

L'Azawad comme enjeu des négociations de paix au Mali : quel statut pour un territoire contesté ?

Pauline Poupart

DANS **CONFLUENCES MÉDITERRANÉE** 2017/2 (N° 101), PAGES 97 À 112
ÉDITIONS **L'HARMATTAN**

ISSN 1148-2664

ISBN 978234312569

DOI 10.3917/come.101.0097

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://www.cairn.info/revue-confluences-mediterranee-2017-2-page-97.htm>



CAIRN.INFO
MATIÈRES À RÉFLEXION

Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...

Flashez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



Distribution électronique Cairn.info pour L'Harmattan.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

Pauline Poupart

Doctorante en Relations internationales au CERI, SciencesPo Paris.

L'Azawad comme enjeu des négociations de paix au Mali : quel statut pour un territoire contesté ?

Cet article¹ s'interroge sur le contenu idéologique et politique porté par l'idée d'Azawad pour qualifier le Nord du Mali. Cette appellation a été une des questions délicates à aborder dans le processus de paix pour mettre fin au conflit entre groupes armés et autorités maliennes, entre 2012 et 2015, et illustre les rapports complexes dans la définition du territoire entre le Nord et le Sud du pays.

Le 6 avril 2012, le « Mouvement National de Libération de l'Azawad » proclame l'indépendance du Nord du Mali. L'Azawad comme territoire « insoumis », et désormais « libre » de la tutelle étatique réapparaît dans les médias. On parle de « nouvelle rébellion touarègue » qui cette fois est d'une envergure inédite. En effet, si cette situation s'incarne principalement au Mali, elle entraîne de nombreuses réactions souvent enthousiastes et curieuses chez les populations touarègues voisines du Niger et d'Algérie, tandis qu'elle suscite la méfiance de ces États. Après la chute du Colonel Kadhafi, un lien étroit relie les situations malienne et libyenne avec le retour au Nord du Mali pour combattre des « Libyens », ces Touaregs d'origine malienne installés de longue date dans le pays.

Les termes de sécession et d'autonomie sont utilisés pour qualifier les événements au Mali et les concepts se mélangent. En science politique, les dynamiques de la sécession reposent généralement sur quatre conditions : « une nation, un territoire, des chefs et du mécontentement »². Cependant, dans le Nord du Mali, les idées de nation et de territoire sont débattues, les chefs sont multiples et en rivalité. Seul le mécontentement vis-à-vis des autorités nationales est largement répandu.

À quoi le terme d'*Azawad* fait-il référence ? Pourquoi a-t-il été choisi pour qualifier le territoire revendiqué ? Nous nous demanderons quelles sont les différentes réalités de l'*Azawad* en termes d'imaginaire et de politique depuis la rébellion des années 1990 au Nord du Mali et comment cette question du territoire a évolué au cours des négociations de paix entre autorités maliennes et groupes armés de 2013 à 2015. En dehors des débats politiques très sensibles qu'elle engendre, la question de l'*Azawad* illustre les rapports complexes entre la région du Nord et l'État malien qui oscillent entre présence et absence. Elle révèle, enfin, l'importance prise, à travers le conflit, par le terrain et ses acteurs dans la gestion du territoire. Bien qu'en voie de « ré-intégration », le Nord du Mali continue ainsi de superposer au cadre national ses logiques propres.

Un territoire aux définitions multiples au cœur de représentations idéologiques

Une région aux contours mouvants mais ancrée dans les mémoires et les idées

Le terme *Azawad* vient de la langue touarègue d'origine berbère. Plusieurs sens lui sont donnés³ mais sa signification dominante reste celle d'une zone géographique. Chez les nomades Touaregs *Kel Antessar* et Arabes *Bérabich* de la région de Tombouctou, il désigne l'aire de pâturage qui se situe au Nord de cette ville. Si d'autres hypothèses de délimitation en termes toponymiques ont été émises⁴, c'est surtout dans sa définition politique que les contours de ce territoire varient.

En dehors de cette définition géographique, l'idée d'*Azawad* porte en effet un ancrage historique et mémoriel fort. Elle dérive

L'Azawad comme enjeu des négociations de paix au Mali : quel statut pour un territoire contesté ?

des conceptions du territoire et de l'ordre politique qui prévalaient avant les indépendances au Mali et au Niger. Ainsi, une référence centrale est la lettre adressée en 1958 au Président français par « 300 chefs ou notables Touaregs, Maures et Songhaïs » de la région de Tombouctou et de la boucle du Niger, qui évoque le désir d'un « *État saharien unifié politiquement et administrativement [...] basé sur une homogénéité culturelle* »⁵. Bien sûr, les interprétations sur les intentions de ce courrier sont nombreuses : son caractère représentatif est soit critiqué au Nord, soit utilisé comme preuve de l'incapacité de certains chefs coutumiers à se penser véritablement dans l'espace national malien. Un temps encouragé par les désirs français de maintenir une présence dans le Sahara à travers la création de l'Organisation Commune des Régions Sahariennes (OCRS), cette aspiration étatique se clôt cependant avec la guerre d'Algérie et l'accès à l'Indépendance en 1960 où le Nord devient la 6^e région du Mali⁶.

La connotation politique de l'espace ne meurt pas pour autant et se réactive sous une forme identitaire lors de la seconde rébellion des années 1990. En effet, un premier « soulèvement » dans la région de Kidal en 1963, qui conduit à une répression et à une présence militaire durable, puis une succession de sécheresses dans les années 1970/1980 poussent une partie des jeunes Touaregs maliens en exil en Libye. C'est la période de la *tanakra*⁷, de « l'éveil » des consciences. Le territoire devient dans les esprits « *pan-touareg* »⁸ et réunit Maliens et Nigériens. La devise est : « *akal iyen, eddin iyen, temust iyet* » (« un seul pays, une seule religion, une seule identité – un seul peuple »)⁹. Le terme « *akal* », fait référence au « *territoire imaginé du pays natal*¹⁰ ». À la suite d'une différenciation idéologique et stratégique, celui-ci est désigné par les Touaregs maliens comme l'*Azawad* qu'ils aspirent à transformer en prenant les armes en « *entité politique autonome* »¹¹.

L'Azawad à l'épreuve du premier processus de paix pour le Nord du Mali

En dépit de cette forte base idéologique, la revendication indépendantiste pour le Nord du Mali se réduit dès le début de la rébellion de 1990. Après six mois d'affrontements violents et en raison du manque de matériel pour une lutte de long terme, la décision est prise d'entrer en négociations avec le gouvernement malien. Les

termes d'indépendance et de libération – présent dans le sigle originel du Mouvement Populaire de Libération de l'Azawad (MPLA) – ne sont plus mentionnés, même si la référence à l'Azawad comme intégrant les « *régions nomades du Mali* »¹² demeure. Les mouvements évoquent l'autonomie puis un système de type fédéral pour faire reconnaître l'Azawad comme « *une entité politique en elle-même* »¹³. Il s'agit pourtant moins d'une séparation du Nord que d'un combat pour son intégration au sein de l'ensemble national en des termes renouvelés. À la démilitarisation des 6^e et 7^e régions de Tombouctou et Gao, s'ajoute en effet une demande d'intégration poussée dans l'Armée et la Haute administration malienne au sein desquelles les Nordistes étaient très peu représentés jusque-là¹⁴.

Ces relations étoffées « *dans le respect des différences* » entre le Nord et le Sud sont entérinées le 11 avril 1992 par la signature du « *Pacte national consacrant le statut particulier du Nord du Mali* ». Ce terme de statut particulier est fondamental. Il est d'abord synonyme d'avancées dans la réorganisation et l'aménagement du territoire : une 8^e région, celle de Kidal, est créée et chaque région se voit octroyer une large autonomie de gestion (selon le titre III du Pacte). Il permet également la cohabitation des visions territoriales en évacuant le caractère politique des revendications précédentes. Un entre-deux est trouvé par « *les deux parties* » au travers de la formule « *Nord du Mali* » qui maintient à la fois « *la notion d'entité originale [de l'Azawad], au-delà des bornages administratifs* », et le caractère de « *région interne* » dans l'ensemble national¹⁵. L'État malien lie ainsi davantage l'idée d'Azawad à son « *originalité culturelle et humaine* » et le qualifie de terroir.

La décentralisation comme moyen d'administration du Nord

Le « *statut particulier* » du Nord a, par ailleurs, un effet plus global sur le territoire national en « *accélérant* »¹⁶, à partir de 1999, la décentralisation comme mode de gouvernance. Le Mali passe de 79 à 103¹⁷ communes et des espoirs naissent sur une meilleure capacité de gestion locale. Au Nord, cette décentralisation devient même la voie d'administration privilégiée et fait fondre le « *statut particulier* » et l'autonomie tant recherchée à son profit. Un discours critique de ce processus se développe tout au long des années 2000 : « *Ceux qui ont géré la décentralisation n'ont pas servi le développement. Ils n'ont servi que la surenchère politique. Ils ont lutté pour*

L'Azawad comme enjeu des négociations de paix au Mali : quel statut pour un territoire contesté ?

*se partager ce qui arrivait*¹⁸ ». À la mise en accusation des responsables politiques et administratifs locaux dans leur gestion des fonds pour le territoire, s'ajoutent les reproches des populations envers l'État. Un manque de volonté est dénoncé au regard du manque persistant d'infrastructures de base, ainsi que des relations clientélistes établies avec certaines élites du Nord. Pourtant, un effort financier réel a été consenti pour la décentralisation. Entre 2001 et 2012, 168 milliards de Francs CFA (soit environ 256 millions d'euros) ont été attribués au Fonds d'investissement pour les collectivités territoriales, dont 17 % ont été alloués au Nord (environ 43 millions d'euros)¹⁹ Cela reste malgré tout très insuffisant compte tenu de la grandeur du territoire, de ses contraintes physiques et de la puissance financière que cela nécessite.

Mais la décentralisation au Nord illustre surtout le rapport complexe entre la région et l'État, ainsi que le manque plus global d'un récit national malien à même de relier le Nord et le Sud. L'État y est ressenti comme une forme de présence/absence. L'autorité s'incarne par la figure du fonctionnaire mais celui-ci n'a pas forcément les moyens, ni la foi en sa mission : *« C'est que dans les trois régions du Nord, chaque fois qu'un fonctionnaire était muté, c'était sous forme de punition ou de mise à l'écart. »* De fait, *« quand le fonctionnaire est là mais aux yeux des communautés, il ne représente rien. Ce n'est pas la présence physique qui compte mais les références auxquelles il renvoie. Du coup, les gens se débrouillent sans cet État-là*²⁰. »

Cette réalité de l'absence de l'État s'impose à partir de 2011 lorsque le Mouvement National pour l'Azawad (MNA), porteur de revendications pour une administration plus proche des réalités au Nord, devient le Mouvement National de Libération de l'Azawad (MNLA). Puis, l'année 2012 marque l'éclatement du conflit ouvert contre la présence des autorités maliennes dans la région. Dans le contexte de la chute du régime du colonel Kadhafi, le MNLA s'adjoint une branche armée, qui comprend en partie, les militaires touaregs intégrés auparavant dans l'armée libyenne mais aussi les combattants non démobilisés d'Ibrahim Ag Bahanga²¹. D'autres acteurs sont aussi présents au Nord, notamment Al Qaida au Maghreb Islamique (AQMI), perçue à ses débuts comme extérieure mais qui s'est progressivement implantée dans la zone au cours des années 2000. Un discours salafiste-jihadiste est, enfin et également, porté par le groupe Ansar Eddine, créé en 2012 par Iyad Ag Ghali, grande figure touarègue de la rébellion des années 1990.

Ces groupes agissent comme des entrepreneurs et proposent plusieurs types de discours qui mobilisent à des degrés divers et selon des stratégies propres, identité, aspirations politiques et religieuses. La notion d'*Azawad* comme territoire à libérer puis à administrer dans une forme nouvelle se retrouve chez chacun d'eux. Plusieurs visions du territoire sont alors proposées et mises en œuvre après les combats qui chassent l'armée malienne du Nord à l'hiver 2012 et jusqu'à l'intervention française en 2013. Cependant, si une cohabitation des administrations est tentée, le territoire redevient rapidement un enjeu de rivalité entre les groupes armés et révèle des rapports fluides.

L'Azawad comme territoire de « projets étatiques »

Le « nouvel État » de l'Azawad

Le MNLA déclare, de façon inédite dans l'histoire du Mali, l'indépendance de l'*Azawad*, le 6 avril 2012. Le nouvel « État » s'étend sur 827 000 km² soit l'équivalent de 66 % du territoire²². Sa devise est « Unité, Justice, Liberté ». Bien qu'auto-proclamé, le Mouvement s'attache à lui donner les aspects correspondants à la vision wébérienne classique de l'État : le territoire, circonscrit, est composé d'une « *communauté humaine qui revendique pour elle-même* »²³. En effet, lors de l'annonce à Gao, par Bilal Ag Acherif – le secrétaire-général du MNLA – la légitimité du nouvel État est présentée d'abord comme étant le fruit de demandes anciennes (la lettre de 1958 est évoquée) et répétées au cours des rébellions successives. La capacité de l'État malien à exercer ses devoirs régaliens fait l'objet de fortes attaques qui dénoncent son comportement jugé « *inhumain* » envers les populations, ponctué par des « *massacres* » et des « *spoliations* ». La « *mal-gouvernance* » au Nord est présentée comme volontaire. Le MNLA semble donc par ce biais vouloir s'arroger le « monopole de la violence physique légitime » pour rétablir ces torts. L'État de l'*Azawad* est également présenté comme ayant un rôle à jouer sur la scène internationale. Le mouvement veut ainsi entrer en résonance avec le « droit des Peuples à disposer d'eux-mêmes » et le combat des « *peuples autochtones* » et affiche son souci pour la « *stabilité sous-régionale et la paix internationale* » qui ont été mises « *en péril* » par l'administration précédente.

L'Azawad comme enjeu des négociations de paix au Mali : quel statut pour un territoire contesté ?

Cette nouvelle entité est donc pensée comme allant dans le sens de l'Histoire, tout en étant le produit de celle-ci.

Ces aspirations sont néanmoins balayées immédiatement par la condamnation unanime des États africains – la CEDEAO menaçant même « *d'un recours à la force pour garantir l'intégrité territoriale du Mali* » –, mais aussi de la France, de l'Union européenne et de l'ONU qui, dans la résolution 2056, exprime son « *rejet catégorique des déclarations du MNLA relatives à une prétendue 'indépendance' et réaffirme en outre qu'il considère de telles annonces comme étant nulles et non avenues* ».

L'Azawad comme « État islamique »

La volonté de créer un nouveau cadre de gouvernance se retrouve chez Ansar Eddine qui se différencie du MNLA par un discours mentionnant une séparation territoriale temporaire, plutôt que l'indépendance, et par l'application de la Charia comme règle unique de droit. Dans sa plateforme politique²⁴, le groupe prône une « *large autonomie dans le cadre d'un État refondé du Mali* » si celui-ci se « *démarque sans ambiguïté de la laïcité* » et « *proclame solennellement le caractère islamique de l'État dans la Constitution* ». Dans l'attente de ces changements, il utilise l'image parlante, bien qu'assez surprenante d'un « *divorce par consentement mutuel* » entre le Mali et l'Azawad. Par ailleurs, dans une démarche similaire à celle du MNLA, Ansar Eddine ajoute à la justification religieuse de sa lutte, une légitimité historique en lien avec les rébellions précédentes. Une partie du texte est également destinée à la communauté internationale, à la différence que celle-ci « *ne doit pas se laisser influencer* » notamment par « *l'Occident* ». La rhétorique du droit des peuples autochtones est reprise avec l'évocation du Kurdistan irakien comme « *région autonome* » qui serait « *le modèle le plus proche de la construction politique [qu'il] préconise pour l'Azawad* ».

Cette plateforme politique se démarque du ton martial généralement employé par Ansar Eddine. L'exposition détaillée de ce projet est faite le 2 janvier 2013, soit quelques jours seulement avant l'intervention française au Mali destinée à « *stopper l'avancée des djihadistes vers Bamako* ». Le groupe semble ainsi vouloir se démarquer aux yeux des acteurs étatiques maliens et extérieurs, non seulement du MNLA, mais aussi des autres groupes djihadistes,

comme AQMI et le MUJAO avec lesquels Ansar Eddine a pourtant noué des liens stratégiques et idéologiques à Kidal, Tombouctou et Gao²⁵.

Le triomphe des rivalités internes et la fin du « moment étatique »

En effet, les différentes visions du territoire présentées ne s'excluent pas forcément et l'adhésion à celles-ci semble parfois plus liée à la conjoncture et aux rapports de force sur le terrain. Le MNLA cherche ainsi dès les premières semaines qui suivent « l'indépendance » à éviter toute confrontation²⁶. Le mouvement tient, d'une part, à ménager les différentes sensibilités qui s'expriment au sein de la communauté touarègue – en particulier –, mais aussi à protéger le « projet azawadien » en donnant le temps au « Conseil Transitoire de l'État l'Azawad » (CTEA) de mettre en place les premières mesures administratives et sécuritaires²⁷.

Une alliance est de ce fait tentée de façon temporaire avec Ansar Eddine. Le 26 mai 2012, dans un « protocole d'accord », le projet « d'indépendance » est soutenu par ce dernier tandis que le MNLA reconnaît le caractère « islamique » du territoire. Cette « fusion » y est décrite comme étant « *dans l'intérêt supérieur de l'Islam et des Musulmans sur le territoire de l'Azawad* ». Le 1^{er} juin, ce protocole est dénoncé, notamment par les cadres du MNLA, en raison des coûts politiques en termes d'image que cette association pourrait avoir²⁸, mais aussi, localement, par le manque d'engagement pris par Ansar Eddine pour s'attaquer à AQMI et par l'envoi toujours repoussé des listes de ses membres prêts à s'engager au sein du Conseil Transitoire. Les rapports entre les deux groupes se tendent alors que le différentiel de force change. Ansar Eddine dispose de ressources financières plus importantes²⁹ qui attirent des effectifs supplémentaires, y compris des cadres et des chefs militaires, au détriment du MNLA.

De plus, à Gao, l'autorité du MNLA est directement contestée par le MUJAO³⁰ qui se rapproche des habitants de la ville et des « patrouilles locales » mises en place par certaines organisations de jeunes de la ville³¹ face aux agressions, aux viols et aux vols dont les habitants sont victimes qui entachent la réputation du MNLA en remettant en cause sa capacité à contrôler ses troupes³². Sans compter que la légitimité politique du projet de l'*Azawad* a été l'objet de

L'Azawad comme enjeu des négociations de paix au Mali : quel statut pour un territoire contesté?

critiques importantes au Nord, y compris au sein de la communauté touarègue, notamment sur son manque de représentativité des autres communautés de la région. L'affrontement final a lieu le 28 juin. Le MUJAO s'empare du gouvernorat et le MNLA se replie alors à l'extérieur de Gao.

Chaque groupe recherche avant tout à consolider ses assises territoriales à travers le « projet d'État » et c'est peut-être moins la nature de celui-ci que les développements contextuels et les connexions familiales qui lient un combattant à un groupe. Même animées d'une aspiration commune pour un *Azawad* « libre », certaines allégeances restent le fruit « d'alliances circonstanciées et mouvantes »³³. Cette logique « d'entrée et de sortie »³⁴ est d'ailleurs récurrente dans les pratiques combattantes au Nord du Mali et a été un facteur d'inquiétude non négligeable auprès des médiateurs sur la capacité des groupes à tenir leurs engagements³⁵.

Ce moment « étatique » au Nord se clôt avec l'intervention française le 11 janvier 2013. Ansar Eddine, AQMI et la MUJAO quittent les villes et se dispersent, pratiquement sans combats. Le MNLA est quant à lui « relancé » sur le terrain et revient à Kidal grâce aux relations qu'il établit avec l'armée française.

A partir de là, le conflit atteint une « internationalisation » jamais connue pour les « rébellions » précédentes. Si l'Algérie joue son rôle traditionnel de médiateur influent, les négociations se déroulent en parallèle au déploiement de la Mission des Nations-Unies pour le Mali (MINUSMA) chargée de « stabiliser » le Mali, ainsi que des troupes françaises des opérations « Serval » puis « Barkhane » qui « luttent contre le terrorisme ». La question du territoire se retrouve ainsi liée aux préoccupations mondiales de sécurité mais aussi de développement des « trafics » et d'« économie illégale » qui fournissent des revenus supplémentaires aux acteurs – étatiques ou non – sur le terrain. La maîtrise du territoire est donc un gage d'influence indispensable pour les acteurs dans l'accès aux ressources politiques et économiques. Ce qui peut expliquer, en partie, la délicatesse et les blocages récurrents, parfois violents, qui vont émailler les négociations de Ouagadougou durant l'été 2013 puis celles d'Alger entre septembre 2014 et juin 2015.

L'Azawad dans les dernières négociations de paix

« Indépendance », « fédéralisme », « autonomie » : les trois temps d'une « régionalisation poussée »

Le poids des médiateurs est fort. Ils jouent notamment sur les liens de certains groupes³⁶ avec les acteurs qui ne sont pas présents à la table et qui sont désormais considérés comme « terroristes » par la communauté internationale. On assiste de fait à une « conventionnalisation »³⁷ des revendications sur le Nord, à l'instar de ce qui s'est produit dans les années 1990. Les groupes armés sont ainsi poussés à démontrer leur respect des règles et des attentes internationales sur la nature de l'État. Un « idéal-type », voire une forme « fétichisée » de celui-ci sont en effet défendus par l'ensemble des acteurs internationaux politiques, économiques et humanitaires impliqués dans le processus³⁸.

Cette « conventionnalisation » prend forme, un an après les événements de Gao, lorsque les représentants du gouvernement malien, du MNLA, du Haut Conseil pour l'Unité de l'Azawad (HCUA)³⁹ et de la médiation⁴⁰ se réunissent pour permettre l'élection d'un Président pour le Mali sur l'ensemble du territoire et pour préparer de façon « préliminaire » des « pourparlers inclusifs de paix ». La question territoriale est au cœur des rencontres discrètes amorcées en amont, entre les émissaires burkinabés, maliens et les groupes dans la sous-région : à Niamey avec les Touaregs Ifoghas, à Nouackchott avec les Arabes et à Ouagadougou avec le MNLA⁴¹. Elles se soldent par l'acquisition de points importants consacrés par l'accord : la reconnaissance de Kidal comme « capitale » de la 8^e région du Mali d'un côté, et le renoncement à la revendication autonomiste, de l'autre. Cette dernière étant la ligne rouge absolue du gouvernement et des médiateurs africains et internationaux impliqués, en particulier la France et l'Algérie.

Cependant, la reconnaissance de l'unité nationale n'entérine pas l'abandon des revendications sur une nouvelle forme de gouvernance pour l'*Azawad*. Les groupes, notamment le MNLA, s'engagent ainsi dans des pourparlers à Alger avec pour nouvelle base, le « fédéralisme ». Le gouvernement malien continue quant à lui d'y opposer la réminiscente réponse de la décentralisation. Plus encore, il souhaiterait régler la question de l'administration du territoire au Nord dans un cadre national en l'incluant dans un débat

L'Azawad comme enjeu des négociations de paix au Mali : quel statut pour un territoire contesté ?

pour l'ensemble des régions. Une manière de ramener le processus au Mali tout en évitant un face-à-face avec les groupes. Ibrahim Boubacar Keita, nouvellement élu, est donc ferme dans sa reprise en main du dossier du Nord : « *Sauf l'indépendance, le fédéralisme et l'autonomie, tout est négociable* »⁴² et coupe court aux aspirations des groupes. Cette tension entre l'appel à une forme « nouvelle » de gouvernance et le recours à la solution ancienne de la « décentralisation » dure tout le temps du processus. La défiance entre les groupes et le gouvernement demeure très importante et chacun s'accuse de défendre avant tout ses intérêts personnels au détriment de ceux des populations du Nord.

La première version du texte d'accord proposé par la médiation tente un « compromis ». Le « fédéralisme » est rejeté, mais on y évoque un renforcement de « l'autonomie des régions » en termes de compétences dans le « maintien de l'ordre, de la sécurité et de la protection civile ». Les collectivités territoriales se voient transférer « 33 % des recettes de l'État avec une attention particulière pour le Nord ». Toute réforme constitutionnelle est évitée, et pour les groupes, c'est un moyen du gouvernement pour esquiver le caractère « politique » de leurs revendications. La volonté pour la médiation et les acteurs gouvernementaux maliens « d'aller vite » se heurte ainsi au sentiment de la Coordination des Mouvements de l'Azawad (CMA)⁴³ de ne pas être entendue et conduit à son refus, au printemps 2015, de suivre le reste des parties dans les étapes qui préfigurent la signature définitive de l'accord.

Kidal comme révélatrice des tensions

Le « terrain » se rappelle alors aux acteurs des négociations. La ville de Kidal est de nouveau à l'origine des blocages et révèle également son importance stratégique comme lieu de « repli ». En effet, en 2013, déjà, le Premier Ministre Oumar Tatam Ly ne put accéder à la ville en raison de manifestations hostiles au retour de la présence gouvernementale. Puis, la visite en 2014 de son successeur, Moussa Mara, se solde par de violents combats entre l'armée malienne et les troupes du MNLA et du Mouvement Arabe de l'Azawad (MAA)⁴⁴ qui s'opposent à cette venue.

En 2015, alors que les acteurs gouvernementaux et la Plateforme⁴⁵ paraphent le texte, la Coordination décide de revenir consulter sa « base ». Une rencontre est organisée dans la ville avec les chefs traditionnels, les cadres politiques et militaires de leurs mouvements, ainsi que leurs sympathisants, en particulier parmi les femmes et les jeunes. Les représentants aux négociations peinent à convaincre ces derniers, déçus de voir que leur principale revendication concernant l'autonomie a été balayée si vite. Par ailleurs, beaucoup ne voient dans l'empressement de la médiation à clore le dossier qu'un intérêt personnel et politique loin des aspirations des populations à établir un cadre nouveau et plus consensuel de gouvernance. Une délégation internationale⁴⁶ finit par rejoindre la Coordination pour tenter de la convaincre, et repart avec une liste d'amendements à intégrer au texte comme condition sine qua none.

Un des amendements demande explicitement la « reconnaissance officielle de l'*Azawad* comme « *une entité géographique, politique et juridique* » et la création d'une Assemblée interrégionale, en contrepartie des concessions faites sur le fédéralisme et l'autonomie qui n'apparaissent plus dans le texte de l'accord. Ces demandes sont jugées déraisonnables par la médiation qui renouvelle sa pression et relance une série de discussions et de rencontres à Alger.

L'articulation entre les négociations et les combats sur le terrain déterminent en partie la fin du processus, même si les conditions sécuritaires n'ont jamais cessé d'être précaires que ce soit dans les rapports entre armée malienne et groupes armés, ou du fait des attaques répétées des groupes « jihadistes » contre les forces maliennes, françaises et onusiennes. Cependant, on peut penser que les affrontements de Ménaka ont conditionné la signature de l'accord en révélant les rapports de force sur le terrain et leur importance dans toute résolution politique.

Ménaka comme crise « finale »

Le 27 avril, le GATIA – membre de la Plateforme⁴⁷ – attaque la ville de Ménaka, jusque-là sous le contrôle de la Coordination. Les interprétations données à ce geste sont nombreuses et sources de polémiques. Du côté « rebelle », ces combats peuvent favoriser les membres de la Coordination qui ne sont pas favorables à la signature du texte en l'état, en la repoussant. Du côté du gouvernement, ils peuvent servir à contraindre ces mêmes acteurs récalcitrants à

L'*Azawad* comme enjeu des négociations de paix au Mali : quel statut pour un territoire contesté?

signer sans avoir à rouvrir les négociations sur les points litigieux, sous peine de les accuser de vouloir en réalité « sortir du processus ». L'épisode de Ménaka est ainsi utilisé réciproquement par les acteurs sur le terrain pour tenter d'apparaître comme les plus déterminés et les plus crédibles lors de la finalisation des pourparlers.

Mais c'est également un moyen d'essayer de « régler des comptes » qui n'ont pas été évacués dans le contexte policé des salles de réunion. Ainsi, pour certains membres du GATIA eux-mêmes, la situation à Ménaka a permis de prouver leur poids sur le terrain et de faire reconnaître leur place comme acteurs « importants » dans les négociations au même titre que les groupes de la Coordination. Cette « *épreuve de force* » a même été décrite comme « *nécessaire* » pour prouver que le GATIA « *n'est pas une simple milice comme présenté souvent* »⁴⁸ mais une force à part entière.

De ces affrontements ont finalement découlé le paraphe par la Coordination du texte de l'accord, le 14 mai 2015, puis sa signature, une nouvelle fois en deux temps, le 20 juin 2015. Le point de conciliation trouvé pour mettre fin aux combats a été de charger la MINUSMA du contrôle exclusif de la sécurité de Ménaka et de promettre des discussions ultérieures dans un cadre national sur l'appellation « *Azawad/ Nord du Mali* ».

Le texte de paix définitif consacre quant à lui la décentralisation comme voie d'administration privilégiée et l'*Azawad* comme « *réalité socioculturelle, mémorielle et symbolique* ». La seule véritable acquisition politique obtenue par les groupes de la Coordination est la création d'une Assemblée régionale dont le Président sera élu au suffrage universel direct, et par la nomination d'autorités intérimaires composées de ressortissants du Nord.

Les critiques de l'accord ont été nombreuses dans chaque camp qui lui reprochent d'être allé trop ou pas assez loin. Son élaboration « par le haut » s'est d'ailleurs rapidement heurtée à la poursuite des combats entre Coordination et Plateforme après la signature.

Il a fallu les rencontres d'Anéfis, important carrefour près de Kidal, en octobre-novembre 2015 pour que les acteurs se « réapproprient »⁴⁹ les discussions dans une initiative parallèle et complémentaire des négociations. Perçues comme un rassemblement d'hommes en armes plutôt que comme une réunion intercommunautaire traditionnelle, ces rencontres ont néanmoins permis de solder, pour un temps, les questions qui n'avaient pas été incluses à Alger car vues comme trop « locales » ou trop complexes. Les différends entre

communautés ont ainsi été abordés notamment en ce qui concerne le contrôle et l'utilisation du territoire. De ce fait, la libre-circulation des personnes et des biens – légaux ou non – a été instituée.

Conclusion

Intérêts politiques et économiques se mêlent sur un territoire qui ressemble plus à une mosaïque de zones d'influence qu'à un espace « non gouverné »⁵⁰ ou à une « zone grise ». La violence ou la menace de son utilisation y restent des moyens de gouvernance et d'administration territoriale en dépit du retour prévu de l'État. Celles-ci restent en effet des clés possibles pour déverrouiller l'accès à des postes à responsabilités, pour se différencier dans les rivalités internes, ou encore pour servir d'instruments à l'État.

L'implantation territoriale demeure donc un facteur dominant et les autorités se chevauchent. Les nouvelles autorités intérimaires nommées par le gouvernement dans les grandes villes du Nord ont de fait dû veiller à intégrer anciens responsables et combattants des groupes armés.

L'*Azawad* réside enfin malgré tout « dans les esprits » comme un territoire qui a pour vocation d'accéder à l'indépendance dans le temps grâce à un combat politique et diplomatique à poursuivre, même si l'on discute aujourd'hui de sa place « dans les mémoires », au sein du récit national, au même titre que les autres ensembles historiques du *Macina*, du *Gourma* et du *Wassoulou*.

Alors que ce sujet a été abordé – sans consensus – lors de la Conférence d'Entente nationale qui s'est tenue à Bamako en mars dernier, un monument rappelant la proclamation de « l'Indépendance » de l'*Azawad* était ainsi inauguré à Kidal quelques jours plus tard. Ce qui continue d'illustrer la réalité polymorphe persistante des définitions pour le Nord au sein du cadre national malien et l'impasse actuelle d'un cadre territorial reconnu par tous.

Notes

1. Cet article s'appuie sur un terrain de huit mois réalisé entre 2013 et 2015 en Algérie et au Mali.

2. Ona Bartkus, « Secession », in *International Encyclopedia of Political Science*, Thousand Oaks (Calif.), SAGE, 2011, p. 2368-2369.

L'Azawad comme enjeu des négociations de paix au Mali : quel statut pour un territoire contesté ?

3. Selon l'*Encyclopédie berbère* : « D'après Paris (1952), il vient d'azawa qui signifie « dénudé » en *tamasheq* ». « Azaouad, d'après ce même auteur, viendrait du Kel Anteçar « Azaoua », qui est l'abreuvoir circulaire en bois et de son féminin et diminutif tazaoat qui est la calebasse en bois de taille notablement plus réduite que l'Azaoua et servant de cuve ». Enfin, « Azawad pourrait venir de *Tamarix aphylla* L., arbre appelé azawa par les Touaregs ».
4. Idem. « Azaouag/Azaouad, région située au nord de Tombouctou », telle est la définition donnée par le Père de Foucauld (1940). Théodore Monod (1958), rappelant les définitions de Barth (1858) et de Cortier (1914), « toute la région des dunes mortes au nord du Niger, de Tombouctou à Bemba et jusqu'au 19° parallèle nord », conclut « qu'on doit donc réserver le nom d'Azawad à la zone de dunes fixées, pourvue de puits et pays des Brâbich, approximativement délimitée par les 17° et 19° Nord et les 1°30 et 3°30 WG ». Poussibet (1961), après enquêtes auprès des nomades, estime que l'Azawad se situe au nord de la zone définie par Monod ».
- Edmond Bernus, « Azawad », in *Encyclopédie berbère*, Tome 8, Aurès – Azrou, Aix-en-Provence, Edisud, 1990, p.1206 à 1207.
5. Pierre Boilley, Thèse de doctorat en Histoire, *Les Kel Adagh : Un siècle de dépendances, de la prise de Tombouctou (1893) au Pacte national (1992) : Etude des évolutions politiques, sociales et économiques d'une population touarègue (Soudan français, République du Mali)*, Université Paris 7, 1994, p. 277.
6. Elle-même divisée en « cercles » autour de neufs localités : Gao, Ansongo, Bourem, Kidal, Ménaka, Tombouctou, Diré, Goundam et Gourma-Rharous.
7. Le terme est issu du verbe « enker » qui signifie, en *Tamasheq*, « se lever ». Par extension, *tanakra* désigne le « soulèvement ».
- Pierre Boilley, *Ibid*, p.375-376.
8. Idem, p.390.
9. André Bourgeot, « Identité touarègue : de l'aristocratie touarègue à la révolution », *Etudes rurales*, vol 120, n° 1, 1990, p.147.
10. Nadia Belalimat, « La guitare des *ishumar*. Emergence, circulations et évolutions », *Volume!* [En ligne], 6 : 1-2, 2008, p.105. En dehors de cet imaginaire politique de l'exil, le terme « *akal* » désigne de manière générale en *Tamasheq*, le « pays », le « territoire », voir le « terroir ».
11. Pierre Boilley, *Ibid*, p. 412.
12. Idem, p.449.
13. Idem, p.486.
14. Idem, p. 493-494.
15. Idem. p.491.
16. Ousmane Sy, *Reconstruire l'Afrique : vers une nouvelle gouvernance fondée sur les dynamiques locales*, Bamako : Jamana ; Paris : C-L Mayer, 2009, p.108.
17. Thierry Perret, *Mali : une crise au Sahel*, Paris : Karthala, 2014, p.96.
18. Entretien : Ancien dirigeant dans la rébellion touarègue des années 1990, Bamako, juin 2015.
19. Selon Mohamed Ag Erlaf, ancien Ministre de l'Environnement d'origine touarègue cité par Thierry Perret, p. 100.
20. Entretien : Expert de la décentralisation au Mali, Bamako, avril 2015.
21. Figure touarègue, originaire de Kidal, il participe à la première rébellion puis devient un des fondateurs de « l'Alliance démocratique du 23 mai pour le Changemet » qui poursuit le combat entre 2006 et 2010 contre les autorités maliennes. Exilé en Libye, il revient au Mali début 2011 puis trouve la mort dans un accident de voiture.
22. OECD, Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest, 2010. [http : //www.oecd.org/fr/csao/lenordmalienbref.htm](http://www.oecd.org/fr/csao/lenordmalienbref.htm)
23. Max Weber, *Le savant et le politique*, trad. de l'all. par Catherine Colliot-Thélène, Paris, La Découverte, 2003.
24. Accessible depuis : [http : //malijet.com/actualite_dans_les_regions_du_mali/rebellion_au_nord_du_mali/60267-exclusif-la-plateforme-politique-d-ansar-eddine.html](http://malijet.com/actualite_dans_les_regions_du_mali/rebellion_au_nord_du_mali/60267-exclusif-la-plateforme-politique-d-ansar-eddine.html)
25. *Jeune Afrique*, « Mali : Ansar Eddine et AQMI consolident leurs relations », 29 mai 2012.

26. Témoignage de Mohamed Ag Najim, chef d'État-major du MNLA sur RFI le 3 avril 2012 : « Mali : rebelles touaregs et islamistes d'Ansar Eddine revendiquent chacun le contrôle de Tombouctou ».
27. Entretien : Ancien membre du MNLA, Paris, mai 2016.
28. *Idem*.
29. International Crisis Group, Rapport Afrique n° 189 : « Mali : Eviter l'escalade », 18 juillet 2012, p. 18. Et entretien : Responsable d'Amnesty International, Bamako, avril 2015.
30. Groupe djihadiste issu d'une scission d'AQMI, constitué de combattants sahariens, notamment de la région de Tombouctou, plutôt qu'algériens.
31. Images par *Les observateurs de France 24*, le 9 juillet 2012.
32. Human Rights Watch, *Rapport sur la situation des Droits de l'Homme au Mali du 1^{er} novembre 2013 au 31 mai 2014*.
33. Yvan Guichaoua, *Processes of violent political mobilisation : an overview of contemporary debates and CRISE findings*, CRISE : Oxford, n° 5, juin 2010, p. 26.
34. Charles Grémont, « Ancrage au sol et (nouvelles) mobilités dans l'espace saharo-sahélien : des expériences similaires et compatibles. » in *L'Année du Maghreb*, n° 7, 2011, p.185.
35. Entretien : Médiateur de l'Union Africaine, Bamako, mai 2015.
36. C'est le cas pour « le Mouvement Islamique de l'Azawad » qui s'est détaché d'Ansar Eddine pour devenir le « Haut Conseil pour l'Unité de l'Azawad » (HCUA) dirigé par Al Ghabass Ag Intallah, frère de « l'*amenokal* » (chef) actuel de la tribu des Ifoghas, influente dans la région de Kidal.
37. Louisa Lombard, *State of Rebellion – Violence and Intervention in the Central African Republic*, London : Zed Books, 2016, p.113-114.
38. Voir le concept de « good intentions crowd » développé par Louisa Lombard, p. 30.
39. Mouvement touareg né en mai 2013, lié à la famille du chef traditionnel des Ifoghas de la région de Kidal. Son représentant Al Ghabass Ag Intallah a fait partie d'Ansar Eddine avant de fonder le Mouvement Islamique de l'Azawad (MIA) en janvier 2013 qui s'est ensuite transformé en HCUA.
40. Soit la MISMA, MINUSMA, l'Organisation de la Conférence Islamique et l'Union Européenne.
41. Entretien : Médiateur malien, Bamako, mai 2015.
42. Discours du 17 septembre 2013 lors de la remise des conclusions de la réunion préparatoire aux négociations de paix.
43. Alliance des groupes rebelles qui se forme à l'été 2014 en prévision des négociations d'Alger. Elle rassemble le MNLA, le HCUA et une aile du MAA. Elle était présidée par Bilal Ag Achérif du MNLA jusqu'en 2016.
44. Ce mouvement réunit différents groupes liés aux communautés arabes, notamment de Tombouctou et de Gao.
45. « Plateforme des Mouvements du 14 juin 2014 d'Alger » ou « Plateforme des mouvements d'auto-défense ». Elle réunit les groupes armés pro-gouvernementaux qui faisaient face à la Coordination des Mouvements de l'Azawad lors des négociations d'Alger.
46. Composée de représentants de la MINUSMA, de l'Union Africaine et de la médiation française et algérienne.
47. « Groupe Autodéfense Touareg Imghad et Alliés » créé en mai 2014 et membre de la « Plateforme des mouvements du 14 juin » qui réunit les groupes armés pro-gouvernementaux.
48. Entretien : Membre du GATIA, groupe Ganda Koy, Bamako, mai 2015.
49. « Mali : la paix venue d'en bas », Crisis Group Briefing Afrique, n° 115, 14 décembre 2015.
50. Yvan Guichaoua, <https://blogs.mediapart.fr/yvan-guichaoua/blog/120213/mali-fallacy-ungoverned-spaces>, 12 février 2013.