan trade. Frequent rivalries are also noted between *Rguiba* Arabs and *Kunta* Arabs. It is in this context that drug trafficking groups of Tilemsi kidnapped a *Kunta* chief, Baba Ould Sidi El Moctar, at Anefis in the Kidal region in January 2010, mainly in response to the capture of one of their drug cargos by the *Ifoghas* and the *Kuntas*. He was subsequently released thanks to the intervention of Mali's president, Amadou Toumani Touré. Tensions between *Tuaregs* and *Peuls*, relating to cattle theft and grazing land, led to several assassinations. Cattle farmers, the *Peuls*, and merchant Arabs accused the *Tuaregs* of not only stealing cattle, but also of behaving as absolute masters of the northern territories.

Despite these conflicts, there are also genuine intercommunity alliances. For instance, the *Kuntas* are the traditional allies of the *Ifogha Tuaregs* of Kidal. They both claim to descend from prophet Mohammed. Strategic intercommunity alliances are generally based on marriages and intercommunity *cousinage*, especially between the *Tuaregs* and *Arabs*.

## 1.2 Typology of threats in Northern Mali

The Sahel has become the sanctuary of choice for criminal networks and terrorist groups in search for bases from which they can secure financing and plan attacks. A detailed typology of the threats allows for a better understanding of their impact not only on the Malian state, but also on local communities living in the north of the country.

avaient pour enjeu le contrôle du commerce transsaharien. Entre les arabes Rguibat et les Kountas, les rivalités sont aussi fréquentes. C'est ainsi que des arabes trafiquants de drogue de Tilemsi avaient enlevé le chef des kountas, Baba Ould Sidi El Moctar à Anefis dans le cercle de Kidal en janvier 2010, pour se venger de la saisine de leur cargaison de drogue par les Ifoghas et les Kountas. Il sera relâché quelques jours après suite à l'intervention du président malien Amadou Toumani Touré. Les tensions entre les touaregs et les peuhls relatives aux espaces de pâturage et aux vols de bétail ont conduit à plusieurs assassinats. Les éleveurs peuhls accusent les touaregs de se livrer au vol de leur bétail. Les commerçants arabes et les éleveurs peuhls accusent les touaregs de se comporter en maîtres exclusifs des lieux.

Malgré ce tableau conflictuel, il existe des alliances intercommunautaires. A titre d'illustration, les Kountas sont les alliés traditionnels des touaregs Ifoghas de Kidal. Ils se réclament de mêmes descendances du prophète Mahomet. Ces stratégies d'alliance intercommunautaires sont fondées généralement sur les liens de mariage et de cousinage intercommunautaire notamment dans les milieux touaregs et arabes.

## 1.2 Typologie des menaces au nord Mali

L'arc sahélien est devenu un espace de prédilection pour des réseaux criminels et des groupes terroristes en quête de nouveaux sanctuaires pour s'implanter, trouver de nouvelles sources de financement et préparer leurs attaques. Une typologie détaillée des menaces permet de saisir leur impact aussi bien sur l'Etat malien que sur les communautés locales du Nord.

### 1.2.1 Description des réseaux criminels et des groupes terroristes

Le développement des réseaux de trafics est en partie lié aux spécificités géographiques de la Bande sahélienne, vaste espace désertique parsemé de longues chaînes montagneuses. Dans cette zone, se sont développés les milices d'auto-défense (Gandakoiye),<sup>8</sup> les trafics d'armes, de drogue, de contrebande de cigarettes, de voitures volées et de marchandises dont le commerce est plus ou moins licite.

#### 1.2.1.1 Les trafics : armes, drogues, cigarettes, voitures

La première catégorie de trafic porte sur le commerce illicite des armes. Les réseaux de trafic d'armes s'étendent au-delà de la seule bande sahélienne pour englober d'autres pays de la région, principalement les pays du bassin de l'Union du fleuve Mano. La prolifération des trafics d'armes est liée à la multiplication des conflits dans la région ouest-africaine tout comme au Tchad, au Soudan et en Somalie. Le commerce illicite des armes a acquis de l'importance en raison de la diversification des sources d'approvisionnement. Au Nord Sahel, les trafiquants

---

8 Les miliciens du Gandakoi (propriétaires de la terre) sont des sédentaires sonhaï qui se sont constitués en milices d'auto défense pour combattre la rébellion touareg des années 1990. Certains ont vu, dans ce mouvement, une instrumentalisation des autorités maliennes pour lutter contre la rébellion à cette époque. Aujourd'hui, le Gandaiso (fils du terroir en sonhaï) bien qu'étant un mouvement d'auto défense, s'est engagé dans la sensibilisation et la promotion de la paix au Nord.

### 1.2.1 Description of criminal networks and terrorist groups

Networks of traffickers thrive in the vast and mountainous desert area of the Sahel. This area has witnessed the development of militia groups such as the *Gandakoye*,<sup>6</sup> arms and drugs trafficking, cigarette smuggling, and vehicle and merchandise theft.

#### 1.2.1.1 Trafficking: arms, drugs, cigarettes, and vehicles

Arms trafficking networks extend beyond the Sahel region to include other countries, especially those around the Mano river. The development of arms trafficking emanates from the multiplication of conflicts in both West Africa and in countries such as Chad, the Sudan, and Somalia. It is also due to the diversified nature of supply chains. In the north of the Sahel, arms traffickers favour several routes: in the Kidal region, they favour the Kidal-Tin-Essako axis and the Tamassina valley-Tedjerert border with Algeria and Niger; in the Timbuktu region arms are supplied through the Timbuktu border with Mauritania (Polisario axis). These routes are still very popular today (Florquin and Pézard 2005). Nicolas Florquin and Stéphanie Pézard rightly state that 'Over the years the networks have been enriched, and affect other countries in the region (including countries around the Mano river). To date, several routes are still used and contribute to the ongoing proliferation of arms in the north' (*ibid.*). Local networks are linked to their regional and international counterparts. Salima Mellah and François Gèze argue that the group called *Groupe Islamique pour la Prédication et le Combat – GSPC* (Movement for Islamic Preaching and Combat) bought weapons from its counterparts in neighbouring countries, most likely from *Tuaregs*. They also argue that one of the group's convoys from Niger was bombarded on 31 January 2004 in the south of In Salah by the Algerian army thanks to satellite images provided by the US (Gèze and Mellah 2007).

The number of Kalashnikovs circulating in the Sahel region is estimated to be more than 81,000. M16s used in the conflict in Chad were found in Mauritania; Beretta AR-70s used in the Lebanese civil war were seized alongside Algerian armed groups operating in the border regions of Algeria, Mauritania, Mali, and Niger. The main small arms circulating in the Sahel include submachine guns (Israeli Uzi and Galil), revolvers, automatic pistols, semi-automatic hunting rifles (Street Sweeper Strike 12), assault rifles, heavy machine guns, mortars, hand grenades, grenade launchers, anti-air canons, anti-tank canons, and missile launchers.<sup>7</sup> This availability of small arms has worked to exacerbate insecurity in the north of Mali. Almost every inhabitant carries a small arm, because they are cheap in the region.<sup>8</sup> Thus armed robbery of cattle is common and happens

---

6 The *Gandakoye* are *Sonrhai* militias who live in fixed settlements and organised themselves against the *Tuareg* rebellions of the 1990s. Some regard their movement as a political product of the Malian government to combat the rebellion during this period. Today this movement, despite initially being organised for purposes of self-defence, has grown into an awareness-raising body that promotes peace in the north of the country.

7 According to a study by Mouna Izzdine and cited in Louisa Ait Hamadouh (2008).

8 Another factor of arms proliferation is, without a doubt, related to their relative low cost. This is pointed out in a study by the Department for International Development (DFID 2001: 15) on the causes of conflict in sub-Saharan Africa, 'Everywhere in Africa, the usual price of the ever-present assault rifle AK 47 remains stable at 25 dollars'.

privilégient traditionnellement plusieurs itinéraires : dans la région de Kidal, l'axe Kidal-Tin-Essako-Vallée de Tamassina-Tédjéret-frontière Algérienne et Nigérienne ; dans la région de Tombouctou, l'axe Tombouctou-frontière mauritanienne-Polisario. Ces voies sont toujours très utilisées à l'heure actuelle.<sup>9</sup> Nicolas Florquin et Stéphanie Pézard démontrent à juste titre cette prolifération des armes : « au fil des années, les réseaux ont été étoffés et ont englobé d'autres pays de la région (y compris les pays du bassin de l'Union du fleuve Mano). Plusieurs itinéraires sont toujours utilisés à l'heure actuelle et contribuent à la prolifération permanente d'armes dans tout le Nord ».<sup>10</sup> Les réseaux locaux sont branchés sur leurs pendants régionaux et internationaux. Salima Mellah et François Gèze avancent, pour leur part, que le Groupe islamique pour la prédication et le combat (GSPC) achetait ses armes auprès de ses partenaires, sans doute des Touaregs, situés dans les pays voisins. Ils rapportent qu'un de ses convois en provenance du Niger a été bombardé, le 31 janvier 2004, au sud d'In Salah, par l'armée algérienne grâce à des images satellites fournies par les Américains.<sup>11</sup>

On estime à plus de 81 000, le nombre de kalachnikovs circulant dans la région du Sahel. Des M16 utilisés dans le conflit tchadien se sont retrouvés en Mauritanie, des Beretta AR-70 utilisés dans la guerre civile du Liban ont été retrouvés avec des groupes armés algériens opérant dans les zones frontalières de l'Algérie, de la Mauritanie, du Mali et du Niger. Les principales armes légères qui circulent au Sahel sont entre autres, les pistolets mitrailleuses (Uzi, galil israéliens), les revolvers, les pistolets à chargement automatique, les fusils de chasse semi-automatique à barillet (street Sweeper Striker 12), les fusils d'assaut, les mitrailleuses lourdes, des mortiers, des grenades à main, de lance-grenades, de canons aériens, de canons antichars et de lance-missiles.<sup>12</sup> Cette disponibilité des armes a accentué l'insécurité au Nord Mali, d'importante quantité d'armes légères y circulent. Presque chaque habitant est détenteur d'une arme légère. Les armes y sont vendues à très bas prix.<sup>13</sup> Le vol à main armée de bétails est ainsi devenu monnaie courante. La communauté Dak-Sahak à la frontière du Niger est fréquemment victime de ce phénomène. Et les populations recourent aisément aux armes pour régler les différends intercommunautaires.

Par ailleurs, un réseau transnational de trafic de drogue est fortement implanté au Nord Mali. Selon certains, le rôle des groupes tribaux est déterminant pour le

---

9 Nicolas Florquin et Stéphanie Pézard, « Insurrection, désarmement et insécurité dans le nord du Mali, 1990-2004 » in Florquin Nicolas et Berman G. Eric (dir) op. cit., p. 72, Armés mais désœuvrés : groupes armés, armes légères et sécurité humaine dans la région de la CEDEAO, Small Arms Survey, Institut universitaire de hautes études internationales, Genève, 2005.

10 Idem

11 Gèze (F) et Mellah (S), « Al-Qaeda au Maghreb, ou la très étrange histoire du GSPC algérien », 22 septembre 2007, disponible sur le site [www.algeria-watch.com](http://www.algeria-watch.com)

12 Selon une étude menée par Mouna Izddine citée par Louisa Ait Hamadouch, op. cit.

13 Un autre facteur de prolifération des armes est lié sans doute à leur coût relativement bas. C'est d'ailleurs ce que souligne une étude menée en octobre 2001 par le département anglais du développement international (DFID) portant sur les causes des conflits en Afrique Subsaharienne. A la page 15, l'étude montre que «partout en Afrique le prix habituel de l'omniprésent fusil d'assaut AK 47 reste stabilisé à 25 dollars. ».

frequently in the *Dak-Sahak* community bordering Niger. Populations easily turn to weapons to settle intercommunity disputes.

Besides, a transnational network of drugs trafficking is well established in the north of Mali. Some argue that the role of tribal groups is central to the development of drug trafficking: 'No trafficking takes place without the association of local tribal groups. People involved in trafficking are therefore known by a good part of the population' (Antil 2009). In fact, people involved in trafficking are known by a large majority of the local population. For instance, there is a district of Gao called 'the cocaine district', referring to its residents. Some big villas on the main road leading to Kidal airport belong to well-known drug and cigarette traffickers. The fact that local populations are well aware of the trafficking that takes place has been substantiated by the interviews carried out in the Gao and Kidal regions. Some complicity exists between the traffickers and certain populations (it is noteworthy to point out that it is the 'intermediaries' – mainly young people belonging to northern nomadic tribes and with a very good knowledge of the desert – who are used as drivers and guides; the true owners live in the capital city, Bamako). Interestingly, some people do not hesitate to talk about the 'active complicity' of some local state officials and civil servants. Some members of the *Kunta*<sup>9</sup> Arab communities are perceived to be the main actors in the drug trade. The *Kunta* are in fact the leaders of the tribe and control most of the trans-Saharan trade. Their influence emanates from their religious authority.

Several other transnational actors are involved in drugs trafficking, especially the *Sahraouis* of the Polisario Front, Mauritanian 'businessmen' belonging to the *Rguiba* and *Smacid* tribes (influential and respected traders in Mauritania), elements of AQIM, Algerians, Moroccans, and other international networks.<sup>10</sup> Connections stretch not only to the Moroccan mafia, but also to Lebanese businessmen in the Canary Islands and on mainland Spain, as well as Galicians (Peduzzi 2010). In addition, there is corruption in some quarters of the regular armed forces and amongst northern state officials. The drug trafficking networks are organised in such a way that one team gets the merchandise from Latin America to the north of Mali. From here, another team takes over to forward it to Europe. These networks have two hubs in the north of Mali: Tessalit in the Kidal region, and Bourème in the Gao region. Cigarette trafficking is a lucrative activity. Brands such as Marlboro, Gauloises, and Legend and Gold Seal are sold at half the market price and flood the main cities of Bamako, Sikasso, Ségou, Kayes, etc.

Nouakchott is the main destination for trafficked cars coming from Europe via Morocco (particularly luxury cars and 4X4 vehicles). The Nouakchott-Nema-

---

9 The *Kunta* are the main Arab community living in Mali. They are known for their grasp of Islam and mainly live in Gao and Kidal.

10 In his article 'Traffics dans la Bande Sahélo-saharienne' Jean-Luc Peduzzi relates an event that took place on 5 November 2009: a Boeing 727 from Venezuela, very likely loaded with cocaine, was found burnt on a makeshift runway in the desert at Tarkint in Bourème (Gao region). Following the assassination of a Ukrainian (Thomas Krusk), Malian Police arrested three suspects in December 2009 (a Spanish man, a Portuguese man and a Venezuelan man), who were suspected of involvement in the so-called 'Boeing de la Coke'. It turned out the suspects were closely linked to Mohamed Ould Didi, also known as 'Didi Rgueybi', who was arrested in Mauritania in the same case.

développement du trafic de drogue : « *Aucun trafic ne peut avoir lieu sans que les groupes tribaux, ancrés localement, n'y soient associés. Les personnes participant à ce trafic de drogue sont ainsi à peu près connues d'une partie des habitants de la ville* ». <sup>14</sup> En effet, au Nord Mali les trafiquants sont connus de la grande majorité des habitants. Il existe par exemple à Gao des quartiers appelés « quartier cocaïne » faisant ainsi allusion aux résidents des lieux. Certains grands bâtiments situés au bord de la route de l'aéroport de Kidal appartiendraient aux trafiquants de drogue et de cigarettes bien connus dans la région. Les habitants distinguent même les propriétaires en fonction de leur domaine d'activité (drogue, cigarettes ou armes). Il ressort clairement des différents entretiens réalisés dans les régions de Gao et de Kidal que le phénomène de trafic de drogue, d'armes et de cigarettes est bien connu des populations. Une sorte de complicité existe entre tous ces trafiquants et certaines populations. On fait aussi remarquer que ce sont les « passeurs » (principalement les jeunes nomades qui ont une parfaite connaissance du désert pour servir de guides et chauffeurs), donc les exécutants, qui résident au Nord et que les trafiquants eux mêmes, les vrais propriétaires de la drogue, seraient à Bamako. A ce propos, certains n'hésitent pas à parler de « la complicité active » de certaines autorités politiques et administratives locales. Certains membres des communautés arabes des Kounta <sup>15</sup> sont perçus comme étant les principaux acteurs du trafic de drogue. Les Kounta sont en effet les détenteurs de la direction de la tribu et contrôlent l'essentiel du commerce transsaharien. Leur influence procède du fondement religieux de leur pouvoir.

Plusieurs autres acteurs transnationaux sont impliqués dans ce trafic de drogue, notamment les Sahraouis du Front Polisario, les « hommes d'affaires » mauritaniens notamment de la tribu des *Rguiba* et des *Smacid* (grands commerçants influents et respectés en Mauritanie), des éléments d'AQMI, des Algériens, des Marocains, des réseaux internationaux. <sup>16</sup> Des connexions existent non seulement avec les mafias marocaines mais également avec des hommes d'affaires libanais installés aux Canaries et sur le reste du territoire espagnol, ainsi que des Galiciens. <sup>17</sup> A tout ceci s'ajoute la corruption de certains éléments des forces armées et des représentants de l'Etat au Nord. Le réseau de ces trafiquants de drogue est organisé de telle sorte qu'une équipe est chargée de transporter la marchandise de l'Amérique du sud jusqu'au Nord Mali. Là une autre

---

14 Alain Antil, 2010, « Contrôler les trafics ou perdre le Nord, notes sur les trafics en Mauritanie », Note de l'IFRI, 17 p.

15 Les Kounta sont la principale communauté arabe vivant au Mali. Ils sont reconnus pour leur grande connaissance islamique et sont nombreux surtout dans les régions de Gao et de Kidal.

16 Dans son article « Trafics dans la bande sahélo-saharienne » Jean-Luc Peduzzi rapporte que le 5 novembre 2009, un Boeing 727 en provenance du Venezuela, vraisemblablement chargé de cocaïne, a été découvert incendié sur une piste d'atterrissage artisanale aménagée dans le désert malien à Tarkint dans le cercle de Bourème (région de Gao). Suite à l'assassinat d'un Ukrainien (Thomas Krusk), la police malienne a arrêté en décembre 2009 trois suspects présumés (un Espagnole, un Portugais et un Vénézuélien), vite soupçonnés d'être impliqués dans cette affaire du «Boeing de la Coke». Il a été établi que les suspects auraient des liens étroits avec Mohamed Ould Didi, alias « Didi Rgueybi » arrêté en Mauritanie dans la même affaire.

17 Jean-Luc Peduzzi, 2010, « Physionomie et enjeu des trafics dans la bande sahélo-saharienne », Note de l'IFRI, 15 p.

Timbuktu-Kidal route is the most used by mafia networks. Furthermore, there are many attacks on cars used for official business in the region, as well as those belonging to local NGOs.

#### 1.2.1.2 Islamic terrorism

In September 2006, four Islamist groups from the Sahel region, the Algerian Salafist Group for Preaching and Combat (*Groupe Salafiste pour la Prédication et le Combat* – GSPC), the Moroccan Islamic Combatant Group (*Groupe Islamique Combattant au Maroc* – GICM), the Libyan Islamic Combatant Group (*Groupe Islamique Combattant Libyen* – GICL) and the Tunisian Islamic Combatant Groupe (*Groupe Islamique Combattant en Tunisie* – GICT), as well as other small Islamic groups from countries such as Mauritania, Mali and Niger, built an alliance with Al Qaeda. They then renamed themselves Al Qaeda in the Islamic Maghreb (AQIM).

From supplying fighters to hotspots such as Iraq, Palestine and Afghanistan between 2004 and 2006, Islamic groups in the Maghreb then became a united Salafist movement in the region (Guidère 2008). A central command unit was established by Islamist groups in the Sahel with a view to expanding AQIM's scope for action. This terrorist group found sanctuary in the Sahel not only to train Jihadists from neighbouring countries, Europe and elsewhere, but also to carry out kidnappings in order to generate revenue from ransoming. The GSPC's change of name went hand-in-hand with a change of strategy, placing their activities in the Sahel within the broader thrust of international terrorism.

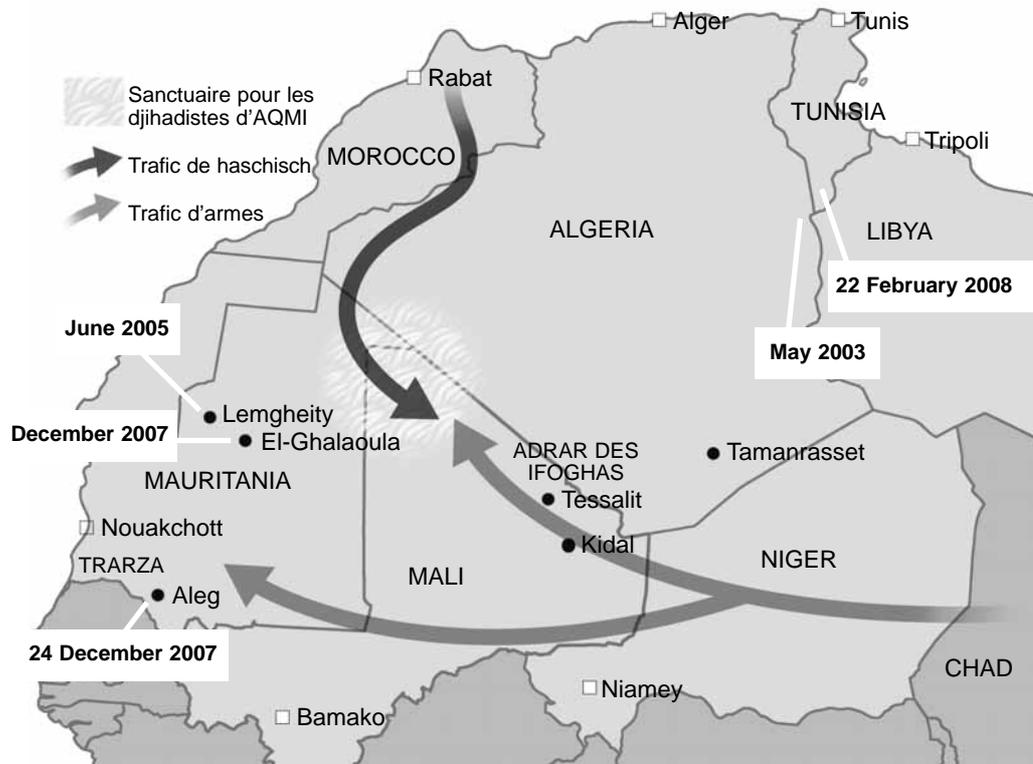
The presence of terrorist groups affiliated to AQIM in some countries of the Sahel region constitutes a serious threat to peace and security in the sub-region. AQIM takes advantage of the lack of state presence in the region to establish operations in various countries. They operate over a vast area of the region, covering thousands of kilometres from the eastern part of Algeria to northern Niger through to eastern Mauritania, and to Mauritania's border with Senegal. The movement is currently made up of up to 800 fighters scattered all over this vast desert area. It is divided into several sub-groups which are particularly mobile, capable of rapidly moving from one country to the next to evade security services. AQIM mainly recruits from amongst the *Tuaregs*, Arabs, and Moors because of their excellent knowledge of the desert. However, it is possible to find people from sub-Saharan Africa among the fighters. Elements of AQIM have become increasingly present in cities of Northern Mali. Two *katibats* (groups of Islamist fighters) of AQIM have been established in the area for several years. According to a community leader who took part in the first negotiations to free Austrian hostages, there are also young people from the southern part of Mali among AQIM's fighters in the mountains:

*Surprised to see these young people among the terrorists, I enquired from one of them about their motivations for joining such a group. He pointed out that God has no colour and that it was more a matter of religious conviction.<sup>11</sup>*

---

11 Interview carried out in Bamako on 27 June 2011.

Figure 1.3 : Carte des principales attaques d'AQMI



**June 2005:** 15 militaires tués lors de l'attaque de leur caserne

**December 2007:** 4 militaires tués lors d'une embuscade

**24 December 2007:** 4 touristes français tués

**22 February 2008:** Enlèvement de 2 touristes autrichiens dans le sud de la Tunisie et transférés dans le nord du Mali

**May 2003:** Enlèvement de 32 touristes suisses, allemands et néerlandais dans le Sahara algérien

équipe prend le relais pour acheminer la marchandise vers l'Europe. Au Nord Mali, la plaque tournante de tous ces réseaux est Tessalit dans la région de Kidal et Bourème dans la région de Gao.

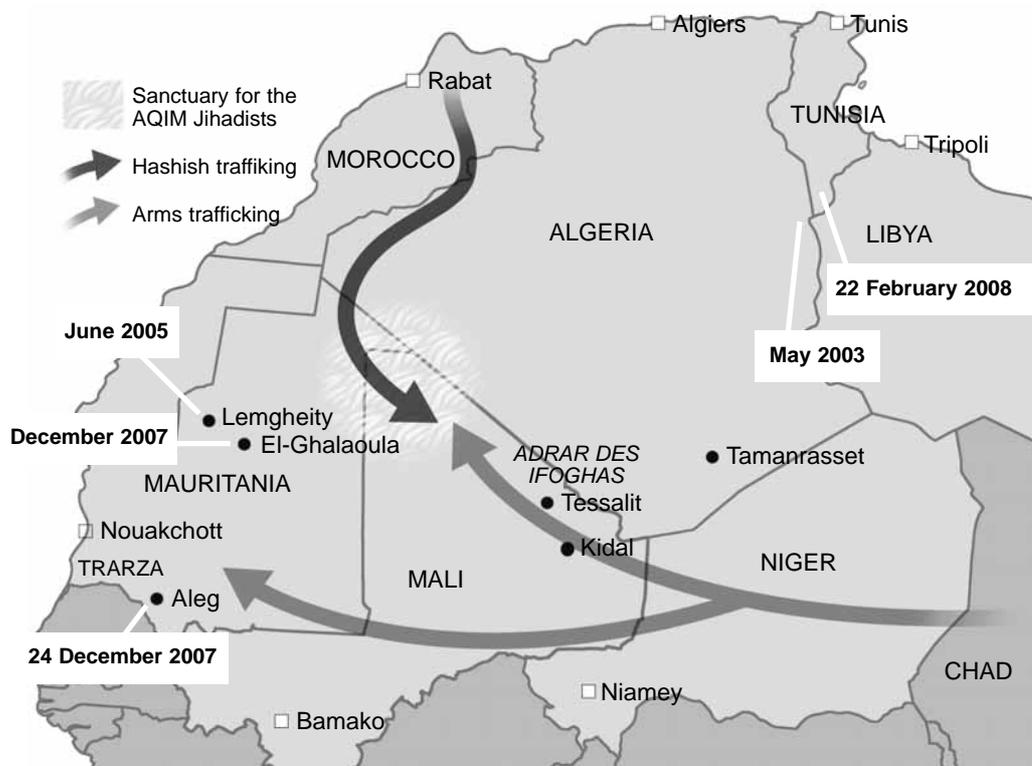
La contrebande de cigarettes est quant à elle une activité lucrative et les trafiquants disposent d'importantes ressources financières. Ce trafic porte essentiellement sur les marques Marlboro, Gauloises, Legend et Gold Seal. Elles sont vendues à des prix ne dépassant pas la moitié du prix normal. Ces cigarettes de contrebande inondent les grandes villes comme Bamako, Sikasso, Ségou, Kayes etc.

Quant au trafic de voitures, notamment les voitures de luxe et les 4X4, Nouakchott est le point de chute de ce trafic par lequel les véhicules volés en Europe transitent par le Maroc. L'axe Nouakchott- Nema-Tombouctou- Kidal est le plus fréquenté par les réseaux mafieux. Par ailleurs, les voitures en mission dans la zone sont aussi braquées ainsi que les véhicules des ONG locales.

#### 1.2.1.2 Le terrorisme islamiste

Le 11 septembre 2006, quatre formations islamistes de la Bande sahélienne : le Groupe salafiste pour la prédication et le combat (GSPC) algérien, le Groupes islamique combattant au Maroc (GICM), le Groupe islamique combattant libyen

Figure 1.3 Map of major attacks by AQIM



**June 2005:** 15 soldiers killed in an attack against their barracks

**December 2007:** 4 soldiers killed in ambush

**24 December 2007:** 4 French tourists are killed

**22 February 2008:** kidnapping of 2 Austrian tourists in southern Tunisia, then moved to Northern Mali

**May 2003:** kidnapping of 32 tourists from Switzerland, Germany and Holland in the Algerian Sahara.

In fact, religious indoctrination is widely practised in the south, and the radical Jihadist doctrine preached in some mosques and religious gatherings plays the role of catalyst in the conversion of unemployed young people.

These terrorist groups use various forms of trafficking to acquire vehicles, weapons, and effective means of communication. The transformation of the Sahara into a cocaine highway from Latin America allows AQIM to levy a tax on merchandise destined for Western countries, considered as the 'countries of infidels'. However, kidnappings of Western nationals have also become an important source of financing for AQIM. Islamist groups in the Sahel have kidnapped 30 people since 2003 and have demanded ransoms for their release.<sup>12</sup> The abduction of six groups of European tourists in 2003 constituted a baptism of fire in the business of international kidnapping. The 32 people who were kidnapped near Illizi were separated into two groups, and subsequently released in two phases. The first group was released on 13 May 2003, following a short operation

<sup>12</sup> Report of the President of the Commission for the Reinforcement of Cooperation in the Prevention and Fight Against Terrorism, (*Rapport du Président de la Commission sur les Mesures de Renforcement de la Coopération dans la Prévention et la Lutte Contre le Terrorisme*), 249th meeting of the Council for Peace and Security of the African Union, 22 November 2010, document /PSC/PR/2 (CCXLIX).

(GICL) et le Groupe islamique combattant en Tunisie (GICT) ainsi que d'autres groupuscules islamistes des pays sahéliens (Mauritanie, Mali et Niger) établissent une alliance avec Al Qaeda. Elles se rebaptisent alors Al Qaeda au Maghreb Islamique (AQMI).

Du statut de pourvoyeur de combattant dans les zones troubles en Irak, Palestine et en Afghanistan dans les années 2004–2006, les groupes islamiques maghrébins passent à celui de fédérateur des mouvements salafistes de la région.<sup>18</sup> Un commandement central des groupes islamiste sahéliens est ainsi installé dans la bande sahélienne en vue d'élargir le champ d'action d'AQMI. Ce groupe terroriste a trouvé dans le Sahel un sanctuaire aussi bien pour l'entraînement des candidats au djihad venus des pays limitrophes, d'Europe ou d'ailleurs, que pour la prise d'otages devenue une manne financière. Avec le changement de nom, le GSPC a changé de stratégie et de tactique : il inscrit désormais son action dans le prolongement du terrorisme international à partir de la bande sahélienne).

La présence des groupes terroristes d'AQMI dans certains pays du Sahel constitue une sérieuse menace pour la paix et la sécurité sous-régionales. Al-Qaeda au Maghreb islamique (AQMI) profite en effet de la faiblesse des Etats pour s'infiltrer dans les différents pays du Sahel et du Maghreb. Sa zone de prédilection s'étend sur plusieurs milliers de km<sup>2</sup> qui vont de l'est de l'Algérie au Nord du Niger en passant par l'Est de la Mauritanie jusqu'aux confins de la frontière avec le Sénégal. Le mouvement compterait actuellement entre 200 et 800 combattants éparpillés à travers ce vaste espace désertique, véritable *no man's land*. Il se subdivise en plusieurs sous-groupes particulièrement mobiles, qui peuvent se rendre d'un pays à l'autre en très peu de temps pour échapper au contrôle des services de sécurité. L'AQMI recrute essentiellement chez les Touaregs, les Maures et les Arabes qui connaissent parfaitement le désert. Cependant, parmi les combattants d'AQMI, on retrouve également des ressortissants du Sud du Sahara. Depuis un certain temps, les éléments d'Al Qaeda au Maghreb Islamique (AQMI) sont ainsi de plus en plus présents dans les villes du Nord Mali. Deux katibat (groupes de combattants islamistes) d'AQMI sont implantés dans la zone depuis plusieurs années. Selon un leader communautaire qui a participé aux premières négociations pour la libération d'otages autrichiens, il y'aurait aussi parmi les combattants d'AQMI, installés dans les montagnes au Nord Mali, des jeunes islamistes maliens du Sud :

Étonné de voir ces jeunes parmi les terroristes, j'ai posé la question à l'un d'eux quant aux raisons qui les ont poussé à rejoindre ces gens? Il m'a fait comprendre que Dieu n'a pas de couleur et que c'est leur conviction religieuse qui les amenée là !<sup>19</sup>

En effet, l'endoctrinement religieux est très poussé dans certains milieux au Sud. Et la doctrine djihadistes radicale prônée dans certaines mosquées et rencontres religieuses est un élément catalyseur dans la conversion des jeunes désœuvrés.

---

18 Mathieu Guidère, 2008, « la tentation internationale d'Al-Qaeda Maghreb », IFRI, Focus Stratégique N° 12, décembre, 54 p.

19 Entretien réalisé à Bamako le 27 juin 2011.

successfully carried out by the Algerian army. The second group crossed the Sahara from West to East until the former Malian rebel leader Iyad Ag Aghali<sup>13</sup> and the Malian authorities negotiated their release on 18 August 2003, after a large ransom of about 4.6 million Euros was paid.<sup>14</sup> Afterwards, AQIM elements claimed the kidnapping of several foreign nationals in the Sahel, especially Europeans.<sup>15</sup> It is reported that 90 per cent of AQIM resources emanate from ransoms paid in return for the release of hostages, generating an estimated \$50 million.<sup>16</sup>

### 1.2.1.3 The *Tuareg* rebellion

The link established between the *Tuareg* rebellion and Islamic terrorism is more a matter of perception than evidence. The *Tuareg* rebellion started in the 1960s and effectively developed during the 1990s. The different waves of *Tuareg* rebellion emerged to challenge state authority and pertain to the marginalisation of *Tuareg* and Arab nomadic communities living in the north of Mali. These movements launched a series of attacks against government forces. These attacks were the work of extremely mobile commandos that relentlessly targeted paramilitary forces such as the *gendarmerie* and the police, as well as the armed forces. Successive Malian regimes have had to deal with these rebel movements in the north of the country. Between 1962 and 1964, the government of Modibo Keita dealt with the rebellion through military repression. In 1990, the regime of General Moussa Traore also refused to negotiate with the rebels, accusing them of being armed bandits. Repression was therefore the preferred means by which the second Republic attempted to deal with the *Tuareg* issue.

However, the authorities which presided over the democratic transition of 1991 chose to recognise rebel movements. The CTSP (*Comité de Transition pour le Salut du Peuple*) started negotiations with the rebellion under the auspices of Algerian mediation in order to find a political solution to the issue and called upon two influential people: the Mauritanian Ahmed Baba Miské and the French national Edgar Pisani.<sup>17</sup>

This initiative led by the president of the CTSP, Amadou Toumani Touré, was followed up by a technical steering group led by Baba Hakhlib Haïdara, an influential

---

13 Iyad Ag Aghali is the former leader of the rebellions of 1994 and 1995. He was the leader of the Alliance Démocratique du 23 Mai pour le Changement alongside Hassan Fagaga and Ibrahim Ag Bahanga. He was Mali's consul in Jeddah, Saudi Arabia. Today he is the chief of Ansar Dine, the Islamic movement which occupies the north of Mali and is applying Sharia law there.

14 *Quotidien d'Oran*, 3 February 2004.

15 Pierre Camatte (French), kidnapped on 26 November then released on 23 February 2010, in exchange for the release of four Jihadist fighters held in Mali; one Italian couple (Sergio Cicala and his wife Philomène Kaboré) kidnapped on 18 December 2009 and released on 16 April 2010 after four months in captivity; Michel Germaneau (French) kidnapped on 19 April 2010 in Niger is executed on 24 July 2010; seven employees of Areva and Satom kidnapped at Arlit in Niger on 16 September 2010: three of them were released (one French woman, a man from Togo, and another from Madagascar); two young French men (Antoine de Lecourt and Vincent Delory) were killed during a failed rescue attempt in January 2011.

16 Algerian daily *El Watan*, 12 October 2010.

17 Mr Pisani, then Director of the Arab Institute, was not the French envoy. His mediation had been individually solicited by the Malian authorities.

Ces groupes terroristes, tirent profit de divers trafics afin d'acquérir des véhicules, des armements et des moyens de communication performants. La transformation du Sahara en autoroute de la cocaïne en provenance de l'Amérique du Sud permet aux éléments d'AQMI de prélever l'« impôt » sur le transit des marchandises destinées aux «impies des pays apostats» (cf. paragraphe 1.2 ci-dessous). Cependant, l'enlèvement d'Occidentaux est aussi devenu une source importante de financement pour AQMI. C'est ainsi que depuis 2003, les groupes islamistes au Sahel ont procédé à l'enlèvement d'une trentaine de personnes pour la libération desquelles le paiement de rançons a été exigé.<sup>20</sup> L'enlèvement de six groupes de touristes européens en 2003 constituait un baptême de feu dans le rapt international. Les trente-deux personnes kidnappées près de la localité d'Illizi ont été dispersées en deux groupes dont la libération s'est effectuée en deux temps. Le premier groupe a été relâché le 13 mai 2003 lors d'une opération de courte durée menée avec succès par l'armée algérienne. Quant au second il a sillonné le Sahara d'Ouest en Est. L'ancien chef rebelle malien Iyad Ag Aghali<sup>21</sup> et les autorités maliennes ont obtenu la libération de ces otages au Mali, le 18 août 2003, contre versement d'une très forte rançon, estimée à environ 4, 6 millions d'Euros.<sup>22</sup> Par la suite, les éléments d'AQMI ont revendiqué l'enlèvement de plusieurs ressortissants étrangers notamment européens au Sahel.<sup>23</sup> On estime que 90 pour cent des ressources d'AQMI viennent des rançons obtenues contre libération d'otages et qu'il aurait récupéré 50 millions de dollars de rançons.<sup>24</sup>

### 1.2.1.3 La rébellion touarègue

S'il est souvent mentionné l'existence d'un lien entre le terrorisme islamiste et la rébellion touareg, force est de reconnaître qu'il s'agit plus d'une idée reçue que d'une connexion avérée. La rébellion touarègue a fait son apparition dans les années 60 et s'est véritablement développée durant la décennie 1990. Les différentes vagues des rébellions touaregs contestent la gestion de l'Etat et la marginalisation des communautés nomades touaregs et arabes occupant le Nord du Mali. Ces mouvements ont entrepris toute une série d'attaques militaires contre les forces gouvernementales, attaques lancées par des commandos extrêmement mobiles prenant sans cesse pour cibles les postes de gendarmerie,

- 
- 20 Rapport du président de la commission sur les mesures de renforcement de la coopération dans la prévention et la lutte contre le terrorisme, 249<sup>ème</sup> réunion du conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine, 22 novembre 2010, document /PSC/PR/2 (CCXLIX).
- 21 Iyad Ag Aghali est un ancien de la rébellion des années 1994–1995, il fut l'un des chefs du mouvement « Alliance démocratique du 23 mai pour le changement » avec Hassan Fagaga et Ibrahim Ag Bahanga. Il fut consul du Mali à Djeddah en Arabie Saoudite. Il est aujourd'hui le chef du mouvement islamique, Ansar Dine qui occupe le nord du mali et y applique la Charia.
- 22 Le Quotidien d'Oran du 3 février 2004.
- 23 Pierre Camatte (français) enlevé le 26 novembre puis libéré le 23 février 2010 en échange de 4 combattants djihadistes détenus au Mali, un couple italien (Sergio Cicala et son épouse Philomène Kaboré) enlevé le 18 décembre 2009 et libéré le 16 avril 2010 après de 4 mois de captivité, Michel Germaneau (français) enlevé le 19 avril 2010 au Niger est exécuté le 24 juillet 2010, 7 employés d'Areva et de Satom enlevé à Arlit au Niger le 16 septembre 2010 : 3 d'entre eux ont été libérés (une française, un togolais et un malgache), 2 jeunes français (Antoine de Lecourt et Vincent Delory) ont trouvé la mort après l'échec de la tentative de leur libération en janvier 2011.
- 24 Le Quotidien algérien El Watan du 12 octobre 2010.

person in Malian politics, representing the northern regions. The report by the two mediators, Miské and Pisani, called for a deeper analysis of the situation in order to restore peace, and pointed to a number of obstacles to overcome. Former President Alpha Oumar Konaré, who won the 1992 elections, carried on with the work already undertaken during the transition period leading to the signing of a peace treaty (*Pacte national*), between the government and the rebels. The celebration of this *Pacte national* was symbolised by the ‘flame of peace’ event (*flamme de la paix*) of Timbuktu on 27 March 1996, during which rebels burnt more than 3,000 weapons used during the rebellion. Thanks to the efforts and the political will of the Malian authorities, the country managed to solve the *Tuareg* conflict without the intervention of the international community. The search for a national solution led to the integration of former fighters into different branches of the army.

The Treaty, which ended the rebellion of the 1990s, was supposed to lay the foundations for socioeconomic development in Northern Mali (decentralisation, turning Kidal into a region, and the introduction of development projects and programmes). However, the *Tuareg* rebellion re-emerged on 23 May 2006. The *Alliance Démocratique du 23 Mai pour le Changement* (ADC), led by Ibrahim Ag Bahanga brought the *Tuareg* issue back to the forefront of the national debate.<sup>18</sup> Following a long period of peace, some *Tuareg* officers attacked units of the national army in Kidal and Ménaka and took with them weapons and ammunition. They then declared a new rebellion against the government of Mali, which they accused of breaching the terms of the 1996 Treaty.

The recurrent *Tuareg* rebellion remains a national security challenge for the Malian authorities. The recurrence of the crisis can be explained by the lack of developmental vision for the region, as well as weak state presence, especially in the region of Kidal. Besides, the *Tuareg* issue has always been exploited by neighbouring countries, such as Algeria and Libya under Qaddafi, and has always been played out in a context of regional rivalry and interference. What is at stake is the regional positioning in the fight against terrorism in the Sahel, with each actor seeking to appear pivotal in the fight against AQIM. In placing themselves as the true regional leader in the fight against terrorism in the Sahel, each state tries to build close links with Western powers and support for their regime.

Colonel Qaddafi always presented himself as an advocate and defender of the *Tuareg* cause, encouraging them to claim their autonomy. Elements of the 1990s rebellion were former fighters from the Libyan Islamic legion who fought in Chad, Palestine, Lebanon and Nicaragua, before coming back with weapons and ammunition to carry out the rebellion.<sup>19</sup> This is why many fear a resurgence of the *Tuareg* rebellion following the turmoil in Libya. In fact, since the start of the North Atlantic Treaty Organisation (NATO) strikes against the Libyan army, young *Tuaregs* have been recruited to fight alongside forces loyal to Qaddafi. However, the intensity of NATO strikes has forced many of these mercenaries back to Northern Mali, armed with weapons and ammunition. Qaddafi played a key role in

---

18 Ibrahim Ag Bahanga died in a car accident at Tin-Essako on 26 August 2011.

19 Young *Tuaregs* called *ishumar*, are mainly employed youth who migrated to Libya from the north of Mali following the droughts of 1973 and 1974, as well as those who left to escape state repression after the 1962 rebellion.

de police et des forces armées. Tous les régimes successifs au Mali ont eu à faire face à ces mouvements rebelles au nord. Dans les années 1962–1964, le régime de Modibo Keita a géré la rébellion par la répression militaire. En 1990 également, le régime du Général Moussa Traoré a refusé toutes négociations avec les rebelles les qualifiant de bandits armés. Les moyens utilisés pour gérer la question touareg sous la deuxième République étaient donc la répression.

Les autorités de la transition démocratique en 1991 ont cependant opté pour le dialogue en reconnaissant les mouvements rebelles. Le CTSP (Comité de Transition pour le Salut du Peuple) a entamé des négociations avec la rébellion sous les auspices du facilitateur algérien en vue de trouver une issue politique à la question. Il a alors fait appel à deux personnalités influentes dans les milieux touaregs, le mauritanien Ahmed Baba Miské et le français Edgar Pisani.<sup>25</sup>

Cette initiative personnelle du président du CTSP, Amadou Toumani Touré a été suivie par un pilotage technique organisé autour de Baba Hakhib Haïdara, une personnalité influente de la politique malienne et originaire de Tombouctou comme délégué général au Nord. Le rapport des médiateurs Miské- Pisani a préconisé une analyse approfondie de la situation pour le rétablissement de la paix en énumérant les obstacles à surmonter. Le président Alpha Oumar Konaré, vainqueur des élections de 1992 a poursuivi les efforts déjà entrepris sous la période de transition, qui ont abouti à la signature du Pacte national (accord de paix) entre le Gouvernement et les mouvements. La célébration du Pacte national a été symbolisée par la « Flamme de la paix » à Tombouctou le 27 mars 1996 durant laquelle les rebelles ont brûlé plus de 3000 armes utilisées durant la rébellion. Grâce aux efforts et à la volonté politique des pouvoirs publics, le Mali a ainsi réussi à résoudre ce conflit touareg sans l'intervention de la communauté internationale. La recherche d'une voie nationale a abouti à l'intégration des ex combattants touaregs dans différents corps de l'armée (militaire, police, gendarmerie, garde nationale, douanes).

Le Pacte national, qui avait mis fin à la rébellion des années 1990, était censé avoir jeté les bases du processus de développement économique et social des régions du Nord Mali (décentralisation, érection de Kidal en région, projets et programmes de développement etc.). Cependant, le 23 mai 2006, la question touareg a rebondi avec l'émergence d'une nouvelle rébellion. Le mouvement du 23 mai 2006 « Alliance Démocratique du 23 mai pour le Changement, ADC » d'Ibrahim Ag Bahanga a remis la question touareg au cœur du débat national.<sup>26</sup> En effet, après une longue période d'accalmie, certains officiers touaregs ont attaqué des régiments de l'armée nationale à Kidal et à Ménaka en emportant des armes et des munitions et se sont déclarés en rébellion contre le gouvernement malien auquel ils reprochent de n'avoir pas respecté les termes du pacte national signé en 1996.

La récurrente rébellion touareg demeure un enjeu national et un défi de sécurité pour les pouvoirs publics maliens. Cette récurrence peut s'expliquer par le

---

25 Monsieur Pisani, alors Directeur de l'institut du monde arabe, n'était pas l'émissaire de la France. Sa médiation avait été sollicitée par les autorités maliennes à titre individuel.

26 Ibrahim Ag Bahanga est mort dans un accident de la route à Tin Essako le 26 août 2011.

the resolution of the *Tuareg* issue, but his removal from power is likely to change the strategic context of the Sahel in a fundamental way.

Algeria has also always played an influential role in the *Tuareg* rebel movements, using them to fight against GSPC groups in the Sahel. Deadly fighting took place, for instance, between elements of the Alliance and those belonging to AQIM in Northern Mali. This led to the death of three main leaders, including El Para.<sup>20</sup> According to reliable sources, this operation sought to reassure both Algerian authorities and the international community that the Alliance had nothing to do with the Salafist movement. Many former rebels offered their services to fight against AQIM and join the future specialised unit, which was supposed to maintain security in northern Mali. Furthermore, some leaders of the *Tuareg* rebellion are known to work for the Algerian secret services. This is the case of Deyti Ag Sidimo, an Arab from Tessalit, who also managed to become a special agent for the Libyans, which allowed him to be the interface between Tripoli and mercenaries from sub-Saharan Africa.<sup>21</sup> Algerian support for the *Tuareg* is to be situated within the context of their rivalry with Libya. Algeria saw the establishment of a Libyan Consulate in Kidal as a plot between Mali and Libya, which would allow the latter to spy on them from Mali. This is why many observers believed that the attacks of 23 May 2006 were planned and orchestrated by Algeria.<sup>22</sup> Algeria always stood as the interlocutor by default in the *Tuareg* issue, both in Mali and Niger. This is why Algeria did not take well to the Malian government's move to use a Libyan representative to instigate talks with Ibrahim Ag Bahanga, who found exile in Tripoli.

### 1.2.2 Three interwoven threats in the Sahel

The three security threats described above feed into each another through a web of well-established connections. There is a strategic alliance between these networks and terrorist groups which emanates from convergent interests: criminal networks benefit from violent actions perpetrated by terrorist and/or rebel groups, while the latter take advantage of the funds generated by other criminal activities (Ammour 2009). AQIM terrorist groups use drug traffickers to obtain weapons, ammunition, and other related equipment such as 4x4 vehicles, communication tools (GPS and satellite phones) to carry out their activities. In order to remain elusive, elements of AQIM hand over the money received from ransoms to drugs traffickers who use it in their own activities. Fifty per cent of the profits generated from drug trafficking are paid back to AQIM in weapons, ammunition, 4x4 vehicles, and other equipment.<sup>23</sup> In turn, AQIM provides security to drug convoys in the Sahel in return for substantial sums of money.<sup>24</sup> Traffickers do therefore buy arms

---

20 Amri Saifi also known as Abderazak El Para was the leader of GSPC. He was arrested on 16 March in Tibesti by elements of the *Mouvement pour la Démocratie et la Justice au Tchad* (MDJT), a rebel movement against the authority of Ndjamen, Chad.

21 *Quotidien Le Prétoire* of 25 July 2011 (Niangaly 2011).

22 *Quotidien Les Echos* of 21 September 2007 (Daou 2007).

23 All community leaders (who were available) were categorical on this aspect during our different interviews both in the north and in Bamako.

24 Interview with Alain Antil in Malian daily *Le Républicain* of 6 July 2011.

manque de perspectives de développement économique local et par une présence insuffisante des structures de l'Etat dans les régions du Nord, particulièrement dans la région de Kidal. En outre, la question touareg a toujours été fortement instrumentalisée par les puissances régionales notamment l'Algérie et la Libye sous Kadhafi. En effet, la rébellion touareg s'est toujours inscrite dans un contexte de rivalité régionale et dans un jeu d'influence de l'Algérie et de la Libye. L'enjeu de cette instrumentalisation de la question touareg est le positionnement régional dans la lutte contre le terrorisme au Sahel. Chacun voulant apparaître comme le passage obligé de toute initiative de lutte contre AQMI dans la bande sahélo-saharienne. En s'érigeant comme le véritable leader régional dans la lutte contre le terrorisme au Sahel, chacun recherche en réalité le rapprochement avec les Occidentaux et éventuellement le soutien de son régime par ceux-ci.

Le Colonel Kadhafi s'est toujours posé comme le défenseur de la cause touareg. La Libye a ainsi pendant longtemps incité les Touaregs à revendiquer leur autonomie. Les éléments de la rébellion des années 1990 sont ainsi en majorité des anciens éléments de la légion islamique de l'armée libyenne qui ont combattu au Tchad, en Palestine, au Liban et au Nicaragua avant de rejoindre leur région, en possession d'armes et de munitions pour mener la rébellion.<sup>27</sup> C'est pourquoi, les conséquences des récentes troubles en Libye font craindre la résurgence d'une nouvelle rébellion touareg. En effet, depuis les frappes de l'Otan contre les positions de l'armée libyenne du Colonel Kadhafi, des jeunes Touareg ont été recrutés pour combattre aux côtés des forces loyales au colonel Kadhafi. Mais devant la puissance des feux de l'Otan, on a constaté le retour de ces mercenaires au Nord Mali dotés d'armes et de munitions. Le colonel Kadhafi étant resté pendant longtemps un acteur clé du règlement de la question touareg, son éviction modifiera considérablement la donne stratégique au Sahel.

L'Algérie a aussi toujours exercé son influence sur les mouvements rebelles touaregs, parfois utilisés pour lutter contre les groupes du GSPC au Sahel. Des accrochages mortels ont par exemple eu lieu entre les éléments de l'Alliance et les éléments d'AQMI au Nord Mali. Il en a résulté la mort des trois principaux chefs dont le remplaçant d'El Para.<sup>28</sup> De source bien informée, cette opération visait à rassurer les autorités algériennes et à prouver à l'opinion internationale que l'Alliance n'a rien de commun avec les Salafistes. De nombreux ex-rebelles se sont dits prêts à participer à la lutte contre AQMI et à intégrer la future unité spéciale chargée d'assurer la sécurité dans le Nord Mali. Par ailleurs, certains responsables de la rébellion touareg sont connus pour être des agents des services secrets algériens. Tel est le cas de Deyti Ag Sidimo, un Arabe de Tessalit. Malgré cette appartenance notoire, cet homme a réussi à se faire enregistrer sur le registre des agents spéciaux libyens. Cela lui a valu d'être l'interface entre le pouvoir de Tripoli et les mercenaires d'origines

---

27 es jeunes touaregs appelés « *ishumar* », chômeurs désœuvrés qui ont quitté le Nord à la suite des sécheresses des années 1973–74 et qui se sont réfugiés en Libye et ceux qui ont fui le Mali après la répression de la rébellion de 1962.

28 Amri Saifi dit Abderazak El Para fut le leader du GSPC. Il sera arrêté le 16 mars dans le Tibesti par des éléments du mouvement pour la démocratie et la justice au Tchad (MDJT), un mouvement rebelle au pouvoir de Ndjamen.

on behalf of terrorist groups. This mutually beneficial connection was established after a round of cautious observation between these two criminal networks. On one side, drug traffickers who need money are not always organised enough to take care of their own security; on the other side, AQIM is a well structured military group in need of funds, recruits and equipment to stay active. The connection was therefore quickly established in these terms: AQIM escorts drug convoys and provides security to the destination, and in turn, drug traffickers provide AQIM with funds. Contrary to common belief, hostage taking is not AQIM's only source of finance. In this regard, a well-informed observer speaks of 'hybridisation' to point out this convergence of interests between criminal networks and terrorist groups.

Independent groups of armed men involved in various types of criminal activity also carry out abductions of Western nationals to sell them on to AQIM. They can to some extent be regarded as subcontractors. It is in this context that the Niger army clashed with a group of armed men on board three 4x4 vehicles last June, 80km to the North of Arlit ( an area rich in minerals, mainly exploited by the French company Areva). The Niger army was able to seize 640 explosives, 435 detonators, and \$90,000 left behind by the bandits.<sup>25</sup> The failed arrest of Abta Hamaidi Mohamed, suspected of being part of this armed group of young Arabs, tells a lot about the culture of crime which emerged during the rebellions and which is still engrained in the minds of young *Tuaregs* and Arabs (Bridier 2010).

---

25 Daily newspaper *Le Républicain*, 16 June 2011, Niger

sub-saharienne.<sup>29</sup> Le soutien de l'Algérie au Touaregs s'inscrit en réalité dans le contexte des rivalités algéro-libyennes. L'Algérie avait ainsi interprété l'ouverture du consulat libyen à Kidal comme une connivence entre le Mali et la Libye afin de permettre à cette dernière d'installer un poste de surveillance de l'Algérie à partir du Mali. Ce qui a fait dire à beaucoup d'observateurs que les attaques du 23 mai 2006 ont été planifiées et orchestrées par l'Algérie.<sup>30</sup> L'Algérie s'est toujours posée comme l'interlocuteur obligé du règlement de la question touareg aussi bien au Mali qu'au Niger. Raison pour laquelle l'Algérie avait mal accueilli la démarche du gouvernement malien qui demandait la médiation du Guide libyen pour engager des pourparlers avec Ibrahim Ag Bahanga, réfugié à Tripoli.

### **1.2.2 Imbrication des trois menaces au Sahel**

Les trois facteurs d'insécurité décrits ci-dessus se nourrissent les uns des autres à travers une forte interconnexion. Il existe une alliance objective entre ces réseaux criminels et les groupes terroristes alimentée par leurs intérêts convergents : les réseaux criminels profitent des actions violentes des groupes terroristes et ou des groupes rebelles, tandis que ces derniers bénéficient des financements que les activités criminelles sont en mesure de leur fournir.<sup>31</sup>

D'une part, les groupes terroristes d'AQMI par exemple ne procède pas directement aux achats d'armes, de munitions et d'autres matériels connexes tels que les véhicules 4x4, les appareils de communication (téléphones satellitaires, GPS...) qu'ils utilisent pour leur combat. Les terroristes en effet se les procurent par l'entremise des trafiquants de drogue. Ne voulant pas se faire repérer, les éléments d'AQMI remettent l'argent tiré du paiement des rançons aux trafiquants de drogue qui ensuite l'utilisent dans ce trafic. Les 50 pour cent des bénéfices réalisés de ce trafic sont reversés à AQMI en armes, munitions, véhicules 4x4 et autres matériels.<sup>32</sup> D'autre part, AQMI assure la sécurité du convoi de la drogue dans la zone du Sahel contre de fortes sommes d'argent.<sup>33</sup> Les trafiquants sont donc aussi des acheteurs d'armes au profit des groupes terroristes. Cette connexion a été établie après un temps d'observation et de méfiance réciproque entre ces deux réseaux mafieux. Elle a été favorisée par un besoin mutuel: d'un côté, les trafiquants de drogue ont de l'argent, mais ils ne sont pas suffisamment organisés militairement pour assurer entièrement leur sécurité, de l'autre côté, les éléments d'AQMI sont bien structurés militairement, mais font souvent face à des besoins d'argent pour s'équiper, pour recruter et pour entretenir les combattants. La connexion a été donc très vite établie entre eux en ces termes : AQMI escorte les convois de drogue et assure leur sécurité jusqu'à destination ; en retour, les trafiquants de drogue financent AQMI. Contrairement à ce que les uns et les

---

29 Le Quotidien Le Prétoire du 25 juillet 2011.

30 Le Quotidien Les Echos du 21 septembre 2007.

31 Laurence Aida Ammour, 2009, « Flux, réseaux et circuits de la criminalité organisée au Sahel et en Afrique de l'Ouest », Cahiers du CEREM spécial Sahel, n° 13, décembre 2009.

32 Tous les leaders communautaires (une dizaine) ont été formels sur cet aspect lors de nos différentes entrevues aussi bien au Nord qu'à Bamako.

33 Interview d'Alain Antil dans le Quotidien malien Le Républicain du 6 juillet 2011.



autres pensent, les prises d'otages ne constituent pas la seule source de financement d'AQMI. A ce propos, un observateur averti des enjeux stratégiques au Nord Mali parle d' « hybridation » pour insister sur cette convergence d'intérêt entre les réseaux criminels et les groupes terroristes.

Par ailleurs, il arrive souvent que ce ne soient pas les éléments d'AQMI qui participent directement aux enlèvements. Certains bandits armés qui s'adonnent aux activités criminelles diverses procèdent également aux enlèvements des Occidentaux pour les revendre ensuite à AQMI. Ce sont des « sous-traitants » d'AQMI. C'est ainsi qu'au mois de juin dernier, l'armée nigérienne a eu des accrochages avec des bandits armés à bord de 3 véhicules 4x4 à 80 km au nord d'Arlit (zone minière riche en uranium essentiellement exploité par la société française Areva). L'armée nigérienne a pu saisir 640 explosifs et 435 détonateurs en plus de 90.000 dollars laissés par les bandits.<sup>34</sup> L'échec de l'arrestation plus tard à une trentaine de kilomètres d'Agadez du chef du Mouvement des jeunes Arabes de Tassara, Abta Hamaidi Mohamed, soupçonné de faire partie des bandits armés, en dit long sur la culture du banditisme forgée au temps des rebellions, qui reste fortement ancrée dans l'esprit des jeunes touaregs et arabes.<sup>35</sup>

---

34 Le Quotidien nigérien Le Républicain du 16 juin 2011.

35 Giles Bridier, « Areva, le Niger et les Touareg : une histoire des conflits d'intérêts », site internet, [www.slate.fr](http://www.slate.fr) du 23 septembre 2010, consulté le 27 août 2011.



## 2 Les acteurs étatiques face aux menaces sécuritaires au Nord Mali

L'impact des menaces terroristes et des réseaux criminels sur la paix et la stabilité du Mali est réel. Il s'agit d'un véritable problème de sécurité nationale aux yeux du gouvernement malien. Cependant, la présence de ces réseaux criminels et terroristes au Nord témoigne réciproquement des difficultés éprouvées par l'Etat malien pour exercer sa mission régalienne de contrôle politique et administratif sur l'ensemble du territoire national. Le contrôle par le gouvernement malien des ressources naturelles au Nord est lui aussi plus qu'hypothétique. La faiblesse des structures de l'Etat et les difficultés de maillage du territoire national ont ainsi facilité la présence de ces groupes criminels. Aujourd'hui, leur activisme fragilise la cohésion nationale et constitue une réelle menace de déstabilisation. Ces menaces perpétuent les vellétés d'irréductibilité des groupes rebelles. La disponibilité des armes dans cette zone ainsi que la recherche du gain facile fragilisent la paix, sachant que le mobile principal des rébellions au Nord est souvent lié à l'absence de perspectives économiques et à l'oisiveté des jeunes nomades. L'autorité de l'Etat, déjà fragile, est mise à rude épreuve. Les perspectives de développement économique sont aussi affectées par ce phénomène transnational. Ainsi, aux activités de commerce transsaharien plus ou moins illicite est venue s'ajouter une délinquance dont l'ampleur et les formes incitent les autorités maliennes à adopter une politique de lutte contre ces fléaux créant les conditions d'un développement durable de ces régions. Disposant de ressources financières limitées, l'Etat malien est obligé d'engager d'importants moyens, qui pourraient être orientés à d'autres fins, pour lutter contre ces facteurs d'insécurité.

Cette partie aborde les menaces criminelles et terroristes au Nord Mali dans une perspective étatique. On y abordera, les voies et moyens dégagés par l'Etat malien et ses partenaires internationaux en vue de les juguler. La sécurisation du Nord est perçue par les autorités maliennes comme un impératif catégorique pour la stabilité du pays et pour le développement des régions Nord (2.1). Les partenaires internationaux du Mali sont aussi impliqués dans cette lutte (2.2).

### 2.1 Réponses des acteurs étatiques maliens

La sécurisation des régions du Nord Mali constitue une véritable préoccupation à la fois politique, économique et sociale pour les autorités maliennes. Il s'agit pour elles d'un défi majeur aussi bien en termes de sécurité nationale et sous-régionale que de gouvernance. Pour le gouvernement malien, cette sécurisation passe par le binôme sécurité-développement. D'où la mise en œuvre d'une politique sécuritaire de lutte contre les trois principales menaces au Nord (2.1.1) et d'une politique de développement pour ces régions (2.1.2)

## 2 State actors and security threats in Northern Mali

The impact of threats pertaining to the activities of terrorist groups and criminal networks on the security and stability of Mali is real and has become a matter of national security for the government. The presence of these criminal and terrorist groups in the north is ironically illustrative of the difficulties faced by the Malian state in its task to exercise effective political control over the entire national territory. The Malian government's ability to control natural resources in the north is also questionable. Weak state structures and difficulties related to the administrative division of the territory have facilitated the establishment of these criminal groups. Today, their activities weaken attempts at national cohesion and represent a real threat to stability. These threats perpetuate the irredentist desires of rebel groups. The availability of weapons in the area, as well as the pursuit of quick-wins, combined with the lack of an effective economic strategy for the region and high youth unemployment among nomadic populations, only serve to fuel rebellions and undermine peace building efforts. State authority, already weakened, is severely tested. Prospects for economic development are also affected by this transnational phenomenon. More or less illegal trans-Saharan trade is combined with a form of delinquency, the scope of which has forced Malian authorities to adopt an anti-terrorism/criminality policy in order to create an enabling environment for the sustainable development of these regions. The Malian state is obliged to deploy important means to fight against these security threats, despite commanding only limited financial resources.

The ensuing section addresses criminal and terrorist threats in Northern Mali from a state perspective. It concerns itself with responses adopted by the Malian state and its international partners. The securitisation of the north is regarded by Malian authorities as a categorical imperative in an attempt to stabilise the country and allow for the development of northern regions (see Section 2.1). Mali's international partners are also involved in this fight (see Section 2.2).

### **2.1 Responses of Malian state actors**

The securitisation of Northern Mali is a genuine political, economic and social preoccupation. For the Malian authorities it has become a major challenge in terms of national and sub-regional security and governance. For the Malian government, securitisation can only be achieved by deploying a two-pronged approach, which addresses both security and development issues, hence the implementation of a security policy against the three main threats in the north (see Section 2.1.1) and a tailored development strategy (see Section 2.1.2).

#### ***2.1.1 Malian strategy against security threats in the north***

For the government of Mali, the north of the country is at the centre of a vast geostrategic area which is difficult to control. The weakness of state structures in the north impedes effective approaches in the fight against criminal and terrorist

### 2.1.1 La politique malienne de lutte contre les menaces sécuritaires au Nord Mali

Pour le gouvernement malien, le Nord du pays se trouve à l'épicentre d'un dispositif géostratégique, avec un immense espace difficile à contrôler. La faible présence des structures de l'Etat au Nord du pays réduit l'efficacité de la lutte contre les menaces criminelles et terroristes. C'est pourquoi l'Etat cherche à se manifester plus explicitement dans le septentrion à travers l'organisation administrative, la présence militaire et la législation.

#### 2.1.1.1 Le maillage administratif du territoire

L'organisation politico-administrative dans les trois régions du Nord se présente comme suite :

- La région de Gao est organisée en 4 cercles<sup>36</sup> et 24 communes urbaines et rurales (Assongo 7 communes, Bourème 5 communes, Gao 7 communes et Ménaka 5 communes et 26 communes rurales et 181 villages et fractions).
- La région de Kidal comprend 4 cercles (Abeybara, Kidal, Tessalit et Tin-Essako), 10 communes rurales et 126 villages et fractions nomades.
- La région de Tombouctou compte 5 cercles (Gourma-Rharous, Goundam, Diré, Niafunké et Tombouctou), 52 communes et 116 villages et fractions.

Les régions sont administrées par des gouverneurs, les cercles par des préfets et les communes urbaines par des sous préfets. Les collectivités décentralisées sont les assemblées régionales, les conseils de cercles et les conseils communaux.

Le mode de désignation des responsables des collectivités décentralisées est le suffrage universel direct pour les conseillers communaux et le suffrage indirect pour les conseillers de cercles et de régions. Les chefs de fractions, de villages et de quartiers sont les auxiliaires de l'administration sur le terrain. Ils sont nommés à vie, sauf faute grave et sont librement choisis par les communautés conformément à leurs coutumes. Les autorités administratives compétentes ne font qu'entériner ces choix. L'Etat malien a accordé suffisamment d'espace aux collectivités territoriales et aux communautés pour leur plein épanouissement à la seule condition du respect de la légalité, de l'unité nationale et de l'intégrité du territoire national. Toutefois, les communautés ne sont pas légalisées par une loi. Par ailleurs, la multiplication des centres de décisions au niveau des autorités locales (gouverneur, préfet, maire...) ont diminué le rôle et l'autorité morale des chefs traditionnels, des chefs de fractions et villages.<sup>37</sup> Les raisons de cet effritement de l'autorité morale des chefs traditionnels notamment au Nord semblent se justifier par la crainte des autorités politiques et administratives de voir leur influence se renforcer. C'est du moins ce que pense ce chef de fraction de la région de Kidal analysant le contexte sécuritaire au Nord :

la mise à l'écart de la chefferie traditionnelle a pesé sur le règlement des conflits au Nord. Contrairement au régime précédent qui s'est fortement

---

36 Les cercles sont des échelons déconcentrés de l'Etat entre la région et les communes

37 Ag Intazoume Moussa, « *Quelle sécurité pour le Nord ? Cas spécifique de Kidal* », Friedrich Ebert Stiftung, novembre 2005.

threats. This is why the state seeks to bolster its presence in the northern region through the deployment of administrative, military and legislative instruments.

#### 2.1.1.1 Administrative division of the territory

The administrative organisation of the three northern regions is as follows:

- The Gao region is divided into four areas<sup>26</sup> and 24 urban and rural districts (Ansongo 7 districts, Bourème 5 districts, Gao 7 districts, and Ménaka 5 districts, and 26 rural districts and 181 villages).
- The Kidal region is made up of four areas (Abéibara, Kidal, Tessalit and Tin-Essako), ten rural districts, and 126 villages and nomadic *fractions*.
- The region of Timbuktu is composed of five areas (Gourma-Rharous, Goundam, Diré, Niafunké and Timbuktu), 52 districts, and 116 villages and *fractions*.

Regions are under the administrative responsibility of governors; administrative areas are governed by prefects and urban districts are under the leadership of sub-prefects. Decentralised entities are governed by regional assemblies, area councils and district councils.

District councillors are chosen through universal direct suffrage, and area and regional councillors through indirect suffrage. Leaders of *fractions*, villages and urban districts work with local authorities on the ground. They are freely elected for life by their communities according to their customs, except in cases of grave misconduct. The corresponding local authorities only act to confirm these choices. The Malian state has allowed enough space for the development and self-fulfilment of communities and local authorities on condition that they subscribe to principles of the rule of law, national unity and territorial integrity, although they are not bound by any law as such. This voluntary fragmentation of decision-making centres at local level (governor, prefect and mayor) has reduced the role and moral influence of customary chiefs, chiefs of *fractions* and villages (Moussa 2005), reflecting the government's unease about their growing power. This is, at the least, what this chief of *fraction* from the Kidal region thinks in the context of the prevailing security situation in the north:

*Sidelining traditional chieftaincies has had an impact on conflict resolution in the north. Contrary to the former regime's practice of heavily involving chiefs of fractions and communities in the resolution of the crisis in the north during the 1990s, the current authorities prefer using the services of former rebel leaders. (Interview carried out in Kidal on 16 May 2011)*

#### 2.1.1.2 The deployment of armed forces in the north of Mali

In addition to its decentralised administrative authority, the state makes its presence felt through the deployment of security forces. The national defence strategy is enforced in the north of the country from the army's headquarters based in Gao. Given the presence of hotspots, specific measures can be taken to

---

26 The *cercles* are deconcentrated echelons of the state at regional and district level.

appuyer sur la médiation des chefs de fractions et de communautés dans le règlement de la crise au Nord dans les années 90, le pouvoir actuel préfère solliciter les services des anciens chefs rebelles.

### 2.1.1.2 Le déploiement des forces de défense et de sécurité au Nord Mali

Outre ces échelons administratifs, l'Etat malien marque bien entendu sa présence par des forces de défense et de sécurité. C'est la région militaire de Gao qui pilote et applique la politique de défense nationale au Nord-Mali. Il s'agit pratiquement des mêmes dispositifs que dans le reste du pays. En raison des foyers de tensions constants, des mesures spécifiques peuvent être prises pour rétablir l'ordre public, à travers des missions spéciales. La répartition territoriale des forces de défense et de sécurité au Nord se présente comme suite :

- Les forces armées : L'effectif de l'armée est estimé à 2 000 militaires pour la région de Gao (Gao et Ménaka), 1 500 pour la région de Kidal (Kidal et Tessalit) et 1 700 pour la région de Tombouctou (Tombouctou et Goundam).
- La garde nationale : Elle dispose d'un effectif de 400 hommes pour la région de Gao, 350 pour la région de Kidal et 450 pour la région de Tombouctou (des postes de sécurité à Foita, Ras el Ma, Naker, Tamalet). La garde nationale est un corps de l'armée qui est doté de missions en matière de sécurité intérieure. L'une des particularités de la Garde nationale est la création en son sein d'une unité spéciale. Il s'agit de l'unité méharistes, spécialisée pour mener des actions de défense à dos de chameaux. Héritières de la garde nomade, les unités méharistes ont été recréées et regroupées au sein de la garde nationale en 1995 avec l'aide de la coopération française pour pallier à l'insuffisance de moyens de contrôle des vastes zones désertiques. Après les accords de paix signés avec les mouvements rebelles, beaucoup d'ex-combattants de la rébellion touarègue ont intégrés dans la garde nationale notamment dans les unités méharistes. L'unité méhariste permet de contourner des barrières géographiques (le sable par exemple). L'appui technique et logistique de la France ont permis la mise sur pied de six groupements méharistes opérationnels (Léré, Inakounder, Abeibara, Ménaka, Inabag et Gossi) réparties entre les frontières mauritaniennes, algériennes et nigériennes.
- La gendarmerie nationale : L'effectif de la gendarmerie au Nord est de 275 pour la région de Gao, 150 pour la région de Kidal et 250 pour la région de Tombouctou. Une compagnie territoriale est sise à Gao, un escadron à Tarkint. Dans la région de Kidal, la gendarmerie à un poste de sécurité à Inkhalid et une compagnie territoriale à Kidal. Dans la région de Tombouctou, une compagnie de sécurité à Lerneb, une compagnie territoriale se trouve à Goundam et à Tombouctou.
- La police nationale : Le nombre de policiers au Nord est de 79 policiers pour la région de Gao (3 commissaires, 4 inspecteurs, 72 sous officiers), 46 policiers pour la région de Kidal (2 commissaires, 5 inspecteurs, 39 sous officiers), 27 policiers (1 commissaire, 2 inspecteurs, 21 sous officiers).<sup>38</sup>

---

<sup>38</sup> Source : *Direction Nationale de la Police : situation des effectifs du mois d'Aout 2011*. Source des données recueillies sur l'armée, la garde et la gendarmerie : Gouvernorat de Gao. Voir aussi Ousmane Kornio et Garba Kebe in « *Projet d'enquête générale sur les armes légères et de petit calibre au Mali* », Rapport de réalisation, document, commission nationale de lutte contre la prolifération des armes légères, aout 2008, p 14.

maintain law and order through the deployment of special missions. The territorial distribution of security forces in the north is as follows.

- *Armed forces*: the size of the army is estimated at 2,000 soldiers for the Gao region (Gao and Ménaka), 1,500 for the Kidal region (Kidal and Tessalit) and 1,700 for the Timbuktu region (Timbuktu and Goundam).
- *The National Guard*: has a total of 400 soldiers in the Gao region, 350 in the Kidal region, and 450 in the Timbuktu region (security checkpoints at Foita, Ras el Ma and Naker, Tamalet). The National Guard is a branch of the army which is entrusted with issues pertaining to national security. One of its particularities is the creation of a special unit among its ranks, known as the Meharist unit, specialising in carrying out operations on camelback. Heirs to the nomadic guard, Meharist units have been re-formed within the National Guard in 1995, with the support of the French Cooperation, to cope with the lack of resources necessary to control the vast desert areas. Many former *Tuareg* rebel fighters joined the National Guard, especially the Meharist units, after the signature of peace accords with rebel groups. The Meharist unit helps overcome geographic obstacles such as excess sand. The technical and logistical support of France has helped put in place six operational Meharist units (Léré, Inakounder, Abéibara, Ménaka, Inabag and Gossi) spread over the Mauritanian, Algerian, and Nigerian borders.
- *The national gendarmerie*: has 275 officers in the Gao region, 150 in the Kidal region and 250 in the Timbuktu region. A territorial unit is based in Gao and a squadron at Tarkint. In the Kidal region, the *gendarmerie* possesses a security checkpoint in Inkhalid and a territorial unit. In the Timbuktu region, a security checkpoint in Lerneb, a territorial unit in both Goundam and Timbuktu.
- *The national police*: there are 79 officers in the Gao region (three superintendents, four inspectors, and 72 non-commissioned officers), 46 in the Kidal region (two superintendents, five inspectors, 39 non-commissioned officers), 27 in the Timbuktu region (one superintendent, two inspectors, 24 non-commissioned officers).<sup>27</sup>

The weak presence of armed and security forces in Northern Mali, as reflected by the low deployment numbers, is at odds with the will of Malian authorities to curb insecurity in the region. It is possible to argue that this is due to the various peace treaties signed with rebel movements who demanded the reduction of military presence in the north. Furthermore, the governor of Kidal underlined the fact that security personnel assigned to the region rarely take up their posts because of the difficult geographic and climatic conditions.

---

27 Source: 'National Police: The Staff of the Month of August 2011'. Source of data collected on the army and *gendarmerie*: Gao Governorate. See also Ousmane Kornio and Garba Kebe in *Survey Project General on Small Arms and Small Arms in Mali*, report of the invention, document, National Commission for Fight Against Small Arms Proliferation, August 2008, p.14.

Au regard de ces chiffres, nous constatons que les effectifs déployés sont extrêmement faibles. Ce qui ne peut qu'être paradoxal : en effet la faible présence des forces armées et de sécurité au Nord Mali cadre peu avec la volonté des autorités maliennes de lutter contre l'insécurité dans ces régions. En réalité, on peut arguer aussi que la faible présence des effectifs de l'armée se justifie par les différents accords de paix avec les mouvements rebelles qui ont exigé la réduction du nombre des militaires au Nord. Par ailleurs, comme l'a souligné le gouverneur de Kidal, les agents de sécurité mutés au Nord gagnent difficilement leur poste à cause des conditions (géographiques et climatiques) difficiles de la zone.

### 2.1.1.3 L'arsenal législatif de lutte contre le terrorisme et la criminalité

Le Mali dispose en outre d'une législation relative à la prévention des actes terroristes, comparable à celle qui a été instaurée par le Conseil de l'Europe et reprise par l'Union européenne ainsi que par les Nations unies. En effet, la loi n°08-025 du 23 juillet 2008 portant répression du terrorisme au Mali criminalise en qualifiant d'infractions pénales certains actes pouvant conduire à la commission d'infractions terroristes comme la provocation publique, l'incitation au terrorisme et le recrutement. Son champ d'action s'inscrit en droite ligne de la stratégie mondiale des Nations unies de lutte anti terroriste.

Pour lutter contre le crime organisé au Mali, le gouvernement a en outre mis sur pied un programme intégré de lutte contre le trafic de drogue et le crime organisé. Avec l'assistance technique et financière de l'ONUSD, ce programme a créé des structures de répression de crimes telles que les Pôles économiques et l'Office National de Répression du trafic de drogue et de stupéfiants. Il est appuyé par le Danemark, le Luxembourg, l'Autriche et l'Italie à travers l'ONUSD.

L'efficacité de la lutte contre les réseaux terroristes et criminels nécessite cependant une étroite coopération avec les autres Etats de la région. Or, des différences de vues existent entre les différents acteurs étatiques sur la question sensible du paiement des rançons. L'Algérie a toujours opté pour le durcissement et refuse toute négociation tendant à payer des rançons. Pour l'Algérie en effet, il ne faut pas céder aux chantages des terroristes. Elle a toujours reproché aux autorités maliennes leur laxisme, et leur propension à négocier avec les terroristes. La Mauritanie et le Niger partagent l'option algérienne. En revanche, pour les autorités maliennes, il faut plutôt mettre l'accent sur la vie des otages pour des raisons humanitaires. Les Occidentaux (la France, l'Allemagne et l'Autriche) partagent cette vision. L'approche du gouvernement malien du traitement qu'il convient de donner à la lutte contre le terrorisme au Sahel a ainsi été fondée sur le dialogue et la négociation. En effet, l'Etat malien a cherché à éviter l'affrontement avec les groupes terroristes du moment que, selon certains officiels, le Mali n'a jamais été leur objectif. Cette attitude a valu au gouvernement beaucoup de critiques de la part de ses voisins notamment de l'Algérie qui a toujours privilégié l'option militaire. Il faut dire que cette approche a permis au gouvernement malien de négocier avec les terroristes pour la libération des otages occidentaux enlevés par les éléments d'AQMI ou par des bandits armés opérant dans la bande et proches d'AQMI.

### 2.1.1.3 Legislative instruments deployed to fight against terrorism and criminality

Mali adopted a law pertaining to the prevention of terrorist acts, comparable to the one adopted by the Council of Europe, the European Union, and the United Nations. Malian law n°08-025 of 23 July 2008 relative to the suppression of terrorism, criminalises acts which can lead to the perpetration of terrorist offenses such as public provocation, incitement to commit terrorist acts and terrorist recruitment. This law is in line with the United Nations' global anti-terrorism strategy.

Moreover, the government has introduced an integrated programme to fight all forms of organised crime. This programme has established new anti-crime structures known as *Pôles économiques* and *Office National de Répression du Trafic de Drogue et de Stupéfiants*. It is also supported by bilateral donors such as Denmark, Luxembourg, Austria and Italy, through the United Nations Office of Drugs and Crime (UNODC).

However, the effectiveness of the fight against terrorist and criminal networks depends on close cooperation with other states in the region, and there is no national consensus on the issue of ransom payments. Algeria has always adopted a hard-line policy and refuses to engage in negotiations which may lead to ransom payments. Algeria does not want to give in to terrorist blackmail, and it has always regarded Mali's willingness to engage in negotiations with terrorists as lax. Mauritania and Niger hold the same stance as Algeria. In contrast, Malian authorities have chosen to place emphasis on the lives of hostages, for purely humanitarian purposes. Some Western countries such as France, Germany and Austria share this position. The approach adopted by the government of Mali to the issue of terrorism in the Sahel has therefore been guided by dialogue and negotiation. The Malian state has sought to avoid confrontation with terrorist groups based on an official belief that the country has never been the target of terrorists. This attitude has earned the government many criticisms from its neighbours, especially Algeria which favours the military option. It is important to note that this approach has allowed the government to negotiate the release of Western hostages kidnapped either by elements of AQIM or armed men operating in the strip and close to AQIM.

Meanwhile, a change of direction in the Malian anti-terrorism strategy seems to be underway, especially since the appointment at the head of the Ministry of Foreign Affairs and International Cooperation, Soumeylou Boubeye Maiga. After a diplomatic tour that took the new minister to France, Algeria, Mauritania and Niger, Mali started to show some interest in cooperating with its neighbours in the Sahel. According to the press, the change is qualitative as Mali seems to align itself with Western countries that have refused to give in to AQIM's demands following recent kidnappings in Niger, whereas France opted for a military option to free hostages. This operation was unsuccessful: two French hostages (Antoine de Lecourt and Vincent Delory) were killed and AQIM managed to run away with the remaining hostages and disappeared in the Malian desert.<sup>28</sup>

---

28 Malian daily *Le Combat* 'Lutte Contre AQMI: les 5 Péchés Capitaux de la France' of 14 July 2011, AFP 'Niger: Impact des Balles sur les Otages Français' of 14 January 2011. *L'indépendant* of 27 January 2011.

Toutefois, un changement d'option semble s'opérer dans la stratégie malienne de lutte contre le terrorisme avec le changement intervenu à la tête du Ministère des Affaires étrangères et de la coopération internationale. En effet, après une tournée en France, en Algérie, en Mauritanie et au Niger du nouveau ministre Soumeilou Boubeye Maiga, le Mali affiche désormais sa volonté de coopérer avec ses voisins sahéliens dans le domaine militaire pour lutter contre le terrorisme. Pour la presse, c'est un changement qualitatif dans le traitement de ce dossier. Le Mali semble désormais s'aligner sur le changement de position des pays occidentaux qui ont refusé de céder aux chantages d'AQMI dans des récentes prises d'otages, au Niger où la France a recouru à l'offensive militaire pour faire libérer les otages. Cette opération s'est soldée par un échec : deux otages français (Antoine de Lecourt et Vincent Delory) ont trouvé la mort et AQMI a réussi à s'enfuir avec les autres otages dans le désert malien.<sup>39</sup>

Dans la lignée de cette nouvelle politique conduite sous la houlette du Ministre des Affaires étrangères pour contrer les groupes criminels, les chefs d'état major du Mali, de l'Algérie, de la Mauritanie et du Niger se sont réunis à Bamako le vendredi 29 avril 2011 pour mettre en place un comité d'état major opérationnel conjoint (CEOC). Ce comité est un instrument transnational de sécurité qui a pour objectif d'assurer la coopération et la conduite des opérations combinées de lutte contre les groupes terroristes. Il définit les règles d'engagement, veille à leur application et met en place un système de communication sécurisé pour les échanges en temps réel d'informations sécuritaires.

Il faut ajouter que depuis le début de la crise libyenne, on assiste à un retour massif au Mali d'individus non identifiés. Pour le chef d'état major général des Armées au Mali, ces individus profitent de leurs affinités ethniques et culturelles avec les populations de la zone sahélienne pour transférer des armes, des munitions et des équipements de pointe. Les récents troubles en Libye ont renforcé les terroristes d'AQMI, constate un observateur résident à Kidal. Cela, grâce aux armes qu'ils ont récupérées et au recrutement des combattants venant de la Libye. Ces derniers vivent dans la précarité au nord Mali. D'après le chef d'état-major général des armées maliennes, le Général Gabriel Poudiougou, tous ces combattants venant de la Libye ne seraient pas issus des communautés maliennes du nord. Certains touaregs libyens seraient parmi eux. C'est dans ce nouveau contexte que depuis la fin du mois de juin 2011, l'armée malienne en coopération avec celle de la Mauritanie mène une offensive militaire contre les positions d'AQMI dans les forêts de Wagadou à la frontière mauritano malienne. Cette opération conjointe de sécurisation de la bande frontalière commune vise « *à détruire les postes de combat et les bases logistiques, à neutraliser toutes formes de menaces susceptibles de nuire à la tranquillité de nos populations* » précise le Général Poudiougou.<sup>40</sup> Avec ce changement de politique dans la lutte anti-terroriste, l'approche malienne s'aligne sur celle de ses voisins. Mais le gouvernement malien est aussi déterminé à faire du développement économique et social des régions nord Mali la réponse à l'insécurité.

---

39 Le Quotidien malien Le Combat « Lutte contre AQMI : les 5 péchés capitaux de la France » du 14/07/2011, AFP « Niger : impact des balles sur les otages français » du 14/01/2011. L'indépendant du 27 /01.2011.

40 Propos recueillis par le Quotidien National, l'Essor du 8 juillet 2011.

In the thrust towards this new policy stance, under the auspices of the new minister for Foreign Affairs, army chiefs from Mali, Algeria, Mauritania, and Niger met in Bamako on 29 April 2011 to put in place a joint operational committee (*Comité d'Etat Major Opérationnel Conjoint* – CEOC). This committee is a transnational security instrument which pursues cooperation and combined anti-terrorism military operations as an objective. It defines the rules of engagement, ensures their effective application, and the establishment of a security system to allow for the exchange of real-time security intelligence. It is important to note that there has been a massive influx of unrecognised individuals in Mali since the start of the Libyan crisis. According to the Malian army chief, these individuals take advantage of their ethnic and cultural affinities with populations living in the Sahel area to transfer state-of-the-art weapons, ammunition, and equipment. Recent turmoil in Libya has strengthened AQIM terrorists, according to a Kidal-based observer. They have acquired new weapons and new recruits amongst former Libyan fighters, who live in precarious conditions in the north of Mali. According to the Malian army chief, General Gabriel Poudiougou, not all these former Libyan fighters come from communities living in the north of Mali but there may be some Libyan *Tuareg* fighters among them. It is in this new context that, since the end of June 2011, the Malian army and its Mauritanian counterpart cooperated in a new offensive against AQIM positions in the forest of Wagadou on their mutual border. General Poudiougou<sup>29</sup> points out that this joint securitisation operation seeks to 'reduce combat outposts and logistical bases, and neutralise all forms of threats which are likely to stop our populations from leading a peaceful life'. With this change of strategy, the Malian approach aligns itself with those of its neighbours. The Malian government is also determined to include the socioeconomic development of the northern regions in its response to insecurity.

### **2.1.2 Development policy of the regions in the north of Mali**

The government of Mali's development policy framework for the northern regions is based on awareness-raising, supporting local communities to meet their most basic needs and access basic social services, strengthening small arms return programmes and fighting against their proliferation.<sup>30</sup> There are today several development programmes such as the initiation and financing of intercommunity meetings, large infrastructure projects (construction of the Niono-Léré- Timbuktu road, the Ouabaria bridge, the Taoussa dam, and the Gao-Bourème-Kidal road), and the revival of agricultural activities in the Faguibine<sup>31</sup> using a rice irrigation system. Besides these initiatives, the main strategic directions of the security and anti-terrorism programme in Northern Mali are integrated into two local development programmes.

The first is the emergency programme for security and anti-terrorism in the north of Mali (*Programme d'Urgence pour la Réduction de l'Insécurité et la lutte contre le Terrorisme dans le Nord-Mali* – PIRIN 2010–2012). The main objective of PIRIN

---

29 Interview which appeared in *l'Essor* of 8 July 2011.

30 Interview with Moctar Ouane, former minister of Foreign Affairs and International Cooperation of Mali in the daily *L'indépendant* of 28 September 2010.

31 The Faguibine lake is situated in the north of Central Mali in the Niger River delta.

### 2.1.2 La politique de développement des régions du Nord Mali

Les contours de la politique de développement du gouvernement des régions Nord reposent sur la sensibilisation des populations ; sur l'assistance aux communautés locales par la satisfaction des besoins de premières nécessités et par l'accès durable aux services sociaux de base ; sur le renforcement des programmes de récupération des armes légères et de petits calibres et la lutte contre leur prolifération.<sup>41</sup> Plusieurs programmes de développement sont aujourd'hui orientés vers les régions du Nord, tels l'initiation et le financement des différentes rencontres intercommunautaires, l'orientation des grands projets de développement comme la route Niono-Léré-Tombouctou, la construction du pont de Ouabaria, le projet du barrage de Taoussa, la renaissance des activités agricoles du système *faguibine*<sup>42</sup> d'irrigation rizicole, le projet de construction de la route Gao-Bourème-Kidal. Outre ces initiatives, les principaux axes stratégiques du programme de lutte contre l'insécurité et le terrorisme au Nord Mali sont contenus dans deux principaux programmes de développement local.

Le premier est le programme d'urgence pour la réduction de l'insécurité et la lutte contre le terrorisme dans le Nord-Mali (PIRIN 2010–2012). L'objectif global du PIRIN est de réduire de manière significative, voire de supprimer complètement, les causes de l'insécurité dans le Nord Mali. Les actions de ce nouveau Programme d'urgence s'articulent autour de la construction ou la réhabilitation de casernes, de postes avancés de sécurité, de brigades de gendarmerie et de commissariats de police, mais aussi la réalisation d'infrastructures au profit des communautés locales, telles que les centres de santé, les écoles, les forages équipés, les logements d'astreinte et bureaux administratifs. Un accent particulier doit être mis sur le renforcement des acteurs de la chaîne pénale, sur la communication et sur la récupération des armes de guerre et de petit calibre. La Stratégie de ce programme repose sur l'occupation rationnelle de l'espace par l'Administration d'Etat, la mobilité accrue des troupes de prévention et d'intervention, le maillage pertinent de la zone cible par des infrastructures pour les forces armées et de sécurité, la mobilisation sociale pour réduire l'influence des sectes religieuses et des groupes criminels. La gestion de ce programme d'urgence est assurée par une structure ad hoc habilitée à recevoir des ressources d'appui budgétaire sectoriel et à gérer la coordination entre plusieurs intervenants.

Le second programme est le Programme spécial pour la paix, la sécurité et développement dans le Nord (PSPSDN) créée par le décret présidentiel n° 10-381/P-RM du 20 juillet 2010. Ce programme s'articule autour de 8 axes stratégiques:

- connaître le phénomène d'insécurité, le prévenir, le dissuader et intervenir;
- assurer la présence et l'opérationnalité de l'administration publique à tous les niveaux;
- encadrer, protéger et assister les populations des zones sensibles;

---

41 Interview de Moctar Ouane, ancien ministre des affaires étrangères et de la coopération internationale du Mali au quotidien L'indépendant du 28 septembre 2010.

42 Le lac Faguibine est situé au nord de la partie centrale du Mali dans le Delta du fleuve Niger.

is to reduce significantly, or even eliminate, the causes of insecurity in Northern Mali. The action plan focuses on the construction or renovation of barracks, the establishment of new security outposts, of *gendarmerie* brigades and police stations, as well as the establishment of new infrastructure (health centres, schools, fully equipped boreholes, administrative offices, and tied accommodations) for the benefit of local communities. Particular emphasis must be placed on the development of the penal system, communication, and demilitarisation through the return of small arms. The programme's strategy is based on a rational occupation of the territory by the state, improved troop mobility for better prevention and intervention, better coverage of the target area with army- and security-related infrastructure, and social mobilisation to reduce the influence of religious sects and criminal groups. This emergency programme is managed by an *ad hoc* structure capable of using a multi-stakeholder approach to manage sectoral budgetary resources in a coordinated fashion.

The second programme is the Special Programme for Peace, Security and Development in the North (*Programme Spécial pour la Paix, la Sécurité et le Développement dans le Nord – PSPSDN*) created by presidential decree n° 10-381/P-RM of 20 July 2010. This programme is articulated around eight strategic directions:

- Understand insecurity, prevent it, discourage it, and intervene.
- Ensure the presence of state authorities and their effectiveness at all levels.
- Protect and support populations living in sensitive areas.
- Open up marginalised areas and guarantee the free movement of people and goods.
- Step up controls on main national arteries.
- Cooperate with other countries and international institutions for better local action.
- Fight against the proliferation of small arms, illegal drugs trafficking, and organised crime.
- Coordinate, monitor and evaluate the insecurity and anti-terrorism strategy.

The PSPSDN is an emergency programme devised to operate within the context of current security risks and the revival of development actions for the north. The PSPSDN has not been elaborated to replace existing projects and programmes in the north such as the above-mentioned PIRIN. These two complementary programmes emanate from the president's office. The only difference is that the PIRIN is more geared towards securitisation and the PSPSDN is mainly focused on local communities. Coordination work with other existing programmes and between central and local levels is ensured by three bodies created within the context of the PSPSDN: the management commission, the national steering committee, and the inter-regional monitoring committee.<sup>32</sup> The PSPSDN will carry to completion actions already started or those with a long-term perspective in the

---

32 Presidential decree n°10-381/ P-RM of 20 July 2010.

- désenclaver, assurer la libre circulation des personnes et des biens;
- intensifier les contrôles sur les axes routiers importants;
- coopérer avec d'autres pays et des institutions internationales pour mieux agir localement;
- lutter contre la prolifération des armes légères, le trafic illicite de drogues et la criminalité organisée;
- coordonner, suivre et évaluer la stratégie de lutte contre l'insécurité et le terrorisme.

Le PSPSDN est un programme d'urgence destiné à opérer une jonction entre la situation actuelle de risques sécuritaires et la reprise des actions de développement pour le Nord. Le PSPSDN n'a pas vocation à se substituer aux projets et programmes qui sont en cours dans le Septentrion notamment le PIRIN. Ces deux programmes, qui se veulent complémentaires, relèvent de la Présidence de la République. A la différence près que le PIRIN est beaucoup plus orienté vers l'action de sécurisation et que le PSPSDN est essentiellement orienté vers les communautés locales. La coordination avec les autres programmes et entre le niveau central et local, se fait à travers 3 organes établis dans le cadre du PSPSDN : la commission d'orientation, le comité national de pilotage et le comité inter-régional de suivi.<sup>43</sup> Le PSPSDN complétera plutôt les actions en cours ou projetées en matière de sécurité et d'appui à la gouvernance et au développement local. Ce sont les communautés de base qui sont les cibles prioritaires du programme. Il vise aussi la réhabilitation ou la création des sites de fixation des populations nomades. La création de nouveaux pôles économiques locaux autour des villes secondaires figure notamment dans les missions du programme. La zone de compétence du PSPSDN se compose de 11 pôles sécurisés de développement et de gouvernance. Un pôle sécurisé couvre un territoire au sein duquel les menaces à la sécurité sont identiques, tout comme les problématiques socio-économiques à résoudre. Son champ peut couvrir plusieurs communes de régions ou de cercles différents. Le PSPSDN est structuré en cinq composantes qui vont de la sécurité, à la communication en passant par la gouvernance, le développement et la gestion. Le coût total du programme spécial est estimé à 32 milliards Fcfa. Le programme qui s'étalera sur deux ans, sera exécuté en deux phases, (2010–2011 et 2011–2012).<sup>44</sup> Il fera en sorte que les agents de développement sur le terrain soient sécurisés et que les communautés locales reprennent confiance.

## 2.2 Réponses des partenaires internationaux

La présence des groupes terroristes d'AQMI au Sahel a transformé la région en une zone grise du terrorisme international. De ce fait, plusieurs dangers guettent l'Afrique septentrionale et les Etats européens de la rive méditerranéenne et

---

43 Décret présidentiel n°10-381/ P-RM du 20 juillet 2010.

44 Pour le coordinateur du programme, Mohamed Ag Erlaf, le PSPSDN n'est pas un programme de développement en tant que tel, mais sa mission est de vite créer les conditions nécessaires pour l'exécution des autres actions de développement des régions du Nord Mali.

areas of security, governance support and local development. The programme mainly targets grassroots communities and also seeks to rehabilitate or create recognised nomadic areas. Creating new local economic hubs around main towns is also part of the programme's objectives. The geographic remit of the PSPSDN covers 11 secure development and governance centres (or poles). A secure centre covers a territory within which security threats are similar, as well as socioeconomic issues to be addressed. Its geographic scope can cover several regional districts or different area districts. The PSPSDN has five dimensions: security, communications, governance, development and management. The total cost of the special programme is estimated at 32 billion FCFA. The programme stretches over a two-year time frame and is to be carried out in two phases: 2010–2011 and 2011–2012.<sup>33</sup> It will ensure that development actors on the ground are protected and that local communities regain some confidence.

## 2.2 Responses of international partners

The presence of AQIM terrorist groups in the Sahel has transformed the region into an area of international terrorism. As a result, many dangers are lying in wait for North Africa, Mediterranean states, and other countries of the world. This is why Mali's international partners are supporting the government in the fight against this phenomenon. International responses to terrorism have consisted of the adoption of multilateral legal instruments, and the promotion of development and anti-terrorism policies which seek to strengthen the operational capacity of states of the Sahel region.

### 2.2.1 *International legal instruments against terrorism*

There are a number of important international conventions against terrorism in all its forms. Sixteen of these instruments are classed among global anti-terrorism instruments. These global instruments are:

- the Convention for the suppression of unlawful acts against the safety of civil aviation, concluded in Montreal on 23 September 1971 and put in motion on 26 January 1973;
- the Convention on the prevention and punishment of crimes against persons enjoying international protection, including diplomats, adopted by the General Assembly of the United Nations on 14 December 1973 and put in motion on 20 February 1977;
- the international Convention against the taking of hostages, adopted by the UN General Assembly on 17 December 1979 and put in motion on 3 June 1983;
- the Convention on the physical protection of nuclear material, adopted in Vienna on 26 October 1979 and put in motion on 8 February 1987;

---

33 According to the Programme Coordinator, Mohamed Ag Erlaf, the PSPSDN is not a development programme as such, but its objective is to create an enabling environment for the implementation of other development actions in the northern regions of Mali.

indirectement d'autres pays du monde. C'est pourquoi les partenaires internationaux du Mali sont aux côtés du gouvernement malien dans la lutte contre ce phénomène.

Les réponses internationales au terrorisme ont consisté d'une part en l'adoption d'instruments juridiques multilatéraux (a) et, d'autre part, en la promotion de politiques de coopération de lutte antiterroriste et de développement visant le renforcement des capacités opérationnelles des Etats sahéliens (b).

### **2.2.1 Les instruments juridiques internationaux de lutte anti-terrorisme**

Il existe un nombre important de conventions internationales de lutte contre le terrorisme sous toutes ces formes. Seize de ces instruments sont classés dans les catégories des instruments universels de lutte contre le terrorisme.

Ces instruments universels sont les suivants : la Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile, conclue à Montréal le 23 septembre 1971 et entrée en vigueur le 26 janvier 1973; la Convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 14 décembre 1973 et entrée en vigueur le 20 février 1977; la Convention internationale contre la prise d'otages, adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies le 17 décembre 1979 et en vigueur le 3 juin 1983 ; la Convention sur la protection physique des matières nucléaires, adoptée à Vienne, le 26 octobre 1979 et entrée en vigueur le 8 février 1987; le Protocole pour la répression des actes illicites de violence dans les aéroports servant à l'aviation civile internationale, signé le 24 février 1988 à Montréal et en vigueur le 6 août 1989 ; la Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de la navigation maritime, signé à Rome, le 10 mars 1988 et entrée en vigueur le 1er mars 1992 ; le Protocole à la Convention du 10 mars 1988 pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental, signé à Rome le 10 mars 1988 et entré en vigueur le 1er mars 1992 ; la Convention sur le marquage des explosifs plastiques et en feuilles aux fins de détection, signée à Montréal le 1er mars 1991 et entré en vigueur le 21 juin 1998 ; la Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif, 1997 ; la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 9 décembre 1999 et entrée en vigueur le 10 avril 2002 ; la Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 13 avril 2005 et entrée en vigueur le 7 juillet 2007 ; l'Amendement à la Convention sur la protection physique des matières nucléaires (Acte final de la Conférence diplomatique, Agence internationale de l'énergie atomique, AIEA, du 4 au 8 juillet 2005) ; le Protocole relatif à la Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de la navigation maritime, 2005 ; le Protocole relatif au Protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental, 2005 ainsi que la Stratégie anti terroriste mondiale des Nations unies, adoptée par l'assemblée générale en 2006.

Au niveau régional et sous régional, des instruments de lutte et de répression ont été signés dans le même sens. Il s'agit principalement de la Convention de

- the Protocol for the suppression of Unlawful Acts of Violence at Airports Serving International Civil Aviation, signed on 24 February 1988 in Montreal and put in motion on 6 August 1989;
- the Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation, signed in Rome on 10 March 1988 and put in motion on 1 March 1992;
- the Protocol of the Convention of 10 March 1988 for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Fixed Platforms located on the continental shelf, signed in Rome on 10 March 1988 and put in motion on 1 March 1992;
- the Convention on the Marking of Plastic Explosives for the Purposes of Detection, signed in Montreal on 1 March 1991 and put in motion on 21 June 1998;
- the International Convention of the Suppression of Terrorist Bombings, 1997;
- the International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism, adopted by the UN General Assembly on 9 December 1999 and put in motion on 10 April 2002;
- the International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism, adopted by the UN General Assembly on 13 April 2005 and put in motion on 7 July 2007;
- Amendment to the Convention on the Physical Protection of Nuclear Material (Final Act of Diplomatic Conference, International Atomic Energy Agency, IAEA, 4 to 8 July 2005);
- the Protocol to the Convention on the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation, 2005;
- the Protocol on the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of platforms located on the continental shelf, 2005, as well as the Strategy against Terrorism UN World, adopted by the General Assembly in 2006.

Instruments of prevention and suppression have also been signed at both regional and sub-regional levels, mainly the Convention of the African Union (AU) on the prevention and fight against terrorism, adopted at Addis-Ababa (Ethiopia) on 8 July 2004. The African Union defines terrorism as a violent form of transnational crime which profits from limitations to the legal capacity of states, difficulties related to governance and legal procedures, porous borders, and the existence of informal and illegal trade and financing networks.<sup>34</sup>

The African Union has called upon African states to suppress terrorism, after recognising its destructive effects and the obstacles it poses to development and stability in the continent. Terrorist threats in the African continent are divided into several categories:

---

34 See the action plan of the AU High Level Intergovernmental meeting on terrorism in Africa, Algiers, 11–14 September 2002.

l'Union africaine(UA) sur la prévention et la lutte contre le terrorisme, adoptée à Addis-Abeba (Ethiopie) le 08 juillet 2004. L'UA, l'Union africaine définit le terrorisme comme une forme violente de crime transnational qui tire profit des limites des compétences judiciaires des Etats, des difficultés des modes de gouvernance et des procédures judiciaires, de la perméabilité des frontières et de l'existence de réseaux informels et illicites de commerce et de financement.<sup>45</sup> Reconnaissant les effets destructeurs du terrorisme et les obstacles qu'il pose au développement et à la stabilité sur le continent, l'Union africaine a fermement engagé les Etats pour l'éradiquer. Au niveau africain, les menaces terroristes sur le continent sont classées en plusieurs catégories:

- des attaques terroristes contre des intérêts africains;
- des attaques terroristes contre des intérêts occidentaux;
- l'utilisation du territoire africain comme lieu de refuge;
- l'Afrique comme terreau fertile pour le terrorisme et comme source de recrutement et de financement;
- l'Afrique en tant que point de transit pour les terroristes et de collecte de fonds liés à d'autres activités illicites.

Sur le continent africain, on dénombre en effet deux principaux groupes terroristes affiliés à Al Qaida. Les groupes terroristes d'AQMI au Sahel, les Shebbab et l'Aalamia à l'Est du continent. Dans le cadre des efforts dans la lutte contre le terrorisme, l'Union africaine a préconisé l'interdiction du paiement de rançons aux terroristes<sup>46</sup> ; l'élaboration d'une loi type africaine sur le terrorisme et la nomination d'un représentant spécial de l'U.A. pour la coopération contre le terrorisme. C'est dans cette perspective qu'elle a mis en place un Centre africain d'étude et de recherche sur le terrorisme (CAERT) comme structure de centralisation d'informations, d'études et d'analyses. Ce Centre est un cadre d'interaction et de coopération entre les Etats et les mécanismes régionaux à travers ses points focaux.

Au niveau sous régional, l'Union économique et monétaire des Etats de l'Afrique de l'Ouest (UEMOA) s'est résolument engagée à lutter contre le terrorisme dans les 8 pays membres de l'Union. Elle a adopté un certain nombre de dispositions pertinentes. Il s'agit du Règlement n°14\2002\CM\UEMOA relatif au gel des fonds et autres ressources financières dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme dans les Etats membres de l'UEMOA ; de la Directive n°04\2007\CM\UEMOA relative à la lutte contre le financement du terrorisme dans les Etats membres de l'UEMOA. Par ailleurs, la CEDEAO vient également de s'engager sur ce registre de lutte anti terroriste en Afrique de l'Ouest. Un plan cadre régional de la CEDEAO pour la prévention et la lutte contre le terrorisme est en cours d'élaboration. Le projet de stratégie de la CEDEAO sur le contre-terrorisme et son plan de mise en œuvre et un projet de déclaration politique

---

45 Voir le plan d'action de la réunion intergouvernementale de haut niveau de l'U.A. sur le terrorisme en Afrique, Alger 11–14 septembre 2002.

46 L'Algérie a beaucoup influencé la rédaction de ce texte.

- Terrorist attacks against African interests;
- Terrorist attacks against Western interests;
- Use of the African continent as a place of refuge;
- Africa as a thriving place for terrorist recruitment and financing;
- Africa as a transit place for terrorist groups and fundraising for other illegal activities.

Africa counts two main terrorist groups affiliated to Al Qaeda: AQIM in the Sahel and Al Shabab and Aalamia in the East. The African Union has called for a prohibition of ransom payments to terrorist groups,<sup>35</sup> the elaboration of an Africa-specific law on terrorism, and the nomination of an AU Special Representative to coordinate anti-terrorism programmes. In this regard, an African Centre for Study and Research on Terrorism has been established to stand as the central point for information, research and analysis. This Centre is a facilitator of cooperation and interaction between states and existing regional mechanisms.

At the sub-regional level, WAEMU (West African Economic and Monetary Union) has strongly committed itself to the suppression of terrorism in its eight member states. It has consequently adopted a number of pertinent measures such as Regulation n°14\2002\CM\WAEMU related to the freezing of funds and other financial resources, and Guideline n°04\2007\CM\WAEMU related to the fight against terrorist financing in its member states. Besides, the Economic Community of West African States (ECOWAS) has just engaged in this dynamic and a regional framework is currently being elaborated. ECOWAS seeks to provide the region with monitoring, intelligence gathering, analysis and dissemination capacities, and to fight against the presence and development of terrorist activity in West Africa.<sup>36</sup>

### **2.2.2 Military and development cooperation**

AQIM terrorist groups set out to attack Western interests and to declare war on political leaders of countries in the region accused of corruption and allegiance with the West, the United States in particular. These attacks mainly target Western business operations in the region (oil or mining companies), Western diplomats, and convoys. Individuals are also targeted by the Jihadists.

Algeria, which sees itself as the regional leader in the fight against terrorism in the Sahel, prefers partnership to Western intervention. This, according to Algiers, is to avoid turning the Sahel into another Afghanistan. This is why the Franco-Mauritanian intervention of 22 July 2010 in Mali was not well received by Algeria. A commando of French Special Forces accompanied the Mauritanian army entered into Malian territory to assail an Al Qaeda base in order to free a hostage, Michel Germaneau, and suppress planned terrorist acts against civilian and

---

35 Algeria had a great influence on the elaboration of this text.

36 'Renforcer les Capacités dans le Domaine du Contre-terrorisme en Afrique de l'Ouest dans le Cadre de la Stratégie Globale de l'ONU Contre le Terrorisme', Seminar Working Paper, Abuja, 16–17 February 2010. Also see Ipe, Cockayne and Millar (2010).

contre le terrorisme visent à doter la région de capacités de suivi, de collecte, de traitement et de dissémination de l'information propre à prévenir les actes terroristes et à lutter contre la présence et le développement d'activités des groupes terroristes dans l'espace Ouest africain.<sup>47</sup>

### **2.2.2 La coopération dans le domaine militaire et du développement**

Pour les acteurs internationaux engagés dans la lutte contre le terrorisme au Sahel notamment les Etats Unis et la France, les groupes terroristes d'AQMI se donnent pour objectif de s'attaquer aux intérêts occidentaux et de déclarer la guerre aux dirigeants politiques des pays de la région accusés de corruption et d'inféodation aux États-Unis en particulier et aux Occidentaux en général. Ces attaques visent principalement les filiales de certaines multinationales occidentales (société pétrolière ou minière..), les représentations diplomatiques, les véhicules de services etc. Par ailleurs les personnes physiques ne sont pas épargnées par les djihadistes.

L'Algérie, qui compte conserver le leadership régional dans la lutte contre le terrorisme au Sahel, souhaite un partenariat dans la lutte et non l'intervention des puissances occidentales. Cela, dit-on à Alger, pour ne pas transformer le Sahel en un « Afghanistan bis ». C'est pour cette raison que l'Algérie a mal accueilli l'intervention franco-mauritanienne. Le 22 juillet 2010, les forces armées mauritaniennes, appuyées par un commando des forces spéciales de l'armée françaises ont mené une opération militaire d'envergure sur le sol malien contre une base d'Al-Qaïda dans l'objectif de libérer l'otage français, Michel Germaneau ; et de neutraliser des actions terroristes planifiées contre des objectifs civils et militaires en territoire mauritanien. Pour éviter que des interventions similaires ne se reproduisent, l'Algérie veut donner une nouvelle impulsion à la lutte contre le terrorisme au Sahel à travers la coordination des services de renseignement et la mise en place de postes de commandement opérationnel commun pour mener des opérations conjointes.

Les Etats Unis appuient le Mali dans la lutte contre les menaces au Nord notamment le terrorisme. Cet appui consiste à entraîner et former les forces locales en les dotant des moyens nécessaires pour combattre les terroristes. C'est ainsi que dès 2002, les Américains ont mis en place un plan concerté entre les différents États de la région, baptisé alors Pan Sahel Initiative, qui deviendra en 2005 la Trans-Sahara Counter Terrorism Initiative (TSCTI). Ce programme a vocation à venir en aide aux sept pays qui bordent le Sahara dans leur lutte contre le terrorisme. Il s'inscrit dans le cadre des missions du commandement pour l'Afrique (AFRICOM) basé à Stuttgart (Allemagne) qui a démarré officiellement ses activités à la fin du mois de septembre 2008. Ce commandement s'occupe de toutes les opérations qui ont lieu sur le continent, à l'exception de l'Egypte qui relève de l'aire du commandement du Moyen-Orient

---

47 Renforcer les capacités dans le domaine du contre-terrorisme en Afrique de l'Ouest dans le cadre de la stratégie globale de l'ONU contre le terrorisme », document de travail, Séminaire, Abuja ,les 16 et 17 février 2010. Voir aussi le rapport sur « La mise en œuvre de la Stratégie antiterroriste mondiale de l'ONU en Afrique de l'Ouest », Jason Ipe, James Cockayne et Alistair Millar, Center on Global Counterterrorism Cooperation, 2010.

military targets in Mauritania. To avoid similar interventions in the future, Algeria wants to give anti-terrorism a new impetus and encourage the coordination of intelligence services and the establishment of a common operations command.

The United States support Mali in the fight against threats in the north, especially terrorism, by providing training to local forces. Since 2002, Americans have helped put in place a plan in concert with different states of the region called the Pan Sahel Initiative, which became the Trans-Sahara Counter Terrorism Initiative (TSCTI) in 2005. This plan aims to support the seven countries which border the Sahara in their fight against terrorism, under the direction of the United States Africa Command (AFRICOM), based in Stuttgart (Germany), which was officially set in motion at the end of September 2008. This command centre oversees all operations on the African continent, with the exception of Egypt which belongs to the Middle East Central Command (CENTCOM). Its mission is to promote security and stability in Africa by strengthening the capacity of national armies to deal with conflicts and natural disasters.

France also supports Mali in its fight against terrorism and drugs trafficking. This cooperation is undertaken through its diplomatic representation, namely the Delegation of Home Security Service (*Délégation du Service de la Sécurité Intérieure – SSI*), and the Mission for Military and Defence Cooperation (*Mission de Coopération Militaire et de Défense – MCMD*).<sup>37</sup> The SSI runs two types of technical cooperation programme each year: training and logistical support to national security services (police, *gendarmerie*, civil security), and to Malian customs services. The most common training themes are related to drug trafficking, document fraud, public order, forensics, and police intelligence. Equally importantly, the delegation (SSI) elaborates and implements long-term plans aimed at supporting Malian services in the fight against organised crime. In terms of operational cooperation, the delegation (SSI) deals with the national security priorities of both countries such as border criminality, drugs trafficking, airport security and safety, illegal migration and terrorism. In this regard, it works closely with other delegations of the Directorate for International Cooperation of the French Ministry of Home Affairs (*Direction de Coopération Internationale du Ministère Français de l'Intérieur – DCI*) based in neighbouring countries, as well as other European diplomatic representations in Bamako.

As for the Mission for Military and Defence Cooperation (*Mission de Coopération Militaire et de Défense – MCMD*), composed of ten advisors and instructors deployed to various branches of the army, it operates at different levels including: the provision of equipment to the National Guard, technical and logistical support, supply of land and air equipment, as well as organisational training.

The European Union is also an important actor in the Sahel. Its main geopolitical concern pertains to a desire to establish good working relations with a region which also connects it strategically with the other two resource-rich regions: the Maghreb and the Gulf of Guinea. It is in this dynamic that the European Union develops multifaceted partnerships with countries of the Sahel. Its interests in the stabilisation of the Sahel are based on three grounds, which inform its principles for action:

---

37 Visit the website of the French Embassy in Mali, [www.ambafrance-ml.org](http://www.ambafrance-ml.org) (accessed 18 June 2012).

(CENTCOM). Il a pour mission de promouvoir la stabilité et la sécurité en Afrique, de renforcer les capacités des armées nationales de manière à les rendre aptes à faire face aux situations de conflits et aux catastrophes naturelles.

La France coopère avec le Mali en matière de lutte anti-terrorisme et de lutte contre le trafic de stupéfiants. Cette coopération est notamment assurée par le biais de sa représentation diplomatique à travers la délégation du service de la sécurité intérieure (SSI) et la Mission de coopération militaire et de défense (MCMD).<sup>48</sup> La délégation du service de la sécurité intérieure (SSI) développe, en étroite collaboration avec les autorités maliennes, une coopération technique et opérationnelle. Au niveau de la coopération technique, la délégation du Service de Sécurité Intérieure met en place chaque année des actions de coopération comprenant essentiellement deux volets : la formation et l'appui logistique au profit des forces de sécurité intérieure (Police, Gendarmerie, Sécurité Civile) et des douanes maliennes. Les thèmes de formation les plus courants sont relatifs au trafic de stupéfiants, à la fraude documentaire, au maintien de l'ordre, à la police technique, à la police judiciaire et au renseignement. La délégation œuvre également à la préparation et à la mise en œuvre de plans importants, planifiés sur plusieurs années et destinés à aider les services maliens compétents à lutter contre la criminalité organisée. Au niveau de la coopération opérationnelle, la délégation conjugue les priorités des deux Etats (la France et le Mali) en termes de sécurité intérieure comme la lutte contre la criminalité transfrontalière, la lutte contre les trafics de stupéfiants, la sûreté aéroportuaire, la lutte contre les flux migratoires illicites et le terrorisme. A ce titre, elle agit en lien étroit à la fois avec les autres délégations de la Direction de Coopération Internationale du Ministère français de l'Intérieur (DCI) des pays voisins du Mali mais aussi avec les autres représentations consulaires européennes présentes à Bamako.

Quant à la Mission de coopération militaire et de défense (MCMD), avec une dizaine de conseillers et instructeurs qu'elle met en place au sein des différentes entités, sur terre comme dans les airs, elle opère à travers différentes actions notamment l'équipement des unités de la Garde nationale, l'assistance dans les domaines techniques et la logistique des forces armées, la fourniture d'équipements terrestres et aériens ainsi que le conseil en organisation.

L'Union européenne est également un acteur important. Au Sahel, l'enjeu géopolitique majeur pour l'Europe est de développer les ressorts nécessaires pour interagir avec une région "proche" qui, par ailleurs, assure une connexion stratégique entre deux autres régions riches en ressources naturelles, le Maghreb et le golfe de Guinée. C'est ainsi que l'Union européenne développe des partenariats multiformes avec les pays du Sahel. Les intérêts de l'Union européenne dans la stabilisation du Sahel reposent sur trois motifs d'intérêt qui ont présidé à la définition de trois principes d'action:

- Trois motifs d'intérêt: impact des menaces sur la sécurité intérieure de l'Union (immigration illégale, trafic de drogue, terrorisme); protection des ressortissants et investissements européens dans la région; aide aux pays de la région à atteindre les Objectifs de Développement pour le Millénaire;

---

48 voir le site de l'Ambassade de France au Mali.

- Three principles of intervention: impact of threats on the internal security of the Union (illegal immigration, drugs trafficking, and terrorism); protection of national and European investments in the region; support countries in the region to achieve the Millennium Development Goals;
- Three principles for action or the three 'Ds': ideological Decontamination, Demilitarisation of anti-terrorist strategies and move to a more legal approach, and the Decompartmentalisation of actions and initiatives.

In its partnership with Mali, the EU intervention focuses on development through its main aid instrument deployed in its relations with ACP countries, the European Development Fund (EDF) (European Union (2007: 30). It is in this context that it works with Mali in reforms pertaining to decentralisation and governance, in order to foster national cohesion, peace, security and stability. It is presently implementing a key programme under the 10th EDF (2010–2014) called the Administrative, Decentralisation and Regional Economic Development Support Programme. This programme seeks to foster economic development in northern regions and those in the Niger Delta, as well as strengthen stability in these areas.

Next to community level interventions, there are those related to the common security and defence policy (PSDC) such as the integrated Sahel Security and Development Initiative. This is a comprehensive EU-Africa strategy adopted during the Africa-Europe Summit in Lisbon in December 2007. The Partnership for Peace and Security, one of the eight dimensions of the partnership, does not only cover the conflict cycle, from prevention to reconstruction, but it also deals with 'interactions between different policy actions in a view to breaking the vicious cycle of poverty, violence, war, environmental degradation, and the breakdown of economic, political and social structures'.<sup>38</sup>

In 2011, the EU adopted a Strategy for Security and Development in the Sahel, the goal of which is to facilitate the implementation of a national policy against insecurity, adopted by Mali in 2010. This strategy is divided into four major policy directions:

- Promotion of diplomatic and political dialogue;
- Security and the rule of law, capacity building and mobilisation of actors in the defence, police and justice sectors;
- Governance, development and conflict prevention/resolution;
- Preventing radicalisation, fostering dialogue between religious actors.

Its objective is to foster integrated endogenous development, establish a climate of peace and security, and fight against criminal economic activity in the north of Mali.

During a visit by the Malian minister for Foreign Affairs to the EU, the EU Military Committee, the European External Action Service, and the Political and Security

---

38 'Quelle Gouvernance pour quelle Sécurité ?', Concept Note – panel 3, seminar 'Pour un Partenariat Sécurité et Développement au Sahel', Observatoire Sahélo Sahélienne de Géopolitique, 25–26 November, Bruxelles, 2010.

- Trois principes d'action, les "Trois D" : Décontamination idéologique – Démilitarisation de la lutte anti-terroriste au profit d'une approche judiciaire – Décloisonnement des actions et initiatives.

Dans le cadre de ce partenariat avec le Mali, l'Union Européenne intervient dans le processus de développement à travers son principal instrument d'aide destiné aux pays ACP à savoir le Fonds européen de développement (FED).<sup>49</sup> Dans ce cadre, elle accompagne le processus de décentralisation et la réforme de l'Etat en vue de renforcer la cohésion, la paix, la sécurité et la stabilité du pays.

Actuellement, elle met en œuvre un programme phare dans le cadre du 10<sup>ème</sup> FED (2010–2014) dénommé PARADER, programme d'appui à la réforme administrative, à la décentralisation et au développement économique régional. Le PARADER cible le développement économique des régions du Nord et du Delta du Niger et le renforcement de la stabilité dans ces zones.

Au-delà des interventions de type communautaire, il y a également des interventions menées dans le cadre de la Politique de sécurité et de défense commune (PSDC), à l'instar de l'Initiative de l'UE pour la Sécurité et le Développement au Sahel (*The Sahel Security and Development Initiative*) basée sur une démarche intégrée. Cette initiative s'intègre dans une démarche globale, au titre de la Stratégie conjointe UE-Afrique et de son Plan d'Action adoptés au sommet Afrique–Europe de Lisbonne en décembre 2007. Le Partenariat pour la Paix et la Sécurité, l'un des huit partenariats qui structurent ce Plan d'Action, ne couvre pas seulement l'ensemble du cycle conflit allant de la prévention à la reconstruction, il traite également les "interactions entre différents domaines d'action politiques, en vue notamment de briser le cercle vicieux entre pauvreté, violence, guerre, dégradation environnementale et échec des structures économique, sociales et politiques".<sup>50</sup>

En 2011, l'Union européenne a adopté une « Stratégie pour la Sécurité et le Développement au Sahel » dont le but est de faciliter la mise en œuvre de la politique nationale de lutte contre l'insécurité adoptée par le gouvernement malien en 2010. Cette stratégie de l'UE se décline en 4 axes majeurs :

- Promotion du dialogue politique et action diplomatique;
- Sécurité et Etat de droit, renforcement des capacités et déploiement des acteurs des secteurs de la défense, la police, la justice;
- Gouvernance, développement et prévention/résolution des conflits;
- Prévention de la radicalisation, y compris à travers un dialogue entre acteurs religieux.

Son objectif est de permettre un développement endogène intégré, favoriser l'émergence d'un climat de paix et de sécurité et lutter contre l'économie criminelle dans le Nord Mali.

---

49 Union Européenne, L'Europe au Mali : un partenariat inscrit dans la durée, 2010, p.30.

50 Quelle gouvernance pour quelle sécurité ?, CONCEPT NOTE-panel 3, Séminaire "Pour un Partenariat Sécurité et Développement au Sahel", Observatoire Sahélo Sahélienne de Géopolitique, 25–26 novembre, Bruxelles 2010.

Committee all committed to supporting Mali in the areas of training, intelligence and logistics.<sup>39</sup> In turn, the minister affirmed Mali's commitment to establishing a second secure development centre in Ménaka, after setting up a first centre in the locality of Ber, as well as a regional learning centre in Tessalit, alongside the Joint Chiefs of Staff headquarters in Tamanrasset.

The UN is also involved in this fight against organised crime and terrorism in the Sahel. The United Nations Development Program (UNDP) Mali office, based in Bamako, supports the government in its efforts to establish peace and security in the north of the country. The Governance, Peace and Security Programme is a joint initiative of the government of Mali and the UNDP, with the financial support of Switzerland and Luxembourg. An important aspect of this programme is the establishment of a community police in the northern regions of Mali. The basic premise of the programme, according to its coordinator, Zéini Moulaye, in establishing a community police, is based on the principle of alternative policing, which has a preventive vocation. It seeks to allow local communities to take charge of their own security. Alternative security consists of

- putting in place a community police at each district level to ensure the internal security of population;
  - organising traditional/customary chiefs into associations capable of securing the movement of populations;
  - creating local neighbourhood watch brigades in charge of retrieving weapons in circulation, under the responsibility of customary chiefs and in partnership with bordering countries (Algeria, Mauritania, Niger), local authorities, and multilateral and financial partners;
  - organising joint meetings between local authorities, local representatives, security and armed forces and local communities in order to educate and train populations in the field of peace and security;
  - fostering communications in order to better grasp intelligence;
  - placing civil society at the heart of traditional conflict prevention and management mechanisms;
  - making legal and administrative documents accessible to all by translating them into local languages.
- (Moussa 2005)

This is to allow local communities in Northern Mali to understand democratic practices and to conform; to inform and educate northern populations about their rights and duties so that they develop peaceful means of holding authorities and local representatives accountable for the management of the region's resources; educate northern populations about the importance of fostering the traditional economy (cattle farming, arts and crafts, tourism, and agriculture); and encourage local authorities to include young people in their social reinsertion programmes

---

39 Visit of the minister of Foreign Affairs and International Cooperation, Soumeylou Boubeye Maiga, to the European Union 19 and 20 July 2011. Malian daily, *Le Républicain* of 26 July 2011.

Lors d'une visite du ministre malien des affaires étrangères, le Comité militaire de l'UE, le Service Européen d'Action Extérieur (SEAE) et le Comité politique et de sécurité (COPS) se sont engagés auprès du gouvernement malien à soutenir la formation du personnel, ainsi que le renforcement de la coopération dans le domaine du renseignement et de l'appui logistique.<sup>51</sup> Dans le cadre de cette visite, le Ministre des Affaires étrangères a affirmé la volonté du gouvernement malien d'établir un 2<sup>ème</sup> pôle sécurisé de développement à Ménaka après l'installation du 1<sup>er</sup> dans la commune de Ber, ainsi qu'un centre d'instruction à vocation régional, à Tessalit dans le prolongement de l'état-major conjoint de Tamanrasset.

Enfin, l'ONU participe également à l'effort de lutte contre la criminalité organisée et le terrorisme au Sahel. Le programme des Nations unies pour le développement (PNUD) à Bamako est ainsi engagé aux côtés du gouvernement malien pour la paix et la sécurité dans les régions du Nord Mali. Le Programme Gouvernance Partagée de la Sécurité et de la Paix (PGPSP) est une initiative conjointe du gouvernement du Mali et du PNUD bénéficiant de l'appui financier du Luxembourg et de la Suisse. Le PGPSP consacre un volet important de son programme au développement d'une police de proximité dans les régions du Nord Mali. Pour le coordinateur du programme, *Zéini Moulaye*, le postulat de la police de proximité est fondé sur le principe de la sécurité alternative qui a une vocation préventive. Elle vise à responsabiliser les communautés locales pour leur propre sécurité. La sécurité alternative consiste à mettre en place une police de proximité au niveau de chaque commune pour veiller à la sécurité intérieure des populations ; organiser les chefs traditionnels en association de concertation pour mieux sécuriser les mouvements des populations à l'intérieur des fractions ; former des brigades locales de surveillance chargées de la récupération des armes en circulation illégale dans la région sous la responsabilité des chefs traditionnels et en partenariat avec les pays frontaliers (Algérie, Mauritanie, Niger), l'administration, les organisations multilatérales et les partenaires financiers ; organiser des rencontres conjointes entre l'administration, les élus locaux, les forces de l'ordre et de sécurité et les communautés locales pour sensibiliser, éduquer et former les populations dans le domaine de la paix et de la sécurité ; développer la communication pour mieux maîtriser les renseignements et l'information ; accorder une place de choix à la société civile dans le mode traditionnel de prévention et de gestion des conflits; informer, sensibiliser, ensuite former et rendre accessibles les textes institutionnels en les transcrivant dans les langues vernaculaires.<sup>52</sup> Ceci a pour objectif de permettre au plus grand nombre de comprendre facilement les enjeux de la démocratie et de s'y conformer ; d'informer et sensibiliser les populations du Nord sur leurs droits et devoirs et les

---

51 Visite du ministre des affaires étrangères et de la coopération internationale, Soumeylou Boubeye Maiga au siège de l'Union Européenne du 19 au 20 juillet 2011. Le Quotidien, Le Républicain du 26/07/2011.

52 Ag Intazoume Moussa, « Quelle sécurité pour le Nord ? Cas spécifique de Kidal », étude de prospective des conflits dans la région de Kidal. Rapport final, novembre 2005, Friedrich Ebert Stiftung, Bamako.  
Le programme décennal de sécurité, Kidal les 24 et 25 octobre 2005, Ministère de la sécurité intérieure et de la protection civile, « Etats généraux de la sécurité et de la paix au Mali », Bamako, novembre 2005, Ministère de la sécurité intérieure et de la protection civile. Voir le site web du PNUD, [www.Unp.or.ml](http://www.Unp.or.ml)

through biodiversity protection interventions (tree planting) in order to regenerate grazing land and water points.

Alternative security seeks to bring together various stakeholders in the security domain (public authorities, civil society, the private sector, local representatives, local communities, and technical and financial partners). Malian actors have adopted this concept in principle (which has caught the attention of international partners), but its implementation is not effective yet. In fact, the recommendations from the national high-level talks on peace and security, which took place in 2005, have greatly insisted on this approach. As a result, national and international leaders have called upon local community leaders to coordinate their actions and get more involved in the fight against insecurity in the north of the country. They wish to see these actors support the efforts of the Malian authorities at securing and developing the northern region, and contribute to the establishment of a participatory governance approach in the area of security management.

doter de méthodes pacifiques de revendication afin qu'elles exigent des pouvoirs publics et de leurs élus la prise en compte des acquis de leur région (ressources) pour un meilleur développement de leurs localités eu égard aux potentialités minières, artisanales, touristiques, agricoles ; de sensibiliser les populations du Nord afin qu'elles lancent des initiatives locales permettant de réhabiliter et de développer les secteurs de l'économie traditionnelle (élevage, artisanat, tourisme, agriculture) ; d'inciter les collectivités à inscrire dans leurs programmes la réinsertion sociale des jeunes à travers des actions de protection de la biodiversité en ensemençant par exemple les espaces dégradés pour la régénération des pâturages et la multiplication des points d'eau.

La sécurité alternative se veut une gestion partagée de la sécurité entre les différents acteurs de sécurité (pouvoirs publics, société civile, secteur privé, élus locaux, communautés locales, partenaires techniques et financiers). Il s'agit d'un concept forgé par les acteurs maliens mais qui n'est pas encore véritablement mis en œuvre sur le terrain. Ce sont les acteurs locaux et nationaux qui ont été à l'origine de la conception de cette approche qui a séduit les acteurs internationaux. En effet, les recommandations issues des Etats Généraux de la paix et de la sécurité au Mali (2005) ont beaucoup insisté sur cette approche. Cette implication des acteurs non étatiques dans la gestion des conflits et dans la lutte contre les trois menaces au Nord Mali est fortement appréciée et encouragée par les pouvoirs publics maliens, mais aussi par les acteurs internationaux. Désormais, les responsables nationaux et internationaux appellent ainsi de leurs vœux la mise en place par les leaders de ces communautés d'une synergie d'actions et leur implication dans la lutte contre les facteurs d'insécurité dans les régions Nord Mali. Ils souhaitent que ces acteurs se positionnent pour accompagner les autorités dans leur politique de sécurisation et de développement du Nord Mali et contribuent ainsi à la mise en place d'une gouvernance partagée de la sécurité.



## 3 Les communautés locales face aux menaces sécuritaires

Les acteurs non étatiques impliqués dans la lutte contre les menaces criminelles et terroristes dans les régions du Nord Mali sont les communautés locales à travers les populations, les chefs traditionnels et de fractions, les leaders d'opinion et les leaders religieux, les associations de femmes, de jeunes. Selon de nombreux observateurs, l'insécurité résiduelle au Nord Mali met en péril le mode de vie traditionnel des communautés maliennes du Nord qui vivent essentiellement du pastoralisme et du commerce transsaharien.

De ce qui précède, nous tenterons de mettre en exergue, dans cette partie, les défis que posent ces menaces aux communautés locales en s'attachant, d'une part, à faire ressortir les impacts de celle-ci sur ces communautés ainsi que leurs appréhensions de ces phénomènes (1). Ce qui, d'autre part, nous permettra d'apprécier les réponses qu'elles tentent d'y apporter (2).

### 3.1 Impacts des menaces criminelles et perception des communautés locales

Les communautés maliennes du Nord Mali sont au centre des débats sur l'insécurité au Nord, tantôt considérées comme victimes des abus résultant des offensives de l'armée pour déloger les criminels et les terroristes, tantôt perçues comme des complices et souvent même acteurs contribuant à la diffusion des trois menaces (rébellions, trafic en tout genre, terrorisme islamiste) (1.1). La perception des menaces par les communautés du Nord ainsi que leurs attentes déterminent en effet les réponses locales face à la question sécuritaire dans ces régions. Cependant ces perceptions sont souvent ambiguës (1.2).

#### 3.1.1 Les répercussions des menaces sécuritaires sur les communautés locales

L'impact des activités criminelles est grand sur les communautés locales. Les menaces au Nord Mali du fait de la récurrente rébellion et de la présence des groupes criminels et terroristes d'AQMI mettent en péril la cohésion sociale et la survie économique des communautés locales. L'impact de l'insécurité chronique est ainsi fortement ressenti dans le secteur du tourisme, de l'artisanat et d'élevage.

L'attaque des personnels humanitaires, le vol des véhicules font fuir les touristes qui sont les principales sources de revenus des populations de ces régions, portant ainsi un coup dur à l'économie locale. On a ainsi progressivement assisté à l'arrêt des vols charters en direction de Mopti et de Gao, à l'annulation des réservations d'hôtels par des organisateurs de voyages, à la réduction des dépenses liées à la visite des sites (guidage, location de véhicules, restauration, achats de cadeaux, etc.) On note en conséquence des difficultés pour les entreprises touristiques (agences de voyages, hôtels, locations de véhicules, etc.) et les artisans à payer le salaire du personnel, les impôts et taxes, les prêts

## 3 Local communities and security threats in Northern Mali

Non-state actors involved in responding to criminal and terrorist threats in Northern Mali are local communities (local populations, traditional leaders, opinion leaders, religious leaders, and local civil society organisations). Residual insecurity in the North of Mali threatens the traditional way of life of these communities, who depend essentially on cattle-rearing and trading across the Sahara.

The following chapter focuses on the impact of these threats on local communities, their perceptions (see Section 3.1) of and responses (see Section 3.2) to the challenges they face.

### 3.1 Impacts of criminal threats and perceptions of local communities

Communities living in the north of Mali are considered to be both the victims of the army's efforts to track down criminals and terrorists, and the accomplices of rebellions, trafficking and Islamic terrorist activity (see Section 3.1.1). The way local communities perceive these threats is ambiguous, and can influence local responses to the security issue in the region (see Section 3.1.2).

#### 3.1.1 *The impact of security threats on local communities*

The social cohesion and the livelihoods of local communities in Northern Mali are greatly affected by the recurring rebellion, the presence of criminal groups and AQIM terrorists. This chronic insecurity impacts severely on tourism, the local crafts industry, and cattle rearing.

Attacks perpetrated against aid workers and vehicle thefts keep tourists away, thereby impacting considerably on the local economy. Charter flights no longer serve the towns of Mopti and Gao, tour operators have ceased to book hotel rooms and local tradesmen and women are suffering as a result (tourist guides, vehicle hire companies, restaurants, gift shops, etc.). Businesses involved in the tourism industry (travel agents, hotels, vehicle hire companies, etc.) and local craftsmen are struggling to pay their employees, taxes and loans. Investments in the tourism sector have decreased and development projects have been halted. This in turn impacts on the informal trade sector.

The arts and crafts sector is an important part of the local economy and employs a large number of women (pottery-making, dyeing, *objets d'art*, etc.). The insecurity situation has a notable impact on this sector, as most arts and crafts products are sold to tourists.

The cattle-rearing and agricultural sectors have also been greatly affected due to the tensions arising from the disputes over the use of grazing pastures, cattle thefts and army incursions. Some populations therefore prefer to partake in more lucrative trafficking in a region where the services industry and other industries do not exist. Cattle farmers (shepherds only) are increasingly moving towards the

contractés auprès des institutions de financement, la baisse du niveau des investissements touristiques, l'arrêt de certains projets, surtout hôteliers et le désespoir de nombreux prestataires informels.

Le secteur de l'artisanat est important dans le tissu économique du Nord Mali. Les femmes sont très actives dans ce secteur (poterie, sacs, chaussures, teinture, objets d'arts, etc.). L'impact négatif de l'insécurité sur ce secteur est perceptible, les divers produits de l'artisanat étant le plus souvent vendus aux visiteurs notamment aux touristes occidentaux. L'abandon de la zone par les touristes accentue la pauvreté des artisans, notamment des femmes qui sont plus dynamiques dans ce secteur.

Le secteur de l'élevage et celui de l'agriculture sont également touchés. Les tensions liées au pâturage, le vol de bétail et l'amalgame fait entre les criminels et les populations lors des incursions de l'armée sont autant de facteurs qui ont durement porté atteinte au secteur de l'élevage. Certaines populations préfèrent prendre part aux trafics plus rémunérateurs que l'agriculture ou l'élevage dans ces régions dépourvues d'activités de service ou d'industrie. Les éleveurs (pasteurs peuls) abandonnent de plus en plus le Nord Mali pour descendre vers le Sud (régions de Mopti, Ségou et Sikasso notamment). D'autres (notamment les Touaregs) sont tentés par les activités illicites.

La prolifération des armes accentue clairement l'insécurité. De nombreuses personnes (nomades et sédentaires) vivant dans les régions du Nord ont abandonné les campagnes du fait de l'insécurité résiduelle pour se réfugier dans les villes, où ils peinent à trouver du travail. Les conséquences indirectes de l'insécurité sont ainsi l'absence d'opportunités économiques qui accentue le chômage et donc la pauvreté.

En outre, l'environnement d'insécurité chronique pousse les bailleurs qui soutiennent des projets et programmes de développement établis au Nord à quitter les zones. Or ce sont ces projets et programmes qui tentent de combler l'absence de l'Etat dans ces localités. C'est ainsi que l'Ambassade de France à Bamako vient de déclarer le Nord Mali zone rouge. Elle a mis en garde les ressortissants français contre l'insécurité endémique dans ces régions.

Le mode de vie traditionnel des communautés locales du Nord est aussi gravement atteint par la présence de ces phénomènes d'insécurité, qui attisent également les rivalités et les tensions intercommunautaires. En effet, l'enjeu de la rente tirée des activités criminelles créent d'importantes tensions entre les communautés au Nord Mali notamment entre les Touaregs et les Arabes (terrorisme et trafic de drogue) et entre les sédentaires principalement les Sonrhāï et les nomades. Pour survivre dans cet environnement de rareté de ressources naturelles, beaucoup de nomades se reconvertissent dans les activités criminelles.

Pour s'installer durablement dans ces régions, les terroristes et les criminels utilisent certaines communautés et fractions en les impliquant fortement dans leurs activités criminelles. Les enjeux financiers et économiques et les dividendes que tirent certaines tribus de ces activités illicites constituent des obstacles majeurs à la lutte et au contrôle de ces mouvements criminels et terroristes. Notons la situation spécifique des jeunes. Ainsi, des jeunes Touaregs et Arabes sont-ils enrôlés et manipulés par les groupes terroristes pour les rejoindre dans

south of Mali (the regions of Mopti, Ségou and Sikasso for example). Others, including the *Tuaregs*, increasingly engage in illegal activity.

The proliferation of weapons has heightened the insecurity situation and forced many people (nomads and non-nomadic communities) to abandon the countryside for cities, where they struggle to find work. The subsequent increase in poverty levels is therefore a collateral consequence of the insecurity context.

In addition, the chronic insecurity environment pushes funders out of the region, even though the projects and programmes they fund tend to make up for the inexistence of the state. In this vein, the French Embassy has just declared the north of Mali to be a 'red zone', thereby warning French citizens of the endemic threat.

The local way of life is also under threat as the insecurity situation fuels rival tensions between communities. The dividends of criminal activities (terrorism and drug trafficking) create tensions between communities in the north, most notably between the *Tuaregs* and the Arabs, the *Sonrhāi* and the Nomads. In an environment lacking in natural resources, many Nomads engage in criminal activities to get by.

In order to consolidate their position in this region, terrorists and criminals co-opt local communities and *fractions* by involving them in their activities. Local tribes profit greatly from their involvement, making it extremely difficult and challenging to control criminal and terrorist movements. Many young *Tuaregs* and Arabs are manipulated and used by terrorist groups as informants. Criminal groups such as drug and arms traffickers, and cigarette smugglers, also exploit young people's knowledge of the terrain. Young people are used as drivers, guides, trackers, informants etc. Some young *Tuaregs* are armed and used as couriers, and can make a considerable amount of money. For example, a courier transporting drugs from Kidal to Agadès in Niger can make a few million CFA and can be given the 4X4 vehicle used for transporting his cargo once he reaches his destination. Until recently, young people restricted themselves to transporting the drugs, but traditional leaders are increasingly reporting drug use amongst young people in their community. Some local representatives are also reportedly being co-opted by drug traffickers.

Similarly, young people are prey to terrorist networks and religious fundamentalist groups. AQIM groups recruit local fighters by offering them money, while other groups brainwash youngsters into joining their ranks. American and European army officials have always feared the mutation of pious Muslims into fundamentalist groups in the north of Mali. One example of this transformation is the Dawa group, which was created in the Indian province of Dhaka in the 1930s. The group's preachers, mainly Pakistanis and Bengalis, spread their vision of Islam in Mali and neighbouring states.<sup>40</sup> Its members belong to the popular Muslim movement *Jama'at Tabligh* and spend one year of their life travelling to preach the principles of their movement.<sup>41</sup> Their teachings have sown the seeds of a much

---

40 They chose Northern Mali because of the widespread and long-standing tradition of *marabouts*, particularly in Timbuktu.

41 Other Muslim NGOs were competing with *Jama'at Tabligh* in the region.

les montagnes. D'autres sont utilisés par les groupes terroristes comme informateurs chargés de leur donner la position de l'armée en cas d'attaque. Quant aux groupes criminels notamment les trafiquants de drogue, d'armes et de cigarettes, ils utilisent certains jeunes en exploitant leur parfaite connaissance du terrain. Les jeunes sont en effet utilisés par ces réseaux criminels comme chauffeurs, guides, pisteurs, informateurs etc. Certains jeunes Touaregs armés jouent le rôle de convoyeurs. La rémunération pour transporter de la drogue de Kidal à Agadès au Niger par exemple peut atteindre quelques millions de franc CFA et le véhicule 4x4 utilisé est gracieusement offert au chauffeur qui parvient à acheminer la drogue au lieu indiqué. De plus, jusqu'ici, la jeunesse de l'ensemble des communautés se contentait de convoier la drogue contre une forte rémunération ; désormais, l'inquiétude est grande quant à la perspective de sa consommation par les jeunes. Beaucoup de chefs traditionnels font remarquer que les jeunes commencent à consommer de la drogue à force de collaborer avec les trafiquants. Pire, certains élus locaux seraient financés par les trafiquants de drogue pour être protégés.

De même, les jeunes ne sont pas à l'abri des réseaux terroristes et du fondamentalisme religieux. En effet, les groupes d'AQMI recrutent localement les combattants en leur proposant de l'argent. Le prosélytisme de certains groupes de prêche facilite l'enrôlement des jeunes touaregs et arabes. Les responsables militaires américains et européens ont toujours redouté la mutation progressive de pieux musulmans des régions septentrionales du Mali. L'exemple du groupe Dawa qui opère au Nord Mali est à ce niveau parlant. Ce groupe a été créé dans la province indienne du Dhâkâ, dans les années 1930. Ses prédicateurs, essentiellement des Pakistanais et des Bengalis, ont pour mission de véhiculer leur vision de l'Islam au Mali et dans les Etats voisins.<sup>53</sup> Ses membres appartiennent au mouvement populaire musulman Jammât tabligh (communauté de prêcheurs) et consacrent une année de leur existence à voyager et à propager à l'étranger les principes de leur mouvement.<sup>54</sup> Leurs enseignements sont perçus comme le prélude à la montée en puissance d'une forme d'Islam plus virulente et radicale que d'ordinaire au Mali. Certaines analyses sont allées plus loin en accusant le groupe Dawa d'être en relation avec le GSPC.<sup>55</sup> Le groupe Dawa s'est particulièrement employé à conquérir la sympathie des Touaregs, plus exactement des anciens combattants de la rébellion touarègue. La forte pénétration du groupe Dawa se mesure aussi à l'influence des Ifoghas et des Kounta dont les autorités sont d'essence religieuse. A Kidal par exemple, le chef traditionnel des *Ifoghas* porte le titre d'*Amir al mouminine* (commandeur des croyants). Cependant, les communautés dont les autorités politiques détiennent leur pouvoir au nom d'une tradition séculière et non pas religieuse sont moins sensibles à la pénétration des groupes islamistes radicaux. C'est ainsi que à Ménaka, la ville voisine de Kidal, les chefs traditionnels dont le pouvoir est d'essence séculière ont reçu la Jama'at

---

53 Le choix du Nord Mali peut s'expliquer par la présence de grandes familles maraboutiques notamment à Tombouctou.

54 D'autres ONG musulmanes étaient en compétition avec la Tablighi Jama'at dans la zone sur le marché du développement à base religieuses.

55 International Crisis Group, "Islam terrorist in the Sahel: fact or fiction?" Africa Report n° 92- 31 march 2005, p 5-10.

more virulent and radical form of Islam in Mali. The Dawa group has even been accused of being linked to the GSPC (International Crisis Group 2005). This group has made every effort to befriend the *Tuaregs*, particularly former *Tuareg* fighters. The Dawa's influence extends to the religious authorities of the *Ifoghas* and *Kuntas*. In Kidal for example, the *Ifoga* chief is also known as the *Amir al mouminine* (leader of the believers). Local political authorities with a secular tradition are much less vulnerable to the influence of radical Islamist groups. In Ménaka, a town next to Kidal, traditional secular chiefs have not welcomed the *Jama'at Tabligh* with such enthusiasm. In Ménaka, the tribes of *Kel Essouk* and *Kel Eguedesh* are the main religious influence.

The impact of the Dawa movement in Mali in general, and the northern regions in particular, started to decline after the 9/11 attacks. In the town of Timbuktu for example, religious leaders feared that the Dawa's presence would dissuade tourists from visiting.

### **3.1.2 Ambivalent local perceptions**

Populations in Northern Mali have mixed perceptions of terrorist and criminal threats. For most people, particularly in the Kidal region, the presence of 'so-called terrorists' is not a threat. One elected local representative made the following remark:

*Al Qaida in the Islamic Maghreb is not a jackal that is going to eat our cattle. AQIM does not threaten the population in any way. This means that communities don't see the need to protect themselves. However, communities do tend to protect development projects such as schools, madrassas, solar power stations, health centres, etc. In reality, people aspire to development and security. Nomads will get involved to protect these gains, and this is how we can prevent the recruitment of our young people by AQIM.*

He insists on the fact that

*many Nomads think that AQIM and fraud are legal activities. If you ask a Nomad, he will tell you that he's a trafficker, fraudster or even a member of AQIM. For him, a trafficker is a tradesman. We need to reach out to people with civic education interventions when they go to the market. Markets are an economic hub for nomads and that is where they gather.*

In the eyes of certain population groups, particularly by the *Tuareg* community in Kidal, AQIM members are not terrorists; they are brothers that are helping them by bringing in basic services (schools, health centres and wells). According to one *fraction* chief, 'AQIM is a force to be reckoned with in the region. They have money and they invest in projects such as building wells and providing health care to nomadic communities'.

While the population may not perceive AQIM as a threat, army incursions are very often badly perceived. If the army intervenes to address an issue that affects the local community, such as weeding out armed bandits, then they are welcomed and helped by the local population. However, if the army acts to suppress trafficking and other illicit activity, then they become real enemies. Local communities in Kidal also feel abandoned by the State, and demand better living

Tabligh avec moins d'enthousiasme. A Ménaka, les tribus de Kel Essouk et de Kel Eguedesh sont la référence en matière religieuse.

L'impact de ce mouvement Dawa a considérablement diminué au Mali en général et dans les régions du Nord en particulier après les événements du 11 septembre 2001. Dans la ville de Tombouctou, les chefs religieux ont craint que la présence de ce groupe Dawa ne fasse fuir les touristes.

### **3.1.2 Ambiguïtés des perceptions des populations locales**

La perception qu'ont la majorité des habitants au Nord Mali des menaces terroristes et criminelles est nuancée. Pour beaucoup d'entre eux, notamment dans la région de Kidal, la présence de « *ceux qu'on qualifie de terroristes* » ne constitue aucune menace à leur sécurité. Le sentiment général, au sein des populations locales, est que la présence d'AQMI dans leur région n'est pas une menace à leur propre sécurité. Un élu local et leader communautaire fait le constat suivant :

Ici Al Qaida au Maghreb islamique n'est pas un chacal qui va manger les animaux des nomades. AQMI ne représente aucune menace pour la population. Du coup, la communauté ne s'investit pas pour la sécurité de la zone. Cependant, lorsqu'il y a des projets de construction des écoles, des médersas, des Stations de pompage solaire, des centres de santé, les communautés ont tendance à protéger les acquis. C'est dire que les gens aspirent au développement et à la sécurité. Les nomades s'impliqueront dans la sécurité de la région pour défendre justement ces acquis. Ainsi nous pouvons mettre un frein au recrutement d'AQMI parmi nos jeunes de la localité ». Il insiste sur le fait que « Beaucoup de nomades pensent qu'AQMI et la fraude sont des activités légales. Il suffit d'interroger un nomade sur ces activités ; il te répondra qu'il est trafiquant, fraudeur ou membre d'AQMI. Pour un nomade un trafiquant est un commerçant. Il faut encadrer les gens et les sensibilisés au droit civique. Pour ça, il faut les jours du marché hebdomadaire, un centre d'intérêt économique vers lequel ces nomades convergent. Et c'est là qu'on peut les toucher.

En effet, les éléments d'AQMI présents au Nord Mali ne sont pas toujours perçus, particulièrement par la communauté touareg de Kidal, comme des terroristes. Pour ces personnes, si le terrorisme nuit et détruit, les éléments d'AQMI implantés dans leur région sont des frères qui sont là pour les aider en créant des services sociaux de base (construction d'écoles, de dispensaires et de forages notamment). Selon ce chef de fraction,

AQMI est une force importante dans la région. Ce sont des gens qui ont les moyens. Ils s'investissent auprès de la population, dans des projets comme la construction de puits, les soins aux nomades de la zone... .

Ce sont plutôt les interventions de l'armée qui sont souvent mal perçues par ces populations. Lorsque ces interventions portent sur un problème touchant ces communautés, elles sont les bienvenues, par exemple, lorsque les troupes sont mobilisées contre les bandits armés. Dans ce cas, l'action de l'armée est soutenue par les populations dont certaines servent de guide sur le terrain. Mais dès qu'il s'agit de réprimer certains trafics ou commerces illicites aux différentes

conditions (drinking water, health infrastructure, education, etc.). They also need water and grazing pasture for their herds.<sup>42</sup> Nomadic communities live in extreme poverty and their precarious living conditions explain their frustration and engagement in criminal activities, considered to be the only viable alternative in this forgotten region.

Faced with the negative impact of the insecurity issue on the economy and development of the region, some local awareness-raising initiatives have emerged to educate the population about the dangers of these criminal and terrorist activities. Local leaders tend to be better informed and have now started to use traditional conflict-resolution mechanisms to respond to these threats.

### 3.2 Responses of non-state actors

In order to curb the various threats they are faced with, non-state actors are relying on traditional conflict-resolution mechanisms (see Section 3.2.1). In addition, the state calls upon these non-state actors to support the securitisation process in the region via a participatory governance approach (see Section 3.2.2).

#### 3.2.1 The mobilisation of traditional conflict resolution mechanisms

The communities of the Sahel and Sahara regions, particularly the *Tuareg*, tend to be hierarchical, unequal and confrontational in nature. Intercommunity rivalries exacerbate these inherent tensions. To overcome these challenges, communities have managed to develop their own mechanisms and procedures to help prevent and resolve conflicts and disputes between them.

In Mali, traditions and customs play an important role in managing and resolving intercommunity conflicts. Doulaye Konaté notes that many social practices and traditions across the region have contributed to and continue to play a part in maintaining social order today.<sup>43</sup> Indeed, many communities across the region extol the virtues of tolerance and non-violence, as demonstrated by the expressions *bamanan de sabali* (invitation to moderation), *bèn* (harmony), *niongo gasi sigui* (respecting others) commonly used in proverbs, songs and other stories to educate the population. Peace building in these communities rests on the prevention of conflicts through social regulation and diplomacy. In most West African tribal societies, clans are interlinked through a system of solidarity and alliances that is key to social cohesion, and based on marriages between members of different clans, and the movement of cattle (*akh idarren, inuf, tiyaten...*) ; *sanakouya* ('alliance à plaisanterie' in French, or a system of common values amongst different clans/communities in Southern Mali based on good humour); *arkawel* (being true to your word), *taboubicha* (*cousinage* in French, or joking kinship); *achekk* (respecting those weaker than yourself). These alliances between clans cement blood ties that reduce the risks of open conflicts. The *sanankouya* is a solidarity system widespread in West Africa. Different clans and

---

42 In some areas of the Kidal region inhabitants have reported digging as far down as 120m to find water.

43 Doulaye Konaté, 'Les Fondements Endogènes d'une Culture de Paix au Mali: Mécanismes Traditionnels de Prévention et de Résolution des Conflits', UNESCO 1998–2001.

frontières, les éléments des forces armées sont considérés comme de purs ennemis. Cela s'explique par le fait que la plupart de ces communautés vivent de ces pratiques de commerce illicite. Par ailleurs, le sentiment d'abandon de leur région (Kidal) par l'Etat est fortement dénoncé. En effet, les attentes de ces communautés sont grandes. Elles réclament de meilleures conditions de vie (eau potable, infrastructures de santé, éducation...). Ces communautés ont besoin essentiellement de l'eau et de pâturage pour abreuver leurs troupeaux.<sup>56</sup> Ces populations nomades vivent dans l'extrême pauvreté et la précarité économique. C'est en évoquant ces difficultés et la frustration ressentie que ces populations justifient également leurs activités criminelles, prétextant qu'elles constituent la seule alternative dans une région oubliée des pouvoirs publics.

Cependant, face à l'impact négatif des facteurs d'insécurité sur l'économie et le développement du Nord et sur les populations, des initiatives locales ont émergé pour sensibiliser les communautés sur le danger que ces menaces criminelles et terroristes font peser sur la zone. Les chefs des communautés locales, dont les perceptions tendent à différer de celles des populations, mobilisent donc désormais les mécanismes traditionnels de gestion des conflits pour lutter contre ces menaces.

### **3.2 Réponses des acteurs non étatiques**

Pour juguler les différentes menaces auxquelles ils sont confrontés, les acteurs non étatiques, en l'occurrence les communautés locales font recours aux mécanismes traditionnels de résolution des conflits (2.1). A côté de ces mécanismes endogènes, les acteurs non étatiques, en général, et les communautés locales, en particulier, sont mises à contribution par l'Etat dans le processus de sécurisation dans le Nord du pays. Ce, dans le cadre d'une gouvernance participative (2.2).

#### **3.2.1 La mobilisation des mécanismes traditionnels de gestion des conflits**

Le caractère hiérarchisé et donc inégalitaire des sociétés soudano sahéliennes et en particulier de la société touareg en font des sociétés conflictuelles. Ainsi, les antagonismes intercommunautaires exacerbent les tensions. Il existe cependant dans ces sociétés des mécanismes et des procédures visant à prévenir et à gérer les conflits intercommunautaires.

Au Mali, l'organisation administrative et judiciaire accorde une place importante à la tradition et à la coutume pour gérer les différends communautaires et intercommunautaires. A ce propos, Doulaye Konaté indique que nombre de traditions et de pratiques sociales communes aux peuples de cette région ont contribué efficacement et participent encore aujourd'hui au maintien de la paix sociale.<sup>57</sup> Dans ces sociétés, les valeurs qui s'attachent à la tolérance et à la non violence sont partout sous-jacentes dans de nombreuses traditions culturelles et

---

56 Pour trouver de l'eau dans certaines localités de Kidal, il faut creuser jusqu'à 120 mètre de profondeur, selon des informations recueillies auprès des habitants durant l'enquête.

57 Doulaye Konaté, les fondements endogènes d'une culture de paix au Mali : Mécanismes traditionnels de prévention et de résolution des conflits. Unesco, 1998-2001.

ethnic groups exchange jokes as a way of greeting each other, diffusing tensions and creating trust, all of which are indispensable for good communication. Malian communities in the north use similar methods to prevent and manage intercommunity conflicts (Moussa 2005). The Kurukan Fuga Charter (1236), which determined the sociopolitical order in the Manden Empire and recognised Soundiata Keita as its Emperor, insists on the pacifying nature of alliances and intercommunity solidarity. Article 7 of the Charter states that ‘no disagreement between these groups should degenerate as respecting others is the rule’.

Communities in the north of Mali adopt similar traditional methods of conflict-resolution, which are also based on the principles of Islam (prayers, Ramadan, Zakat), on Sharia law (Koranic law and Hadiths from the prophet Mohammed), as well as amicable agreements. Community leaders, *marabouts*, and other wise men come together to resolve conflicts in a peaceful manner under the auspices of Islam. In the event of a conflict, the protagonists are summoned by the *Cadi* (leader of prayers and religious ceremonies; applies Sharia law) to his tent. Once they are gathered, each party gives his account of what happened. As the spiritual guide and reference, the *Cadi* makes the final decision, which is generally accepted *de facto*. But before applying religious law, the *Cadi* encourages both parties to settle their dispute amicably. If this cannot be achieved, the *Cadi* turns to the Koran to make a judgement. The *Cadi* is supported in his decision-making by traditional leaders and chiefs. Their moral authority contributes to the finality of decisions. For the *Songhaïs*, the *marabout* also plays the roles of Imam, judge, *Cadi*, professor, secretary and advisor. He is at the centre of conflict-resolution initiatives.

Due to persistent insecurity and its negative impact on local populations, local initiatives have started to emerge to educate communities about the various threats. Intercommunity meetings have been organised to raise people’s awareness and to attempt to bring back peace and stability. Examples of this are the efforts deployed to address the *Tuareg* issue and to mediate between the *Gandakoye* self-defence group and the *Sonrhaïs* in the north. Religious leaders have also intervened to resolve intercommunity conflicts, such as the conflict within the Indnane family in Kidal (the *Talkaste* and *Taykote*) and between the Arabs and *Kuntas* in the Gao region.

These community leaders use the values of equality, solidarity, mutual help and understanding extolled by Islam (all communities in the north of Mali share the same religious beliefs) to persuade opposing parties to seek peace and reconciliation. They also organised various intercommunity meetings, such as the historic meeting of *Junhan* in January 1997 organised by the chief of Kidal, Intalla Ag Attaher, which brought together communities and clans from across the region, as well as neighbouring regions and countries, to cease hostilities and start the process of development. The central themes of this meeting were peace, reconciliation, decentralisation, democracy, and traditional leadership. The outcome was positive as it brought peace back to Kidal.

Customary chiefs and religious leaders play a central role within their respective tribes as they contribute to maintaining security and social cohesion within their zone. For example, they were heavily relied upon to bring a stop to the various *Tuareg* rebellions. In order to strengthen these traditional conflict-resolution mechanisms, and to build and maintain peace and security, the community

s'expriment à travers la sagesse populaire. Ainsi les expressions bamanan de *sabali* (invitation à la modération), *bèn* (la concorde), *niongo gasi sigui* (le respect de l'autre) sont couramment utilisées dans les proverbes, chansons et autres contes comme pour éduquer et sensibiliser la société à de la question du maintien de la paix sociale. Ainsi, la recherche de la paix dans ces sociétés repose sur quelques principes. On cherchait d'abord à prévenir les conflits par des efforts de régulation sociale ou par des actions diplomatiques. Dans la plupart des sociétés ouest-africaines dites segmentaires, c'est à dire à base de clans liés entre eux par un système de solidarité, les alliances jouent un rôle essentiel dans la cohésion sociale; ces alliances sur lesquelles repose le système de solidarité intercommunautaire et inter clanique se fondent sur les mariages inter claniques et inter communautaires, l'entre-aide basée sur la circulation d'animaux (*akh idarren, inuf, tiyaten...*) ; le *sanakouya* (ou alliance à plaisanterie pour les peuples au Sud du Mali), l'Arkawel (respect de la parole donnée), le Taboubicha (cousinage) ou encore l'*Achekk* (respect des faibles). Ces alliances inter claniques créent des liens de sang qui réduisent considérablement les risques de conflits ouverts. Le *sanankouya* est un système de solidarité inter-clanique et interethnique très répandu en Afrique de l'Ouest. Les plaisanteries qu'échangent les alliés contribuent à détendre l'atmosphère, à rétablir la confiance, toutes choses indispensables au dialogue. Le mode traditionnel de prévention et de gestion des conflits communautaires et intercommunautaires des communautés maliennes du Nord repose sur des mécanismes similaires.<sup>58</sup> La *Charte de Kurukan Fuga* (1236) qui fixa l'organisation socio-politique dans *l'empire de Manden* et qui intronisa *Soundiata Keita* comme empereur insiste beaucoup sur la vocation pacificatrice des alliances et sur la solidarité inter-clanique. Dans son article 7, cette *Charte de Kurukan Fuga* préconise qu' « *aucun différend né entre ces groupes ne doit dégénérer, le respect de l'autre étant la règle* ».

Dans ces communautés en effet, la gestion traditionnelle des conflits est fondée principalement sur les valeurs de l'islam (prières, ramadan, zakat), et sur la charia (loi coranique et hadiths du prophète Mohamed) ainsi que sur le règlement à l'amiable.

Les agents traditionnels de règlement des conflits sont les leaders des communautés, les notables, les marabouts, les chefs de fraction et autres personnes sages (leaders d'opinion) qui se regroupent pour gérer le conflit en question de manière pacifique. Le tout est fait selon le dogme religieux. Ainsi, lorsque survient un conflit intercommunautaire, c'est autour et sous la tente du Cadi (homme religieux dirigeant les prières, les cérémonies religieuses et qui applique la charia) que les deux ou différents protagonistes se réunissent (ou sont convoqués). Le Cadi est une référence indubitable sur le plan spirituel. Une fois autour de lui, chacun des protagonistes donne sa version des faits. Le dernier mot revient au Cadi. En général, la décision est acceptée *de facto*. Mais avant que le Cadi n'applique la loi religieuse, il tente de convaincre d'abord les deux parties de régler le différend à l'amiable. C'est quand cette option à l'amiable est rejetée que le Cadi prend le Coran et dit la loi. Les chefs traditionnels et les chefs des

---

58 Ag Intazoum Moussa, *Quelle sécurité pour le Nord ? Cas particulier de Kidal*. Friedrich Ebert Stiftung, novembre 2005.

leaders of Kidal (including the Arab community of *Kunta* in Anefis, Baba Ould Sidi El Moctar, Intalla Ag Attaher – *Tuareg* chief of the *Ifoghas*) met on 25 June 2011 to establish a pact of honour between their communities. They insisted on the fact that a community should not be sanctioned for the actions of one individual or a group of individuals, and declared their commitment to tranquillity, security, social wellbeing and development in the north so that communities could enjoy a life of peace and harmony.

In order to respond to terrorist threats in the north, the Malian government is now asking customary chiefs and leaders for their support. The Governor of the Kidal region explained the government's visions in these terms: 'It is the responsibility of communities at large, and their leaders in particular, to ensure peace, security, social wellbeing and the harmonious development of their community and of their land'. Community leaders are also called upon to play a critical role in peace negotiations in the region. They are involved in hostage negotiations and are key spokespersons for the government in these discussions. However, when substantial ransoms are involved for the liberation of hostages, community leaders tend to be superseded by former rebel leaders from the 1990s. The former rebels are closely linked to former Algerian GSPC members, whom have now joined the ranks of AQIM. Although their objectives were different, both groups used the desert as their base and were operational in the 1990s when the GSPC was fighting against the Algerian government and the *Tuaregs* against the Malian government. Due to these links, the Malian government now calls upon the former rebel leaders, including Iyad Ag Aghaly, to negotiate the release of hostages.

Notwithstanding the existence of community-based conflict-resolution mechanisms in the north of Mali, the insecurity issue jeopardises the very foundations of intercommunity solidarity. The *Tuaregs* hold the Arabs in general and the *Kuntas* in particular responsible for drug trafficking, cigarette smuggling and car thefts in the region, while the *Tuaregs* are mostly responsible for the rebellious uprising. The Arabs are also thought to provide shelter to AQIM fighters. Both sides often seek revenge if a member of their community gets killed.

### **3.2.2 The emergence of new networks in the north: a form of participatory governance?**

The engagement of local communities in the northern regions (parliamentarians, locally elected representatives, *fraction* leaders, opinion leaders, senior executives) in implementing government policies is key to the region's response to its security issues. Various networks are involved in a multilevel governance framework aiming to build peace and bring security to the region.

According to these community-based networks, the State's disengagement to date in the north of Mali has encouraged the proliferation of criminal activities. Government representatives have been accused of colluding with the terrorists or the drug traffickers.<sup>44</sup> Community leaders bemoan the lack of political commitment

---

44 We learnt that the cocaine plane from Venezuela crashed after its sixth flight. In Bourème, the inhabitants said that they often saw planes land but thought it was for government or army business, as only the government could own planes.

fractions, la notabilité et les leaders d'opinion sont les auxiliaires du Cadi. Ils participent aux pourparlers. Leur autorité morale fait que les décisions du règlement du conflit sont acceptées. Chez les songhaïs, le marabout est à la fois l'imam, le magistrat, le cadî, le professeur, le secrétaire et le conseiller. Il reste au centre du règlement des litiges. C'est la similarité qui caractérise les modes traditionnels de règlement et de gestion des conflits communautaires-intercommunautaires et litiges sociaux de toutes ces communautés du Nord.

Face à la persistance des menaces d'insécurité et de ses impacts négatifs sur les populations locales, des initiatives locales ont émergé pour sensibiliser et encadrer les populations. Des rencontres intercommunautaires sont organisées pour attirer l'attention des communautés sur les enjeux sécuritaires. Ces mécanismes ont été mobilisés pour ramener la paix et la cohésion sociale au Nord notamment dans le règlement politique de la question touareg et dans la médiation engagée auprès du mouvement d'autodéfense *Gandakoi*, des sédentaires (Sonrhaïs) du Nord.

C'est ainsi que les leaders religieux interviennent pour apaiser la société, à l'image de l'expérience des conflits intracommunautaires au sein de la grande famille Indnane à Kidal (Talkaste et Taytoke) et aussi des arabes et kounta dans la région de Gao. Les leaders de ces communautés à travers la foi musulmane (toutes les communautés maliennes du Nord ont en commun la religion musulmane) ont procédé à une persuasion des belligérants selon les normes coraniques prônant l'entente, l'égalité, la solidarité et l'entraide. On peut aussi citer parmi leurs œuvres, les différentes rencontres communautaires de la région notamment la rencontre historique de *Junhan* en janvier 1997 organisée par le chef traditionnel de Kidal, Intalla Ag Attaher qui a regroupé en plus de toutes les sensibilités de la région, les représentants des régions voisines, des pays voisins et amis pour l'arrêt des hostilités et le démarrage des actions de développement. Cette rencontre a abordé des thèmes tels que la paix, la réconciliation et le rapport avec les voisins, la décentralisation, la démocratie et la chefferie traditionnelle. Elle a débouché sur une accalmie à Kidal.

La chefferie traditionnelle et les religieux jouent un rôle capital au sein de leurs tribus respectives. Ils contribuent ainsi au renforcement de la sécurité dans leur zone et au maintien de la cohésion au niveau des populations. Leurs missions de bons offices ont toujours été salutaires. Ces mécanismes traditionnels ont été largement mobilisés dans la résolution des différentes rébellions touaregs. Pour renforcer ces mécanismes traditionnels de gestion des conflits au Nord, les leaders communautaires ont établi le 25 juin 2011 un « *pacte de l'honneur entre les différentes communautés de Kidal* » à l'issue d'une rencontre intercommunautaire. La rencontre s'est déroulée en présence de différents chefs communautaires de la région de Kidal au nombre desquels figuraient le chef de la communauté arabe des Kounta à Anefis, Baba Ould Sidi El Moctar, et Intalla Ag Attaher le chef de la communauté touareg des Ifogas. La rencontre s'inscrivait dans le cadre de l'union de l'ensemble des communautés autour des objectifs de paix, de sécurité et de coexistence pacifique. Ils ont insisté sur le fait que la communauté ne doit pas être sanctionnée ou jugée à cause de l'acte d'un seul individu ou d'un groupe d'individus. Les chefs communautaires ont affirmé leur engagement à s'impliquer pour la quiétude, la sécurité, le bien-être social et le développement du Nord afin que les communautés puissent vivre en parfaite harmonie.

to fight against the terrorists and accuse the government of complicity with AQIM. Most community leaders realise the seriousness of the threat for the entire sub-region, which exacerbates existing intercommunity tensions. For network leaders, AQIM members are real terrorists who can strike anywhere at any time, including in Bamako; they pose a real threat to countries across the region. Network leaders also deplore the 'businesslike' nature of hostage negotiations, which merely consolidates the terrorists' influence.<sup>45</sup>

### 3.2.2.1 The advocacy network for peace and security in the northern regions of Mali

Today, stakeholders involved in the response to security threats have become more organised and have developed networks of local leaders, state representatives and newly created local NGOs. An intercommunity meeting on peace and security in Northern Mali was organised in Kidal on 29 October 2009, bringing together 1,432 participants from the three northern regions and Bamako (local elected representatives: national advisors, regional assembly presidents, mayors, municipal advisors; central government representatives in the regions: governors, prefects and sub-prefects; customary leaders: local dignitaries, *fraction* chiefs and other local leaders). Every community present in the north of Mali was represented: the *Tuareg* chief; the *Ifogha* leader (Intalla Ag Attaher); the *Idnan* community (Tessalit); the leaders of the *Iwillimiden*, *Baja Ag Hamatou* (Ménaka), *de Kel Tamasheq* and *Ikounaden* (Timbuktu) communities; the *Chamanamas* (Gao) and *Dak-Sahak* (linked to the *Ifoghas* through blood ties and history); the customary chief of the *Kunta* Arabs (Baba Ould Sidi El Moctar); the *Berabich* Arab community chief (from Timbuktu and Gao); the *Oulad Melouk* Arab community (Kidal and Ansongo); the *Peuhl* and *Sonrhaï* communities (Gao).

The President of the 2006 Alger Agreement Monitoring Committee was also present, as were the Directors of the Northern Development Agency and the National Investment Agency for Local Authorities, as well as Libyan and Algerian diplomats.

All participants expressed their concern about new manifestations of insecurity such as trafficking (drugs, cigarette and weapons) and terrorism (AQIM's presence in some northern zones), which are destroying the social fabric of the region. They expressed their commitment to restoring peace, bringing an end to organised crime and drug trafficking.

The forum's central themes were:

- Social cohesion
- Security and development
- The administration of nomadic areas
- Islam as a vehicle for cohesion and peace.

---

45 One community leader confided that he had participated in hostage negotiations, but once he found out that the payment of a ransom was the preferred option, he pulled out.

Pour lutter contre les menaces terroristes au Nord, les autorités maliennes veulent désormais s'appuyer sur l'implication des chefs traditionnels, des chefs des factions et des leaders communautaires. Le gouverneur de la région de Kidal a réaffirmé cette volonté de l'Etat en ces termes « *il est du devoir des communautés, et particulièrement de leurs leaders, de s'impliquer pour la quiétude, la sécurité, le bien-être social et le développement harmonieux de leurs collectivités territoriales et de leurs terroirs* ». Les chefs des communautés sont aussi appelés à jouer un rôle déterminant dans les négociations et les pourparlers en vue de ramener la paix et la sécurité au Nord. Ils sont également impliqués dans la libération des otages détenus par les groupes terroristes. Ils sont les interlocuteurs privilégiés des autorités dans les dites négociations. Mais les enjeux financiers liés au versement des rançons ont tendance à réduire le rôle des chefs traditionnels et des chefs des fractions dans ces négociations. En effet, les anciens leaders de la rébellion des années 1990 sont devenus ces derniers temps les principaux intermédiaires et négociateurs pour la libération des otages. Cela s'explique par l'existence des liens étroits entre ces leaders et les ex éléments du GSPC algériens reconvertis en AQMI. Ces liens ont été tissés au cours de leur présence concomitante dans le désert malien dans les années 1990. Au moment où le GSPC luttait contre le gouvernement algérien et les rebelles touaregs contre le gouvernement malien. Même si les deux combats n'avaient les mêmes objectifs, cette concomitance a créé des liens forts entre eux. C'est pourquoi le gouvernement malien a le plus souvent fait recours aux anciens chefs rebelles notamment *Iyad Ag Aghaly* pour négocier la libération des otages détenus dans le septentrion malien. Des réseaux communautaires ont émergé au Nord Mali pour s'engager dans la lutte contre tous les facteurs d'insécurité au Nord Mali.

Par ailleurs, les problèmes de sécurité au Nord contribuent à remettre en cause les pactes de solidarité intercommunautaires. En effet, les Touaregs reprochent aux Arabes notamment les Kuntas, le trafic de drogue, de cigarettes, de voitures dans la région. Si la rébellion est constituée essentiellement des Touaregs, le trafic et diverses contrebandes sont l'apanage des Arabes, également accusés d'abriter les éléments d'AQMI dans leur zone. Des actes de vengeance se produisent fréquemment lorsqu'un membre d'une des communautés est tué dans la lutte contre l'insécurité.

### **3.2.2 L'émergence de nouveaux réseaux dans la lutte contre les menaces au Nord : une gouvernance participative ?**

Le positionnement des communautés locales des régions Nord (parlementaires du Nord, élus locaux, notabilités, chefs de fraction, leaders d'opinion, cadres...) par rapport aux politiques du gouvernement malien et par rapport aux groupes criminels et terroristes est fondamental dans la lutte contre les menaces au Nord Mali. Ces réseaux s'impliquent dans le cadre d'une gouvernance multi-niveau de la paix et de la sécurité dans les régions en question.

Les réseaux communautaires se positionnent par rapport aux politiques engagées par le gouvernement malien. Pour ces réseaux communautaires, l'absence de l'Etat au Nord a favorisé l'émergence de toutes ces activités criminelles. Il est reproché à certains agents de l'Etat présents dans la zone d'être complices soit

The forum led to the establishment of the Northern Mali Network for Peace and Security, supported by the European Union. This intergenerational Network brings together individuals from different communities, *fractions*, and professions. It involves locally elected representatives, *fraction* chiefs, community leaders, dignitaries and senior executives. Its objective is to foster social cohesion, promote non-violent approaches to resolving disputes, and prevent conflict. The Network also works to educate the population about the harmful effects of drug and arms trafficking, and the real threat of terrorism. The Network is now the main point of contact for the Malian authorities and international partners. It acts as an interface between the government, local authorities, international partners and local communities. It also works to feed communities' expectations into development programmes and projects. One of the Network's senior founding members summed up the Network's role by saying that 'sitting at the same table, we will achieve more than by bearing arms'.

The founding members' ambition was to create a dynamic and strategic network of stakeholders to tackle issues affecting the northern regions of Mali and to act as a watchdog, crisis management group and advocacy network (develop and propose new policies, lobby local and national politicians) to support consensual decision-making in the region. Since its inception, more than 360 *fractions* and villages have joined the Network and a provisional secretariat has been set up, made up of 45 members, one President (Alhabass Ag Intala) and two Vice-presidents (Abouzéidi Maiga and Ibrahim Ag Mohamed Assaleh). Its members include locally elected representatives and parliamentarians, dignitaries, and customary leaders, religious authorities, senior executives and NGO representatives. The secretariat acts as the watchdog and crisis management centre. Each of the three northern regions has its own regional office through which all communities are represented. In 2011 the Swiss Peace Programme funded the Network to organise a series of meetings in Ménaka, Kidal, Tessalit and Timbuktu on the topic of community cohesion. The Network's external partners are the Swiss Embassy based in Bamako, the European Union and UNDP via its Shared Governance, Security and Peace Programme developed in partnership with the Malian government (see above paragraph on this programme).

### 3.2.2.2 The emergence of a civil society

There is a dynamic civil society in Northern Mali, working to improve social cohesion, peace, and the rule of law. It is made up of women's associations, youth organisations, associations of religious leaders, and traditional chieftaincies. Its activities span the areas of women and children's rights (*Association Chet Aguina*), human rights [especially the abolition of all forms of bondage (*Association TEMED*)], peace and development (*Coordination des femmes pour la paix et le développement*), peace and intercommunity dialogue in the north (*Association Gandakoye*), and peace mediation (*Association Alla W/ Ahmed et Seyna/ Magady*). Civil society in Northern Mali is heavily involved in awareness-raising and education, particularly amongst nomadic communities. International NGOs are also present in the region. The Kidal Decentralisation and Development Support Programme (PADDECK), supports local development in eight districts of the Kidal region (Abéibara, Boghassa, Essouk, In Tejedit, Tin-Zawaten, Tin-Essako, Tessalit, and Timtighen).

avec les terroristes, soit avec les trafiquants de drogue.<sup>59</sup> Des leaders communautaires déplorent le manque de volonté politique des pouvoirs publics à livrer combat aux terroristes pour les déloger de leurs régions. Ils voient en cela une complicité active pour laisser AQMI opérer à partir du Nord Mali du moment que les terroristes ne s'attaquent pas aux intérêts de l'Etat malien.

A la différence des populations, la plupart des leaders communautaires voient cependant les facteurs d'insécurité au Nord comme une poudrière pour toute la sous-région. Ces facteurs accentuent à leurs yeux le déséquilibre entre les différentes couches sociales et les tensions intercommunautaires. Pour les leaders de ces réseaux, les groupes d'AQMI sont des vrais terroristes qui peuvent frapper à tout moment et à n'importe quel endroit au Mali, y compris à Bamako. Ils estiment que les terroristes d'AQMI sont une menace autant pour les Etats de la région que pour toutes les démocraties. Ces leaders observent avec regret la tournure que prennent les négociations pour la libération des otages qui est devenue aujourd'hui un « Business » pour certains ressortissants du Nord. Ils pensent que le paiement de rançons renforce davantage la capacité de nuisance des terroristes.<sup>60</sup>

### 3.2.2.1 Le Réseau de plaidoyer pour la sécurité et la paix des régions du Nord Mali

Aujourd'hui, les acteurs impliqués dans la lutte contre les menaces sécuritaires tendent à développer de nouveaux modes d'organisation, par le biais de la mise en place en place de réseaux composés non pas seulement de leaders traditionnels, mais aussi d'acteurs étatiques ou encore d'ONG locales récemment créées. C'est ainsi qu'une rencontre intercommunautaire fut organisée à Kidal par les communautés locales du Nord Mali sur la sécurité et la paix au Nord Mali, le Forum de Kidal tenu du 29 octobre au 2 novembre 2009. Cette rencontre a vu la participation de 1 432 participants composant les délégations venues des trois régions du nord et de Bamako. Les élus locaux (conseillers nationaux, présidents des assemblées régionales, présidents des Conseils de Cercles, des Maires et des Conseillers municipaux), les représentants locaux des administrations centrales (gouverneurs, préfets, sous préfets) et les chefs traditionnels (notabilités, chefs de fractions et leaders communautaires) ont pris part à cette grande rencontre communautaire. Toutes les communautés du Nord Mali étaient ainsi présentes au Forum : le chef de la communauté touareg; le chef traditionnel des Ifoghas (Intalla Ag Attaher), la communauté Idnans (Tessalit), les chefs des communautés Iwillimiden, Baja Ag Hamatou (Ménaka), de Kel Tamasheq et de Ikounaden (Tombouctou), Chamanamas (Gao), Dak-Sahak (liée aux Ifoghas par le sang et l'histoire) ; le chef traditionnel des arabes Kounta (Baba Sidi El Moctar), le chef de la communauté arabe Berabich (de Tombouctou et de Gao), la communauté arabe Oulad Melouk (Kidal et Asongo); la communauté peuhl de Gao et la communauté Sonrhaï de Gao.

59 Nous avons appris que l'avion de la cocaïne en provenance du Venezuela se serait écrasé à son sixième vol. A Bourème, les habitants disent avoir vu atterrir fréquemment des avions. Mais pour eux, seul l'Etat pouvait posséder un avion. Donc, pensaient-ils, c'était un avion de l'armée qui venait de temps en temps.

60 Un des leaders communautaires nous a confié qu'il avait participé à une négociation pour la libération de certains otages. Mais lorsqu'il avait compris que la logique financière était privilégiée par certains négociateurs qui insistaient sur le paiement de rançons, il s'en est retiré.

PADDECK also seeks to strengthen local governance in the region through the training of representatives, education, improving management practices, and poverty reduction; and to increase the status of pastoralist systems in the Kidal region. PADDECK places a special emphasis on women and young people. IRAM (*Institut de Recherches et d'Applications des Méthodes de Développement*) supports the work undertaken through PADDECK by focusing on a better integration of pastoralist farming into both local development actions and the decentralisation process.<sup>46</sup> IRAM's annual missions to Kidal have helped support this integration and identify effective forms of organisation which can allow cattle farmers to take an active part in local development programmes and decentralisation. To overcome difficulties related to pastoral activities, districts are starting to organise themselves, through PADDECK, into intercommunity associations to consider issues pertaining to seasonal migration and the management of pastoral and agricultural spaces. In a sense, it is possible to argue that PADDECK is contributing to the development of town planning in the north.

Other alliances of local NGOs such as *Secrétariat de Concertation des ONG* (SECO/ONG) and *Association Malienne des Amis de la Nature-Dynamique pour le Progrès Social* (AMAND-DPS) work to consolidate peace and support decentralisation processes through awareness-raising and training of local populations living in the Kidal region in natural resource management. International NGOs such as ACCORD, SAHEL1, and CARE International contribute, through their investments (digging of wells and ponds), to easing the tensions emanating from insecurity, mainly by addressing the issue of unemployment through the creation of income-generating activities in a region (Kidal) hit by droughts and where cattle farmers are forced to turn to agriculture (Moussa 2005).

---

46 IRAM is a French institute which has been working in the field on international cooperation since 1957.

Cette rencontre de Kidal a enregistré la présence du Président de la Commission du suivi de l'Accord d'Alger de 2006, du directeur général de l'Agence du Développement du Nord, du directeur de l'Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales, ainsi que celles des représentations diplomatiques et consulaires de l'Algérie et de la Libye.

Toutes les communautés ont admis que les évolutions récentes de la situation au Nord Mali indiquent des tendances inquiétantes à travers notamment les nouvelles manifestations de l'insécurité (trafic illégal de tous genres notamment de drogue, d'armes et de cigarettes), le terrorisme (présence d'AQMI dans certaines zones du Nord) et la destruction du tissu social. Toutes les communautés se sont engagées pour restaurer la paix, à mettre fin au banditisme et au trafic de drogue.

Les quatre thématiques du forum étaient :

- la cohésion sociale ;
- sécurité et développement ;
- administration en zones nomades ;
- islam, facteur de cohésion et de paix.

A la suite de cette rencontre et en partenariat avec l'Union européenne, a été décidée la mise sur pied du Réseau de plaidoyer pour la sécurité et la paix des régions du Nord Mali.

Ce réseau privilégie l'approche intercommunautaire, inter fractionnelle, interprofessionnelle et intergénérationnelle. Ce réseau de plaidoyer pour la paix et la sécurité dans les régions Nord Mali regroupe les élus parlementaires, les élus locaux des collectivités, les chefs de fractions, les leaders communautaires, la notabilité et les cadres ressortissants du Nord. Il se donne pour objectif de rétablir les liens sociaux, promouvoir des modes de revendications non violentes, prévenir les conflits potentiels en créant un groupe d'acteurs inter fractionnel spécialisé sur les questions du Nord, de sensibiliser et informer les populations du Nord sur les méfaits du trafic de drogue et d'armes et sur les menaces terroristes à la stabilité du pays et à la paix sociale dans la zone. Ce réseau se positionne aujourd'hui comme l'interlocuteur privilégié des autorités maliennes et des partenaires extérieurs du Mali dans la lutte contre l'insécurité au Nord. Il joue le rôle d'interface entre l'administration, les partenaires internationaux et les communautés locales. Il s'efforce d'orienter aussi les programmes et projets de développement local dans le sens des attentes des communautés locales. « *Ce que les armes veulent réclamer, le réseau le fera autour d'une table* » fait remarquer un notable influent et membre fondateur.

L'ambition des initiateurs est de mettre en place et dynamiser un réseau d'acteurs stratégiques et référents sur les questions du Nord (élus, société civile, chefs politiques traditionnels, chefs religieux, notables, acteurs extérieurs etc...), de créer une cellule de veille et d'analyse des problèmes de paix dans le Nord (réalisation d'études, veille de crise) et d'informations sur ces questions, de mener des actions de plaidoyer/lobbying politique (émissions de travaux-propositions de loi ; interpeller les élus locaux et nationaux pour la prise en compte des



problèmes du Nord dans les différents programmes de politiques publiques (appui aux élus du Nord)...), de créer une cellule d'intervention dans le règlement et la gestion des conflits (par exemple une cellule référent par région) et de mettre en place des outils pour une action politique concertée qui pèse dans les décisions. Depuis sa mise en place, environ 360 fractions et villages ont déjà adhéré au réseau. Un bureau provisoire de 45 membres a été mis en place. Ce bureau provisoire est présidé par Alhabass Ag Intala, assisté de deux vices présidents : Abouzéidi Maiga et Ibrahim Ag Mohamed Assaleh. Il est composé d'élus parlements du Nord, des élus locaux, des chefs traditionnels, des chefs religieux, des notables, des cadres du Nord et des responsables d'associations. Le bureau comprend une cellule de veille et d'analyse, une cellule d'intervention dans le règlement et la gestion des conflits. Des bureaux régionaux sont installés dans chacune des trois régions du Nord. Toutes les communautés du Nord y sont représentées. Le réseau a organisé avec le concours du programme suisse pour la paix, une série de rencontres en 2011 sur la cohésion des communautés locales, rencontres organisées à Ménaka, Kidal, Tessalit et à Tombouctou. Le programme suisse pour la paix a financé cette initiative à hauteur de 100 millions de francs CFA. Les partenaires extérieurs du réseau sont l'Ambassade suisse à Bamako à travers le programme suisse pour la paix, l'Union européenne et le PNUD à travers son programme de gouvernance partagée de la paix et de la sécurité. Ce dernier programme est le fruit du partenariat entre le PNUD et le gouvernement malien (cf. supra paragraphe sur le PGPSP).

### 3.2.2.2 L'apparition d'une société civile

En outre, la société civile (acteurs non étatiques) au Nord Mali est très dynamique. Elle œuvre essentiellement au renforcement de la cohésion sociale, de la paix et de l'Etat de droit. Elle se compose des associations de femmes, de jeunes, des leaders religieux et de la chefferie traditionnelle. Ses activités concernent aussi bien la promotion des droits de la femme et de l'enfant (Association Chet Aguina), la défense des droits humains notamment pour l'abolition de toutes formes d'esclavage (Association TEMED), la paix et le développement (Coordination des femmes pour la paix et le développement), que la paix et le dialogue intercommunautaire au Nord (Association Gandakoye) et la sensibilisation et la médiation pour le retour de la paix (Association Alla W/ Ahmed et Seyna/ Magady). La société civile au Nord Mali est fortement impliquée dans les actions de sensibilisation, d'éducation : elle œuvre notamment pour faire connaître aux communautés, notamment les nomades, leurs droits et pour que l'Etat respecte et fasse respecter les droits des citoyens. Dans le domaine d'actions de développement, des ONG locales et internationales interviennent également dans la zone en faveur des populations locales. C'est le cas, dans la région de Kidal du programme d'appui au développement décentralisé de Kidal (le PADDECK) qui accompagne le développement local dans huit communes de la région de Kidal (Abeybara, Boghassa, Essouk, In Tejedit, Tin Zawaten, Tin Essako, Tessalit et Timtighen). Le PADDECK vise le renforcement de la gouvernance locale. Son domaine d'intervention est la formation des élus locaux, l'éducation et la formation en contrôle de gestion, la lutte contre la pauvreté et la valorisation des systèmes pastoraux dans la région de Kidal. Le PADDECK met un accent particulier sur les femmes et les jeunes. L'IRAM (Institut de Recherches



et d'Applications des Méthodes de Développement) appui le PADDECK en favorisant une plus grande intégration de l'élevage pastoral au développement local et à la décentralisation.<sup>61</sup> Les missions annuelles de l'IRAM à Kidal ont permis d'appuyer cette intégration et de rechercher les formes concrètes d'organisation qui permettent aux éleveurs de participer pleinement aux programmes de développement local et au processus de la décentralisation. Pour pallier les difficultés liées aux activités pastorales, les communes s'associent, dans le cadre du PADDECK, pour former des ensembles intercommunaux pour prendre en compte les phénomènes de transhumance et de gestion des espaces pastoraux et agropastoraux. Aussi, un début d'aménagement du territoire est-il en train de s'amorcer avec le PADDECK.

Des ONG locale à l'instar de la coordination d'ONG (SECO/ONG et AMAND-DPS) déploient quant à elles des efforts dans le cadre de la consolidation de la paix par l'accompagnement de la décentralisation à travers des caravanes de chameliers et des coins communaux pour informer, sensibiliser et former les populations de la région de Kidal en matière de gestion des ressources naturelles à Kidal.

Des ONG internationales telles que l'ONG Britannique de développement ACCORD – SAHEL1, CARE INTERNATIONAL... concourent également à travers leurs investissements (travaux de creusement des puits, de surcreusement des mares etc.) à atténuer certaines tensions liées à l'insécurité en contribuant à lutter contre le chômage à travers des actions génératrices de revenu surtout dans une zone comme Kidal, victime de sécheresses et où on note la reconversion forcée des éleveurs en agriculteurs.<sup>62</sup>

---

61 L'IRAM est institut français qui travaille dans le domaine de la coopération internationale depuis 1957.

62 Ag Intazoum Moussa, op. cit.



## 4 Conclusion

La détermination des autorités maliennes pour lutter contre les menaces au Nord particulièrement le terrorisme et le trafic de drogue et d'armes a été renforcée par la mise en place du Comité d'état-major opérationnel conjoint (CEMOC) en coopération avec les Etats voisins (l'Algérie, la Mauritanie et le Niger). La place des programmes de développement local, à l'instar du programme spécial pour la paix et la sécurité au Nord Mali (PSPSDN) et le programme d'urgence pour la réduction de l'insécurité et la lutte contre le terrorisme dans le Nord-Mali (PIRIN 2010–2012), ouvrent de nouvelles perspectives de paix et de sécurité au Nord Mali. L'implication des communautés locales dans la gestion des conflits du Nord et le rôle accru des réseaux communautaires ainsi que la mise en place d'une police de proximité dans le cadre de la sécurité alternative semblent de nature à améliorer la situation sécuritaire au Nord Mali.

Cependant, les répercussions de la crise libyenne pourraient rapidement remettre en cause un certain nombre d'acquis. En effet, on constate aujourd'hui un durcissement au sein des communautés en raison des attaques menées par les Occidentaux (France, Grande Bretagne et OTAN) contre le régime du Colonel Kadhafi. En outre, des groupes armés profitent des troubles en Libye pour se procurer davantage d'armes, de munitions et des équipements de pointe afin d'asseoir leur hégémonie dans la bande sahélo saharienne et y mener leurs activités criminelles. On constate également le retour des mercenaires touaregs qui étaient partis combattre aux côtés des forces libyennes loyalistes pour soutenir le Guide. Cela laisse craindre la résurgence d'une nouvelle rébellion. Certains jeunes font circuler à Kidal des documents pour l'indépendance et la création d'un Etat touareg au Nord. Les activités criminelles notamment le trafic de drogue, d'armes et de cigarettes continuent de prospérer. Les groupes terroristes d'AQMI et d'autres bandits armés continuent à opérer à partir du territoire malien. Le manque de moyens et la faiblesse de l'appareil sécuritaire de l'Etat (police, gendarmerie, douanes et justice) constituent l'obstacle majeur dans la lutte contre ces multiples menaces.

## 4 Conclusion

The determination of the Malian authorities to curb security threats in the north of the country, especially terrorism, and drugs and arms trafficking, has been strengthened by the creation of an operational Committee of Joint Chiefs (CEMOC), in cooperation with the neighbouring countries of Algeria, Mauritania and Niger. The establishment of local development programmes such as the Special Programme for Peace and Security in Northern Mali (PSPSDN) and the emergency Programme against Terrorism and Insecurity (PIRIN 2010–2012), offers new prospects for peace and security in the north of the country. The security situation in Northern Mali seems to be improving with the involvement of local communities in processes of conflict management and the increased role of community networks, as well as the establishment of a community police force.

However, the impacts of the Libyan crisis might set back progress. In fact, there is increased community resentment of Western interventions (France, Great Britain, and NATO) in Libya. Besides, armed groups have taken advantage of the turmoil in Libya to acquire more weapons, ammunition, and state-of-the-art equipment in order to carry out their criminal activities and impose their hegemony in the region. We are also witnessing the return of *Tuareg* mercenaries who went to fight alongside loyalist Libyan forces in support of the man they called the 'Guide', which is raising concerns about the resurgence of the rebellion. Some young people are distributing propaganda material, asking for the creation of a *Tuareg* state in the north of the country. Criminal activities such as drugs, weapons and cigarette trafficking continue to thrive. Elements of AQIM and other armed groups continue to operate from their Malian bases. The lack of means, combined with a weak security apparatus (police, *gendarmerie*, customs, and legal system), constitute a major obstacle in the fight against these multiple threats.

## Bibliographie/References

- Antil, Alain (2009) 'Contrôler les Trafics ou Perdre le Nord, Notes sur les Trafics en Mauritanie', *Note de l'IFRI*, Programme Afrique Subsaharienne, [www.ifri.org/files/Afrique/Les\\_trafics\\_en\\_Mauritanie\\_final.pdf](http://www.ifri.org/files/Afrique/Les_trafics_en_Mauritanie_final.pdf) (accessed 12 June 2012)
- Ammour, Laurence Aida (2009) 'Flux, Réseaux et Circuits de la Criminalité Organisée au Sahel et en Afrique de l'Ouest', *Cahiers du CEREM spécial Sahel*, n° 13, décembre
- Bourgeot, Alain (1995) *Les Sociétés Touaregs, Etude Comparée: Mali-Niger*, Paris: Karthala
- Bridier, Giles (2010) *Areva, le Niger et les Touareg: Une Histoire des Conflits d'intérêts*, [www.slate.fr](http://www.slate.fr) (accessed 27 August 2011)
- Daou, M. (2007) 'Nord-Mali : Les Dessous De La Rebellion', *Les Echos*, 21 September, [www.afribone.com/spip.php?article8039](http://www.afribone.com/spip.php?article8039) (accessed 18 June 2012)
- DFID (2001) *The Causes of Conflict in Sub-Saharan Africa*, Working Paper, London: Department for International Development
- Diallo, B.S. (2007) *l'Empire Songhoy*, Bamako: Université de Bamako, [www.histoire-afrique.org/IMG/pdf/Empire\\_Songhoy.pdf](http://www.histoire-afrique.org/IMG/pdf/Empire_Songhoy.pdf) (accessed 18 June 2011)
- Durand, Bernard (1983) *Histoire Comparative des Institutions*, Abidjan : Nouvelles Editions Africaines: 227
- European Union (2007) *Mali-Communauté Européenne: Document de Stratégie Pays et Programme Indicatif National pour la Période 2008–2013*, signed in Lisbon, 9 December, [http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/scanned\\_ml\\_csp10\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/scanned_ml_csp10_fr.pdf) (accessed 18 June 2012)
- Florquin, N. and Pézard, S. (2005) 'Insurrection, Désarmement et Insécurité dans le Nord du Mali, 1990–2004', in N. Florquin and E.G. Berman (eds), *Armés mais Désœuvrés: Groupes Armés, Armes Légères et Sécurité Humaine dans la Région de la CEDEAO*, Small Arms Survey, Geneva: Institut Universitaire de Hautes Etudes Internationales
- Gèze, F. and Mellah, S. (2007) *Al-Qaeda au Maghreb, ou la très Etrange Histoire du GSPC Algérien*, [www.algeria-watch.com](http://www.algeria-watch.com) (accessed 12 June 2012)
- Guidère, M. Mathieu (2008) 'La Tentation Internationale d'Al-Qaeda Maghreb', *IFRI, Focus Stratégique* 12, [www.ifri.org/downloads/ifrifocusstrategie12guidere.pdf](http://www.ifri.org/downloads/ifrifocusstrategie12guidere.pdf) (accessed 12 June 2012)
- Hamadouch, L.A. (2008) 'Entre Etats Faibles et Influences Extérieures', *La Tribune*, Algiers, 29 April, [www.algeria-watch.com](http://www.algeria-watch.com) (accessed 18 June 2012)
- l'Institut National de la Statistique et de l'Information (2009) *Recensement du 1er au 14 Avril 2009, [Population Census 2009]*, Bamako: Document de l'Institut National de la Statistique et de l'Information (DNSI)

International Crisis Group (2005) 'Islam Terrorist in the Sahel: Fact or Fiction?', *Africa Report 92*: 5–10

Ipe, Jason; Cockayne, James and Millar, Alistair (2010) *La Mise en œuvre de la Stratégie Antiterroriste Mondiale de l'ONU en Afrique de l'Ouest*, Washington DC: Center on Global Counter-terrorism Cooperation

Kornio, O. and Kebe, G. (2008) *Projet d'enquête Générale sur les Armes Légères et de Petit Calibre au Mali*, rapport de réalisation, document, commission nationale de lutte contre la prolifération des armes légères, August

Moussa, Ag Intazoume (2005) *Quelle Sécurité pour le Nord ? Cas Particulier de Kidal*, Bamako: Friedrich Ebert Stiftung

Niangaly, A. (2011) 'Aventure du Député de Tessalit, Deyti Ag Sidimo / Les Troubles Motifs d'une Rébellion', *Le Prétoire*, 25 July

Peduzzi, Jean-Luc (2010) 'Physionomie et Enjeu des Trafics dans la Bande Sahélo-saharienne', *Note de l'IFRI*

# Security in an Africa of Networked, Multilevel Governance

## A Research Councils of the UK Global Uncertainties Fellowship

***This research programme*** centres on how the various institutions responsible for the production of security and the management of conflict in Sub-Saharan African societies do, could and should evolve in response to the presence of violent conflict or criminality. The programme is built on the observation that all governance (especially in Africa) is multileveled and networked – from the village to the international organisation, and well beyond what is specified in formal government structures. Thus the focus is not only on the ways in which key conflict-management institutions evolve themselves but also on the changing ways in which the networks in which they are embedded actually operate.

***The programme researchers*** are: David K. Leonard (director) together with Jeremy Allouche, Niagale Bagayoko-Penone, Peter Houtzager, Sidibe Kalilou, Freida M'Cormack, Ferdinand Mugumo Mushi, Thierry Mayamba Nlandu, Mohamed Samantar, Anna Schmidt, James Vincent, and Patrick Zadi Zadi.

***Countries*** in which field research has been or will be conducted are: Democratic Republic of Congo, Ivory Coast, Kenya, Mali, Mozambique, Nigeria, Sierra Leone, and Somalia (Somaliland and Puntland).

***The objective*** of the research is the identification of institutional strategies for recovering the multiple aspects of human security in countries that have been fractured by violent conflict.

***Key questions*** the programme seeks to answer are:

- *How do conflict management institutions evolve under the stress of prolonged violent conflict and how can they best contribute to the recovery of human security?* Institutions under consideration include elections, elected and traditional local government, local courts, the police, and the armed services.
- *What are the networks of relationships within and between states, communities, NGOs, international organisations, and international donors for the management and resolution of intrastate conflicts and how might their effectiveness be improved?*

**Completed research papers** under the **Multilevel Governance in Africa programme** are:

Bachmann (2011) *The African Standby Force: External Support to an 'African Solution to African Problems'?*, IDS Research Report 67, Brighton: IDS

Bagayoko-Penone (2010) *Multi-level Governance and Security: The Security Sector Reform Process in the Central African Republic*, IDS Working Paper 351, Brighton: IDS

Bagayoko-Penone (2010) *Security Systems in Francophone Africa*, IDS Research Report 64, Brighton: IDS

Bagayoko-Penone (ed.) (November 2009) 'Promoting Peace and Democracy through Security Sector Reform', *Governance Insight* 70

Bagayoko-Penone (April 2009) 'French Reactions to AFRICOM: An Historic Perspective', *Contemporary Security Policy* 30.1: 28–31

Bagayoko-Penone (March 2009) *State, Non-state and Multilateral Logics of Action in Post-conflict Environments: Essays on Transforming Security and Development in an Unequal World*, IDS Working Paper 322, Brighton: IDS

Bagayoko-Penone and Gibert (May 2009) 'The European Union in Africa: The Linkage between Security, Governance and Development from an Institutional Perspective', *Journal of Development Studies* 45.5: 790–815

Charley and M'Cormack (2011) *Becoming and Remaining a 'Force for Good' – Reforming the Police in Post-conflict Sierra Leone*, IDS Research Report 70, Brighton: IDS

Leonard (2010) 'Elections and Conflict Resolution in Africa', in Khabele Matlosa, Gilbert Khadiagala and Victor Shale (eds), *When Elephants Fight: Preventing and Resolving Election-Related Conflicts in Africa*, Johannesburg: Electoral Institute for the Sustainability of Democracy in Africa

Leonard (editor and co-author of all articles) (2009) 'Elections and Conflict in Africa', *Special Issue of the Journal of African Elections* 8.1, Johannesburg

Leonard with Samantar (March 2011) 'What Can the Somalis Teach Us About the Social Contract and the State', *Development and Change*

Mushi (2012) *Insecurity and Local Governance in Congo's South Kivu*, IDS Research Report 74, Brighton: IDS

N'Diaye, Bagayoko-Penone and Agokla (March 2010) 'La Réforme des Systèmes de Sécurité et de Justice en Afrique Francophone', *Editions de l'Organisation Internationale de la Francophonie*

Nlandu (2012) *Mapping Police Services in the Democratic Republic of Congo: Institutional Interactions at Central, Provincial and Local Levels*, IDS Research Report 71, Brighton: IDS

Samantar and Leonard (Spring 2011) 'Puntland and the Quandary of Somali Piracy', *Africa Policy Journal*

Schmidt (forthcoming) 'Civilians, Refugees and Internally Displaced Persons: Protection Synergy or Rivalry?', *Refugee Survey Quarterly*

Schmidt (forthcoming) 'UNHCR and Humanitarian Reform – Interconnections and Clusters', *Policy Brief Series*, Refugee Studies Centre, University of Oxford

Vincent (2012) *A Village-Up View of Sierra Leone's Civil War and Reconstruction: Multilayered and Networked Governance*, IDS Research Report 75, Brighton: IDS

**For downloads of programme papers and updates on new programme research**, see: [www.ids.ac.uk/go/global\\_uncertainties](http://www.ids.ac.uk/go/global_uncertainties)



## Publications

### IDS Online Bookshop

You can browse our catalogue and order publications securely online at [www.ids.ac.uk/ids/bookshop](http://www.ids.ac.uk/ids/bookshop)

### Recent IDS Series Papers

Jonathan Karver, Charles Kenny and Andy Sumner, *MDGs 2.0: What Goals, Targets and Timeframe?*, IDS Working Paper 398, July 2012

Joanne Sandler and Aruna Rao, with preface by Rosalind Eyben, *Strategies of Feminist Bureaucrats: United Nations Experiences*, Working Paper 397, July 2012

Ines Smyth and Laura Turquet, with preface by Rosalind Eyben, *Strategies of Feminist Bureaucrats: Perspectives from International NGOs*, Working Paper 396, July 2012

Christophe Béné, Stephen Devereux and Rachel Sabates-Wheeler, *Shocks and Social Protection in the Horn of Africa: Analysis from the Productive Safety Net Programme in Ethiopia*, Working Paper 395, June 2012

Andy Sumner, *From Deprivation to Distribution: Is Global Poverty Becoming a Matter of National Inequality?*, Working Paper 394, June 2012

### IDS Publications Series

#### *IDS Bulletin*

Brings together the latest thinking and research from programmes and events at IDS and presents them in an accessible way for development practitioners, policymakers and researchers.

#### IDS Working Papers

Present work in progress and interim results from a range of research projects.

#### IDS Practice Papers

Academically-rigorous papers aimed at programme and policy managers.

#### IDS Research Reports

Final reports of major research projects conducted through IDS.

#### IDS Development Bibliographies

Present annotated literature guides and an overview essay on specific development themes.

All IDS academic papers are peer reviewed by one internal and one external reviewer.



For mail order sales and subscription details please contact:  
IDS Central Communications  
Institute of Development Studies  
Brighton BN1 9RE, UK

Tel: +44 (0) 1273 915637  
Fax: +44 (0) 1273 621202  
E-mail: [bookshop@ids.ac.uk](mailto:bookshop@ids.ac.uk)  
Web: [www.ids.ac.uk/ids/bookshop](http://www.ids.ac.uk/ids/bookshop)



Institute of Development Studies  
Brighton BN1 9RE UK

T +44 (0) 1273 606261

F +44 (0) 1273 621202

E [ids@ids.ac.uk](mailto:ids@ids.ac.uk)

[www.ids.ac.uk](http://www.ids.ac.uk)