

## Civil Society Dialogue Network Policy Meeting

# Dynamiques de conflit et facteurs de paix dans la région du Sahel : Perspectives de la société civile

Vendredi 6 Mars 2020  
Bruxelles, Belgique

## RAPPORT DE LA RÉUNION

L'objectif principal de la réunion était de recueillir des contributions de la société civile sur les dynamiques de conflit et facteurs de paix dans la région du Sahel, et de permettre aux participant-e-s<sup>1</sup> d'échanger avec l'Union européenne (UE) et de fournir des recommandations quant à l'engagement de l'UE dans la région.

La discussion a réuni 35 participant-e-s, dont 21 expert-e-s de la société civile de la région du Sahel (Burkina Faso, Mali, Mauritanie, Niger et Tchad) et des officiel-le-s du Service européen d'action extérieure (SEAE), de la Commission européenne (CE) et du bureau du Représentant spécial de l'UE pour le Sahel.

Les discussions ont eu lieu selon la règle de confidentialité de Chatham House. Ni la réunion ni le présent rapport n'ont visé à faire ressortir un consensus, et ce document met en avant les principaux points et recommandations partagés par les participant-e-s de la société civile.

### Civil Society Dialogue Network

Le Civil Society Dialogue Network (CSDN) est un mécanisme de dialogue entre la société civile et les décideurs de l'Union européenne sur des sujets liés à la paix et au conflit. Il est cofinancé par l'Union européenne (Instrument contribuant à la Stabilité et la Paix). Il est géré par EPLO, la plateforme des ONG, en coopération avec la Commission européenne et le Service Européen pour l'Action Extérieure. La troisième phase du CSDN durera de 2017 à 2020. Pour plus d'information, rendez-vous sur le [site internet d'EPLO](#).

<sup>1</sup> Ce rapport utilise l'écriture inclusive. L'expression "participants et participantes" est ainsi remplacée par "participant-e-s".

## Points clefs et recommandations principales

1. L'UE doit fonder ses engagements au Sahel sur les besoins et la sécurité humaine des populations vivant dans la région. Elle doit veiller à ce que ses engagements ne causent pas de dommages (approche « *do no harm* ») et soient sensibles aux conflits. Pour ce faire, elle doit consulter des organisations diverses de la société civile (tant locales que nationales) pour la conception, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation de ses actions.
  - Afin d'être sensible aux conflits, l'UE doit réaliser des analyses de conflit (intégrant l'analyse des dynamiques de genre) en consultant en particulier la société civile des régions où elle cherche à s'engager.
  - L'UE devrait davantage analyser les différentes façons dont ses actions au Sahel sont perçues par les populations. Les participant·e·s ont souligné qu'un certain nombre de personnes et groupes considèrent que l'UE poursuit d'abord ses propres intérêts dans le Sahel et que ceux-ci ne correspondent pas forcément à ceux des habitant·e·s de la région.
  - L'UE devrait revoir fondamentalement la structure de son modèle de financement, notamment pour ses actions en faveur de la consolidation de la paix et du développement. Le financement de l'aide passe trop souvent par différents intermédiaires selon une approche pyramidale descendante (« *top-down approach* »), ce qui contribue à réduire son impact. Afin de maximiser l'efficacité et la durabilité de l'aide, l'UE devrait veiller à ce que ses décisions et les actions qu'elle soutient soient guidées par les contributions et les initiatives propres de la société civile locale et nationale des pays concernés. En particulier, l'UE devrait investir davantage dans les initiatives de la société civile en matière de consolidation de la paix.
2. L'UE, les acteurs internationaux et les gouvernements nationaux de la région mettent trop l'accent sur des actions touchant à la sécurité (en particulier des actions militaires) pour résoudre les conflits dans la région du Sahel (notamment via le G5 Sahel). Les actions touchant à la sécurité peuvent parfois être nécessaires, mais elles peuvent aussi se révéler contre-productives et elles ne s'attaquent pas aux causes profondes des conflits. L'UE devrait se focaliser avant tout sur les actions de consolidation de la paix, d'aide au développement et d'aide humanitaire, en investissant davantage sur les trois plans.
  - Les actions touchant à la sécurité peuvent être contre-productives de différentes manières. Par exemple, elles peuvent (1) renforcer des forces armées nationales qui commettent des abus contre les populations, et par conséquent (2) contribuer au recrutement par des groupes armés en alimentant les griefs de populations, (3) interrompre des processus de dialogue et de démobilisation, (4) déplacer des groupes armés (et, par conséquent, contribuer à la propagation géographique de la violence), etc. En outre, la multiplicité des acteurs internationaux engagés dans des actions touchant à la sécurité fait qu'il est difficile pour les populations de comprendre qui est responsable de quoi et quels sont les objectifs des actions menées.
  - Des mesures sécuritaires telles qu'une gestion plus restrictive des frontières et des couvre-feux peuvent également avoir un impact négatif sur les moyens de subsistance des communautés.
  - Des actions touchant à la sécurité peuvent parfois être nécessaires pour aider et protéger les populations et pour établir une présence étatique permettant la prestation de services publics. Cependant, ces actions doivent être sensibles aux conflits, se focaliser pleinement sur la

protection des populations civiles et le respect des droits humains, être basées sur les besoins des populations et s'inscrire dans une dynamique d'efforts politiques plus larges impliquant également des réformes de la gouvernance et le dialogue.

- Certain-e-s des participant-e-s ont exprimé que le G5 Sahel devrait accroître significativement le rôle de la société civile dans sa prise de décision, tandis que d'autres ont indiqué que le G5 Sahel et sa Force conjointe sont perçus par de nombreuses personnes au sein des populations sahéniennes comme inutiles, voire problématiques.

3. L'UE devrait se donner les moyens d'analyser plus en profondeur la diversité des groupes armés et les différentes façons dont ils sont perçus localement. Il existe une grande variété de groupes armés dans la région et leur degré de légitimité au sein des communautés varie. Par ailleurs, les groupes armés (ainsi que les forces de sécurité et de défense nationales) ne sont pas nécessairement homogènes.

- Les groupes armés émanant de communautés peuvent avoir une légitimité locale (en particulier les groupes d'autodéfense, qui peuvent collaborer avec les comités de développement villageois), mais ce n'est pas toujours le cas. De même, si certains gouvernements s'allient parfois avec des groupes armés (par exemple des milices) pour combattre d'autres groupes, cette alliance avec l'État ne garantit pas une légitimité locale et peut exacerber les tensions entre les communautés. L'UE ne pourra comprendre les perceptions locales et les dynamiques liées aux groupes armés qu'en consultant la société civile locale dans sa diversité.
- Les facteurs de recrutement ne sont généralement pas liés à une idéologie, même pour les groupes qualifiés de « groupes extrémistes violents ». Le recrutement est généralement motivé par des griefs contre les autorités, un sentiment d'injustice sociale, économique et politique, un manque d'accès à des moyens de subsistance décentes et aux services publics, etc. L'UE devrait concentrer ses efforts sur la résolution de ces problèmes afin d'aider à prévenir les conflits et à construire la paix dans la région.

4. L'UE devrait utiliser les dialogues politiques qu'elle entretient avec les gouvernements des pays de la région pour insister sur la mise en œuvre de réformes de gouvernance fondamentales. L'UE devrait également s'exprimer publiquement sur les abus et autres actions problématiques commis par les gouvernements et les forces armées de ses États partenaires.

- L'UE devrait insister fermement sur une amélioration significative de l'action et de la redevabilité des acteurs gouvernementaux, en particulier des forces de défense et de sécurité nationales. Les abus et les tueries que ces forces commettent envers les populations sont un facteur majeur de recrutement pour les groupes armés. Les armées agissent en effet en grande partie en toute impunité (il est également possible que des unités des forces armées commettent dans certains cas des actes de violence sans que leur hiérarchie directe en ait connaissance). L'amélioration significative du fonctionnement de l'appareil étatique et de sa redevabilité devrait également s'appliquer aux représentant-e-s civil-e-s des gouvernements, lequel-le-s se rendent aussi coupables d'abus de pouvoir et de pratiques prédatrices.
- La participation aux affaires publiques est rendue difficile par de multiples obstacles pour de nombreux groupes (en particulier les femmes et les jeunes – filles et garçons), et certaines communautés sont parfois privées de leurs droits ou marginalisées (par exemple lors des processus de recrutement de fonctionnaires gouvernementaux, qui manquent souvent de transparence). Une révision du contrat social entre les populations et les autorités est

nécessaire, de même que l'arrêt des politiques et pratiques discriminatoires à tous les niveaux (local, national et régional – au niveau régional, il a été suggéré que l'UE encourage la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) à approfondir son engagement auprès de la société civile). Les forces armées nationales ne comptent elles non plus souvent pas d'officiers et / ou de soldats de toutes les communautés, ce qui rend plus difficile l'établissement d'une relation de confiance entre les forces armées nationales et les populations (d'après certain·e·s participant·e·s à la réunion, ce problème est toutefois moindre en Mauritanie et au Niger).

- L'UE devrait conditionner le soutien financier et matériel qu'elle apporte aux gouvernements de ses États partenaires à la mise en œuvre de réformes de gouvernance. La corruption à tous les niveaux de gouvernement est un problème majeur dans la région : elle sape la confiance des populations envers les institutions publiques et empêche les fonds internationaux et publics d'atteindre les bénéficiaires qu'ils visent.
  - L'UE devrait soutenir une réforme exhaustive du secteur de la sécurité (RSS) dans ses États partenaires avec l'aide de la société civile, afin de garantir que la protection des civils et le respect des droits humains soient au cœur du mandat et du fonctionnement des forces de défense et de sécurité nationales.
  - Le contrôle citoyen des actions publiques est très faible, voire inexistant (voir également le point 7 ci-après), et les parlements se contentent souvent de faire écho aux positions des gouvernements plutôt que de représenter et porter la voix des populations.
5. L'UE devrait promouvoir des réformes judiciaires et des initiatives positives de justice transitionnelle dans le cadre des dialogues politiques qu'elle entretient avec les gouvernements de ses États partenaires, afin de permettre aux différentes parties de la population (y compris les victimes de violences) d'avoir un accès équitable et effectif à la justice et de garantir que les autorités soient tenues responsables de leurs actions.
- Les systèmes judiciaires formels sont souvent touchés par de nombreux problèmes, notamment la corruption, la politisation, le manque d'application des décisions, la discrimination, des processus lents, des coûts élevés, le manque de présence physique dans certaines zones, la non-application et/ou non-pertinence au niveau local de textes juridiques (par exemple de lois nationales et d'accords internationaux), le manque de protection des femmes, des filles et des garçons, etc. Par ailleurs, les populations ne sont pas suffisamment conscientes de leurs droits.
  - La corruption et la politisation généralisées des systèmes judiciaires formels, particulièrement dans certaines zones, font que ceux-ci ne sont souvent pas considérés comme crédibles par les populations. Ce manque de crédibilité peut favoriser une forme de soutien des populations concernées à certains groupes armés, car ceux-ci peuvent se montrer plus efficaces pour rendre une certaine forme de justice – même si cette dernière est souvent préjudiciable aux femmes, dont les droits sont généralement moins défendus, ou carrément ignorés, par les groupes armés (notamment par certains groupes qui promeuvent / imposent la charia). Ces populations préféreraient souvent que l'État et les acteurs traditionnels soient plus efficaces pour rendre justice plutôt que de dépendre des groupes armés.
  - L'UE devrait appuyer la complémentarité entre les systèmes de justice formels et informels. Elle devrait soutenir les mécanismes de justice traditionnels / informels lorsqu'ils ont une légitimité locale, sont plus efficaces que les mécanismes formels et ne discriminent pas certains groupes. De manière générale, elle devrait à la fois promouvoir des réformes des systèmes judiciaires formels (par exemple, une personne participant à la réunion a recommandé que les policiers chargés de recueillir les preuves pour des affaires traitées par la justice soient

systématiquement indépendants des autorités militaires et politiques), et le renforcement ou l'encadrement des aspects positifs des systèmes judiciaires traditionnels / informels. Les questions sensibles, telles que le rôle du droit religieux dans certains domaines, doivent cependant être abordées avec prudence.

6. L'UE devrait aider les autorités nationales et locales de la région à améliorer leurs prestations de services publics, notamment dans des domaines tels que l'administration, l'éducation, la santé, la justice, etc., en particulier dans les zones reculées. Ce soutien doit cependant s'accompagner de réformes en matière de gouvernance afin que les populations bénéficient dans leur diversité d'un accès équitable et effectif aux services publics.
  - Les groupes armés comblent le vide laissé par l'absence ou la corruption de l'État ; ils cherchent à obtenir une légitimité locale en dénonçant les défaillances de l'État et en fournissant les services dont la population a besoin.
  - L'UE devrait s'engager avec ses partenaires pour garantir que la prestation de services publics soit inclusive. Par exemple, dans les zones où vivent et sont aidé·e·s des réfugié·e·s et/ou des personnes déplacées internes (PDI), l'accès aux services de santé et à différents types de soutien devrait également être fourni aux communautés locales, afin d'éviter que n'émergent des tensions entre ces différents groupes. Certain·e·s participant·e·s ont affirmé que la discrimination positive pouvait être utile dans certains cas afin de fournir un soutien à des groupes spécifiques (par exemple aux communautés peules), mais d'autres ont répondu qu'il était important d'être sensible à la manière dont un tel soutien pourrait contribuer à alimenter des tensions avec d'autres groupes.
  - Il est essentiel de garantir l'accès des populations à l'éducation, du plus jeune âge (à l'école) jusqu'aux adultes (à travers des formations professionnelles). L'UE devrait promouvoir des programmes d'enseignement qui soulignent l'importance de la diversité et de l'inclusivité, mettent en évidence les contributions historiques de diverses communautés à la construction de l'histoire nationale, rejettent les discours sectaires et intègrent l'éducation à la paix.
  
7. L'UE devrait soutenir la société civile locale et nationale dans la région, notamment à travers des programmes de renforcement des capacités ainsi que des financements à long terme adaptés à leurs besoins et à leurs initiatives. L'UE devrait aussi promouvoir, dans le cadre de ses dialogues politiques avec les gouvernements de ses États partenaires, un espace civique ouvert permettant à la société civile d'opérer librement. Étant donné que les fonds d'aide sont encore souvent détournés par des acteurs étatiques, l'UE devrait chercher à financer aussi directement que possible les organisations de la société civile (OSC) (en particulier les OSC locales basées dans des zones reculées) et leur faciliter l'accès à ses fonds, y compris pour des initiatives transfrontalières.
  - L'UE devrait s'engager davantage avec la société civile à tous les niveaux, y compris par le biais de ses délégations. Elle devrait également mieux communiquer sur ses engagements, sur les opportunités de partenariats avec les OSC et sur les rôles positifs joués par la société civile pour prévenir les conflits et construire la paix.
  - L'UE devrait promouvoir et soutenir le rôle clef joué par la société civile pour aider à instaurer une confiance entre les autorités et les populations (en particulier entre les forces de défense et de sécurité nationales et les communautés). La société civile peut aider les institutions gouvernementales à être plus inclusives, respectueuses des droits de l'homme, transparentes et responsables, et à améliorer leur communication et leurs échanges avec les populations.

- L'UE devrait défendre et aider à renforcer les OSC dans leur rôle de surveillance et de contrôle de l'action des autorités.
- L'UE devrait soutenir les leaders des communautés locales (y compris les chefs de village, les chefs religieux, etc.) et les structures traditionnelles / coutumières à prévenir les conflits. Elle peut notamment contribuer à former les leaders et les personnes influentes à la médiation et à la résolution non violente des conflits, ainsi que soutenir l'analyse de conflits locaux et les mécanismes d'alerte et d'action précoces. Elle devrait en particulier promouvoir et soutenir les rôles clefs que les femmes et les jeunes (filles et garçons) issu·e·s de différents groupes peuvent jouer dans ces structures. Elle devrait soutenir le développement d'une expertise locale et nationale sur la paix et les conflits.
- L'UE devrait soutenir la capacité des médias nationaux et locaux à lutter contre la diffusion de discours de haine et de fausses informations. L'une des personnes participant à la réunion a souligné la nécessité de lutter contre les niveaux croissants d'intolérance et de stigmatisation en Mauritanie, qui a jusqu'ici été largement épargnée par la violence affectant une partie importante du reste de la région.
- L'UE devrait appuyer le renforcement des structures communautaires locales ayant un impact positif sur la paix en veillant à ce que la société civile locale et nationale ait la capacité de mettre en œuvre par elle-même des actions de consolidation de la paix et de développement. Ceci permettra de s'assurer que l'impact des actions soutenues par l'UE soit durable et se poursuive après la fin du soutien des bailleurs internationaux.

Étant donné que, dans certains contextes, les structures traditionnelles / coutumières ont été affaiblies (et sont parfois confrontées à des problèmes de corruption), l'UE devrait également promouvoir la bonne gouvernance parmi les acteurs traditionnels et les OSC, en prenant en compte le caractère hétérogène de la société civile (par exemple, certaines OSC sont largement pilotées par des acteurs gouvernementaux, et il peut être utile que des OSC et les autorités locales et nationales dénoncent le leadership de chefs religieux qui promeuvent des enseignements radicaux – l'une des personnes participant à la réunion a mentionné que ceci était particulièrement nécessaire au Burkina Faso).

- L'UE devrait particulièrement soutenir les OSC qui émanent (et/ou travaillent pour aider) de groupes vulnérables, notamment les femmes, les jeunes (filles et les garçons), les victimes des conflits, les PDI et réfugié·e·s, les communautés particulièrement touchées par la violence et/ou la discrimination, les défenseur·se·s des droits de l'homme, les prestataires de soutien psychosocial, etc.
  - L'UE devrait aider la société civile à se coordonner davantage et à développer des synergies, y compris de manière transfrontalière.
8. L'UE devrait soutenir les initiatives de dialogue à tous les niveaux, en particulier (1) entre communautés, (2) entre les forces de défense et de sécurité nationales et les populations, et (3) entre les groupes armés, les communautés et les autorités.
- La société civile a un rôle clef à jouer pour favoriser le dialogue entre différentes parties aux conflits. En particulier, l'UE devrait défendre fermement auprès des gouvernements de ses États partenaires la possibilité pour les OSC d'engager un dialogue avec les groupes armés sans subir de répercussions de la part de leurs autorités nationales. Il est généralement impossible d'arriver à une solution durable aux conflits sans engager de dialogue avec les groupes armés et leurs membres. Certain·e·s participant·e·s ont fait valoir que l'utilisation de termes tels que « terroristes », « djihadistes » et « extrémistes violents » pour étiqueter les

groupes armés pouvait masquer une réalité complexe et être contre-productif en matière de dialogue.

- L'UE devrait soutenir et investir de manière substantielle dans les initiatives de cohésion sociale. Celles-ci peuvent notamment inclure des activités culturelles, éducatives et économiques conjointes, des forums de discussion thématiques et ciblés (à tous les niveaux), et des politiques et des discours luttant contre la stigmatisation et la discrimination envers certaines communautés. Ces initiatives doivent impliquer des femmes, hommes, filles et garçons issu-e-s de différents horizons/groupes. L'UE devrait promouvoir la création d'espaces de dialogue sûrs, en particulier pour les femmes.
  - L'UE devrait aider à promouvoir une compréhension de la notion de responsabilité qui restreint la responsabilité des actes violents aux individus qui les commettent, sans l'étendre à leurs familles et à leurs communautés. Pour ce faire, il est cependant nécessaire d'être sensible aux compréhensions culturelles locales de la responsabilité.
  - Les combattant-e-s qui cherchent à quitter des groupes armés devraient être accompagné-e-s dans leurs processus de réinsertion (socialement et légalement), notamment en ayant accès à des formations et à des opportunités socio-économiques. Cependant, ce soutien et ces opportunités doivent également être offert-e-s aux victimes et aux personnes qui n'ont pas adhéré à des groupes armés, afin de ne pas susciter de ressentiment ou d'inciter des personnes à rejoindre les groupes armés pour ensuite être soutenues.
9. L'UE devrait soutenir les initiatives de gouvernance (nationales et locales, formelles et informelles) visant à lutter contre les inégalités et à garantir aux populations un accès juste et équitable aux ressources naturelles, à la terre et à des moyens de subsistance décent. Elle devrait soutenir les efforts inclusifs qui visent à offrir des formations professionnelles et des opportunités socio-économiques, en particulier pour les jeunes femmes et les jeunes hommes. L'UE devrait également s'efforcer de lutter contre le changement climatique et d'en atténuer les effets.
- La pauvreté et le manque d'accès aux moyens de subsistance peuvent inciter des personnes à rejoindre des groupes armés afin de subvenir aux besoins de leurs familles, mais les inégalités socio-économiques et le sentiment d'injustice qui les accompagne peuvent jouer un rôle plus fondamental dans l'émergence et l'exacerbation de conflits entre (et au sein de) communautés, ainsi qu'entre populations et autorités.
  - Dans de nombreuses zones touchées par les conflits, les populations avaient des difficultés à accéder aux ressources naturelles avant l'émergence de la violence, difficultés parfois amplifiées par les effets du changement climatique. Pour que les transitions post-conflit soient durables, l'UE devrait adopter une approche transformationnelle dans sa façon de répondre aux inégalités en matière d'accès aux ressources naturelles et à des moyens de subsistance décent. Elle devrait également garantir que les partenariats avec le secteur privé n'aient pas d'impact négatif sur les communautés locales (y compris en ce qui concerne la répartition des ressources, l'impact environnemental des activités, etc.).
  - L'UE devrait soutenir davantage d'initiatives transfrontalières de développement et de cohésion sociale, en particulier en ce qui concerne l'accès à la terre et aux ressources naturelles.
10. Bien que nombre de causes profondes des conflits au Sahel trouvent leurs origines dans la région, des facteurs externes peuvent également contribuer à exacerber les tensions et la violence, tels que la situation en Libye et la fourniture insuffisamment encadrée d'armes aux gouvernements du Sahel par des acteurs internationaux, laquelle amène ces armes à circuler largement dans la région.