



Bulletin FrancoPaix

Vol. 1, no. 3 – Mars 2016

La résolution des conflits face au défi « terroriste » en Afrique de l'Ouest

Par Bruno Charbonneau

Depuis 2012, plusieurs pays de l'Afrique de l'Ouest ont vécu des attaques violentes qui suggèrent l'importance grandissante du problème « terroriste » dans la région. Le problème n'est pas apparu subitement, mais une rébellion au nord du Mali et un coup d'État à Bamako en 2012 suivis de l'opération française Serval en 2013 ont sans nul doute constitué un tournant. Pour certains, notamment les services américains, le conflit malien confirmait leur prédiction annoncée depuis la fin de la guerre froide à propos de la montée et de la venue du « terrorisme » djihadiste en Afrique de l'Ouest, notamment au Sahel-Sahara.¹ Le débordement transfrontalier du conflit entre l'État nigérian et Boko Haram (surtout au Cameroun, au Niger et au Tchad), qui avait auparavant été largement ignoré au-delà de la région, alimentait aussi cette interprétation.

L'un des défis majeurs est la formulation d'une réponse appropriée basée sur les principes et les approches de la résolution des conflits, plutôt que sur les prémisses provenant des réflexions et doctrines concernant les guerres traditionnelles ou asymétriques. Plusieurs experts en sécurité, en « terrorisme », en

Colloque FrancoPaix - 9 et 10 mai 2016

*La résolution des conflits en Afrique de l'Ouest :
Ordre, Violence, Légitimité*

Dans le cadre du 20^e anniversaire de la Chaire Raoul-Dandurand et du 10^e anniversaire de ses Écoles d'été, le Centre FrancoPaix est fier d'organiser son colloque inaugural qui aura lieu les 9 et 10 mai 2016 à l'Université du Québec à Montréal. Il réunira scientifiques, praticiens et experts des problématiques liées à la résolution des conflits et des missions de paix, en particulier dans le contexte des pays de l'Afrique francophone et de l'Afrique de l'Ouest.

Le colloque sera l'occasion où le Groupe de travail sur la paix et la sécurité en Afrique de l'Ouest du CFP présentera son rapport d'analyse sur les opérations de paix et celui sur les inquiétudes électorales en Afrique. Une troisième séance discutera des défis particuliers que représentent le terrorisme pour la résolution des conflits. Le colloque réunira également des personnalités de haut niveau de l'Organisation des Nations unies et de l'OIF.

Table des matières

1. Annonce du colloque annuel
2. *La résolution des conflits face au défi « terroriste » en Afrique de l'Ouest* par Bruno Charbonneau
3. Nouvelles et annonces

relations internationales, en géopolitique ou autre discipline axée sur les enjeux stratégiques et diplomatiques affirment régulièrement que « parler aux terroristes » est impossible, fait preuve de naïveté et est ainsi sommairement rejeté. La résolution des conflits est ainsi présentée comme n'ayant rien, ou si peu, de pertinent à offrir face à une menace dite « universelle et existentielle », ² face à des fanatiques dont la rationalité et l'action politique sont constamment remises en question. L'idée de « parler aux terroristes » est perçue comme encourageant et légitimant leur violence.

Il faut d'abord déconstruire cette idée que la violence « terroriste » est digne seulement de la contre-violence des opérations de contre-terrorisme ou de contre-insurrection. ³ L'argument est, à la base, classique : une analyse rigoureuse de la situation, c'est-à-dire du conflit ou de la situation qui aurait engendré des actes « terroristes », est nécessaire avant d'envisager et de proposer des solutions et une résolution des conflits. À la production d'une telle analyse s'ajoute un défi de taille : contrer les effets de la production d'un savoir et de ses représentations qui combinent les thèmes et les pratiques de « guerre » et « terrorisme ».

« Terrorisme » : un concept contrariant

Alors que Boko Haram semblait avoir été considérablement affaibli par les efforts militaires africains régionaux, des attaques terroristes à Bamako en novembre 2015, à Ouagadougou en janvier 2016 et à Bamako et Grand-Bassam en mars 2016 signifiaient le retour ou la survie d'un islamisme radical violent. Dans le contexte des attaques à Paris (novembre 2015) et Bruxelles (mars 2016), il y a eu un contraste significatif entre la couverture

médiatique occidentale, qui répète que « l'Occident » est la cible des attaques sur le sol africain, et la couverture locale ou nationale africaine qui y perçoit, justement, des conflits localisés et des victimes africaines, pas nécessairement perdus dans l'imagination occidentalisée d'une guerre universelle contre le « terrorisme ». ⁴

Cependant, il ne faut pas tomber dans le panneau d'une lecture dichotomique Occident versus Afrique. Les discours dominants ne se retrouvent pas exclusivement en Occident, comme les discours critiques ne sont pas uniquement produits en Afrique. L'adoption, l'adaptation ou le rejet d'un discours particulier ne suivent pas nécessairement les logiques territoriales ou les imaginaires géographiques. L'attrait d'une lecture terroriste et celui d'un discours sur la menace d'un « terrorisme djihadiste mondial » peuvent encourager de telles dichotomies (notamment dans leur version du « choc des civilisations ») et retenir l'attention au détriment des analyses détaillées et rigoureuses de ces conflits. Une telle grille de lecture peut servir de multiples agendas, autant ceux des gouvernements africains que ceux des intervenants internationaux. D'autant plus que les imaginaires politiques sur l'Afrique demeurent imprégnés de préjugés à propos de la violence et des conflits africains. ⁵

Du point de vue de l'analyse scientifique, nous pourrions nous arrêter à affirmer qu'une telle lecture est seulement inadéquate, parfois fantaisiste ou le produit d'un journalisme et d'une expertise « terroriste » douteux. Pourtant, ses effets ne doivent pas être sous-estimés étant donné ses échos dans les réponses de la communauté internationale. Au problème « terroriste » est intimement lié une logique, une raison, une rationalité et un langage de

guerre qui renvoient tous quatre à un ensemble limité de solutions.

Le « terrorisme » est un concept contrariant. Il n'y a pas de consensus sur qui peut être ou non un « terroriste » ou sur ce que constitue un acte « terroriste ». Toute attaque contre des civils non combattants peut être considérée comme un acte terroriste. Le « terrorisme » est parfois une variante de ce qui a déjà été appelé des guerres insurrectionnelles ou de guérillas. Il est utile de constater que l'Organisation des Nations unies n'a jamais été en mesure de s'entendre sur une définition du terrorisme, même si en 2014 le Conseil de Sécurité condamnait sans hésitation et avec force « l'extrémisme violent, qui peut conduire au terrorisme, la violence confessionnelle et la perpétration d'actes de terrorisme par des combattants terroristes étrangers ».⁶

Malgré l'absence de consensus sur les définitions, le concept de « terrorisme » apporte un jugement moral sur l'utilisation de la force et de la violence. D'un côté, la violence « terroriste » est immédiatement délégitimée. L'acteur « terroriste » est souvent caricaturé, sinon déshumanisé, et surtout coupé du contexte historique dans lequel il ou elle est apparue.⁷

De l'autre côté, le concept de « terrorisme » légitime implicitement la violence étatique et l'autorité de l'État à déployer, justement, une contre-violence. Le glissement vers les logiques et le langage de la guerre, vers des discours de « guerre contre le terrorisme », est indicatif de l'ambiguïté profonde du droit international à propos de l'utilisation de la force. Le terme de « guerre » n'est pas innocent, car il agit sur les débats légaux concernant les limites légitimes de l'usage de la force en plus de permettre

l'exclusion de solutions alternatives au « terrorisme ». ⁸ Ainsi, le concept de « terrorisme » opère dans les zones frontalières contestées entre la politique, le droit et la science, entre l'expertise universitaire et l'autorité de l'État.⁹

Les défis pour la résolution des conflits

Dans un contexte où violence et contre-violence s'opposent et se justifient mutuellement, il n'est pas étonnant de constater que les réponses sécuritaires et militaires sont prisées. Bien qu'elles puissent être utiles, parfois nécessaires, ces réponses doivent s'inscrire dans un cadre beaucoup plus large qui inclut la prévention et la persuasion.

Une perspective ou une analyse à partir de la résolution des conflits peut référer à des actes, tactiques ou stratégies terroristes, mais refusent de qualifier les acteurs comme étant « terroristes ». Le jugement moral attaché au qualificatif rend opaque ou invisible les enjeux politiques derrière les actes, tactiques ou stratégies de violence.

Bien qu'un esprit critique pourrait répondre, à ce stade, que certains groupes vivent de cette violence « terroriste » et refuseront toujours le dialogue ou la négociation politique, étant donné leur fanatisme, ils demeurent imbriqués dans des dynamiques conflictuelles précises, particulières, historiques et indéniablement politiques.

Au Mali, pour ne donner qu'un exemple, le cas du Mouvement pour l'unicité et le jihad en Afrique de l'Ouest (Mujao) illustre bien comment son émergence est liée au contrôle de trafics illégaux ¹⁰ et aux interprétations

ethniques et raciales du champ politique et de l'idéologie islamiste.

Comme le professeur Cédric Jourde, de l'Université d'Ottawa, l'a démontré, la dimension islamiste entrecoupe, entre autres, les dimensions ethniques et raciales. La création du Mujao a d'abord été justifiée par la domination de « l'Autre » ethnique, les communautés Touaregs, sur les communautés Foulani. À ce discours ethnique s'est entremêlé un récit racial selon lequel le Mujao rassemblait les Arabes et les Maures en opposition aux Noirs perçus comme inférieurs. Bien que la raison d'être du Mujao puise dans les idéologies islamistes radicales, son existence et ses activités dites religieuses, radicales, extrémistes ou islamistes sont définies et comprises dans la région au travers les prismes identitaires ethniques, raciaux et des castes.¹¹

Sans une compréhension exhaustive de telles dynamiques, les actions violentes de contre-terrorisme ont la fâcheuse tendance à empirer les choses et même à encourager le recrutement et le financement des mouvements djihadistes.¹²

Prévention

Au-delà des actions policières et de surveillance, une stratégie de prévention doit être au cœur de toute stratégie anti-terroriste en s'adressant aux causes profondes des conflits violents. L'accent mis sur la terreur du terrorisme cache souvent le fait que la violence islamiste provient de facteurs liés aux conflits particuliers desquels elle émerge.

Il existe au moins quarante ans de recherche démontrant que la forme que prend la discrimination de l'État et la marginalisation politique et économique mènent, avec le temps, aux demandes et exigences de changements

politiques et économiques. La motivation à se rebeller apparaît lorsque la discrimination renforce les perceptions que la marginalisation est basée sur des caractéristiques d'identité personnelle, comme la religion.¹³

L'émergence de la violence est intimement liée au problème de l'État et de sa légitimité. Comme Achille Mbembe l'écrit, de nombreuses guerres africaines ont pour objet « les raisons d'être de la communauté politique et la moralité de ses systèmes de répartition des charges, des pouvoirs, des biens et de privilèges ». ¹⁴ La teneur « islamiste » des conflits est variable, certainement discutable, et nous devons nous demander jusqu'à quel point les histoires et expériences de marginalisation sont vécues d'un point de vue religieux, plutôt que sur une base régionale ou ethnique.¹⁵

La « guerre au terrorisme », qu'elle soit proclamée par les intervenants internationaux ou les gouvernements africains, a la fâcheuse tendance d'obscurcir, de négliger, sinon de cacher volontairement, ces enjeux fondamentaux. De plus, les politiques de contre-terrorisme, incluant les programmes de formation et de renforcement des capacités, ont tendance à renforcer ou consolider les pouvoirs autoritaires. ¹⁶ Ce qui est d'autant plus contradictoire que ceux-ci sont eux-mêmes des terrains importants de la motivation à la radicalité extrémiste ou « terroriste ».

La prévention des conflits violents passe alors par la mise en place et la formation de bases consensuelles sur lesquelles construire et organiser la communauté politique. Une telle stratégie est toutefois confrontée à un défi de taille : le temps. Entre les pressions de l'immédiat, de la crise urgente qui doit être gérée rapidement et la nécessité de bâtir et

prévenir sur le temps long, la confrontation entre différentes logiques politiques est intense et souvent en faveur de la gestion des conflits à court terme.

Persuasion/Dissuasion

Une stratégie de persuasion/dissuasion cherche à convaincre les groupes politiques que les tactiques non violentes peuvent être des méthodes efficaces permettant l'avancement de leurs objectifs.

Une telle stratégie présuppose deux choses. D'abord, il est présumé qu'il est effectivement possible de discuter avec des « terroristes », si nous admettons que ceux-ci sont nécessairement imbriqués, directement ou indirectement, dans les enjeux politiques d'un conflit donné. En aucun temps une telle prémisse ne remet en doute l'immoralité des actes, tactiques ou stratégies de violence.

Ensuite, il est présumé que les tactiques non terroristes sont légitimes et efficaces. Ici, la résolution des conflits rencontre un défi de taille, car il n'est pas toujours clair que les modalités et les institutions formelles ou non « terroristes » soient perçues comme légitimes aux yeux des belligérants, soient-ils eux-mêmes « terroristes » ou non. Lorsque l'autorité et la légitimité même de l'État et de ses institutions sont au cœur du conflit, ou lorsque l'autorité et la légitimité d'une intervention internationale sont remises en question, quels peuvent être les fondements des alternatives non « terroristes » si la conception des institutions politiques est l'un des enjeux du conflit?

Il y a au moins deux dimensions au problème auxquelles font face les chercheurs et les praticiens. Premièrement, il s'agit de défier, déconstruire et discréditer les idéologies de la

« terreur ». Ceci est un sujet vaste qui ne peut qu'être mentionné ici. Il reste un énorme travail à faire pour contrer les idéologies dites extrémistes ou, pour utiliser un terme à la mode, la radicalisation.

Mais il y a aussi l'autre côté de la médaille qui est moins souvent discuté, soit les notions de barbarie et de civilisation, de culture et d'identité collective, qui sont déployées et servent de cadres d'analyse des conflits du 21^e siècle. Elles promeuvent l'idée dangereuse et inexacte que les pays dits occidentaux font face au « reste du monde » dans un choc des civilisations.¹⁷ En Afrique de l'Ouest, comme l'écrivait Richard Banégas à propos des effets de l'intervention française en Côte d'Ivoire, la militarisation croissante des relations entre la France et l'Afrique, entre les acteurs internationaux et régionaux (notamment au Sahel-Sahara), pourrait très bien contribuer au développement d'un discours de résistance joignant l'Islam radical aux discours anticolonialistes et anti-impérialistes.¹⁸ Au Mali, il est possible d'en percevoir déjà les traces.¹⁹

Le professeur [Bruno Charbonneau](#) est directeur du Centre FrancoPaix et professeur agrégé de science politique à l'Université Laurentienne, Canada.

¹ Richard Reeve et Zoë Pelter, *From the New Frontier to the New Normal: Counter-terrorism Operations in the Sahel-Sahara*, Londres: Remote Control Project, Oxford Research Group, 2014.

² Voir, par exemple, les déclarations du premier ministre David Cameron, 'UK to consider boosting French Mali operation support', *BBC News*, 22 janvier 2013.

³ Dans son rapport sur l'État islamique et al-Qaeda, International Crisis Group recommande « d'ouvrir des voies de communication ... même avec les extrémistes ». International Crisis Group, *Exploiter le chaos : l'État islamique et al-Qaeda*, Special Report, 14 mars 2016.

⁴ Yvan Guichaoua et Fahiraman Rodrigue Kone, « Côte d'Ivoire : après Bassam », *The Conversation*, 21 mars 2016.

⁵ Dans deux registres très différents, voir Achille Mbembe, *Politiques de l'inimitié*, Paris : La Découverte, 2016; Malinda S. Smith, dir. *Securing Africa: Post-9/11 Discourses on Terrorism*, Londres : Ashgate, 2010.

⁶ Organisation des Nations unies, Conseil de Sécurité, *Résolution 2178*, S/Res/2178, 2014, p.4.

⁷ L'inverse est aussi vrai. Les « terroristes » déshumanisent leurs victimes « impies », « infidèles », etc. Je remercie le professeur Cédric Jourde d'avoir relevé ce point.

⁸ Voir Frédéric Mégret, "'War'? Legal Semantics and the Move to Violence." *European Journal of International Law* 13(2), 2002: p.361-399.

⁹ Stampnitzky, Lisa, *Disciplining Terror: How Experts Invented 'Terrorism'*, Cambridge: Cambridge University Press, 2013.

¹⁰ Judith Scheele, *Smugglers and Saints of the Sahara : Regional Connectivity in the Twentieth Century*, Cambridge : Cambridge University Press, 2012.

¹¹ Cédric Jourde, « Sifting Through the Layers of Insecurity in the Sahel: The Case of Mauritania » *Africa Security Brief*, septembre 2011.

¹² Voir Philippe Hugon, « [Le Sahel entre deux feux djihadistes](#) », *Le Monde diplomatique*, mars 2016.

¹³ Un classique dans le genre, sinon le point de départ, demeure Ted R. Gurr, *Why Men Rebel?* Princeton : Princeton University Press, 1970.

¹⁴ Achille Mbembe, *Sortir de la grande nuit : essai sur l'Afrique décolonisée*, Paris : La Découverte, 2010, p. 205.

¹⁵ Voir la discussion de François Burgat, « [Réponse à Olivier Roy : les non-dits de 'l'islamisation de la radicalité'](#) », *L'Obs avec Rue89*, 1^{er} décembre 2015.

¹⁶ Sur l'instrumentalisation que les régimes africains peuvent faire de la « guerre au terrorisme », voir Cédric Jourde, « The International Relations of Small Neoauthoritarian States: Islamism, Warlordism, and the Framing of Stability », *International Studies Quarterly* 51(2), 2007 : p.481-503.

¹⁷ Tzvetan Todorov, *La Peur des barbares : Au-delà du choc des civilisations*, Paris : Robert Laffont, 2008.

¹⁸ Richard Banégas, « France's Intervention Policy in Africa Seen from Below: Some Thoughts on the Case of Côte d'Ivoire », *European Review of International Studies* 1(3), 2014, p.60-79.

¹⁹ Bruno Charbonneau et Jonathan Sears, « [Faire la guerre pour un Mali démocratique](#) : l'intervention militaire française et la gestion des possibilités politiques contestées », *Revue canadienne de science politique*, 47(3), 2014 : p. 597-619. Voir aussi Bruno Charbonneau, « [The Imperial Legacy of International Peacebuilding: The case of Francophone Africa](#) », *Review of International Studies* 40(3), 2014, p.607-630; Bruno Charbonneau, « [Côte d'Ivoire: possibilités et limites d'une réconciliation](#) », *Afrique Contemporaine* N° 245, 2013/1, p. 111-129.

Nouvelles

- Le **colloque inaugural du Centre FrancoPaix** aura lieu les **9 et 10 mai 2016** à l'Université du Québec à Montréal. Au programme, entre autres, le Groupe de travail sur la paix et la sécurité en Afrique de l'Ouest présentera les résultats de ses travaux sur les missions du maintien de la paix en Afrique et sur les élections africaines.
- La 2^e édition du **Forum St-Laurent sur la sécurité internationale** aura lieu à Québec, Canada, à l'Hôtel Le Concorde, le vendredi 6 mai 2016. L'un de ses panels portera sur les défis de la sécurité en Afrique de l'Ouest et sera composé de Bruno Charbonneau, directeur du Centre FrancoPaix et professeur de science politique à l'Université Laurentienne, Mamoudou Gazibo, professeur de science politique à l'Université de Montréal, Bakary Sambe, directeur de Timbuktu Institute African Center for Peace Studies et coordonnateur de l'Observatoire des radicalismes et conflits religieux en Afrique, Jérôme Mellon, département des opérations de maintien de la paix, ONU, et Louise Ouimet, présidente du Groupe de réflexion sur l'Afrique.
- Bruno Charbonneau, directeur du Centre FrancoPaix en résolution des conflits et missions de paix, et le professeur Cédric Jourde de l'Université d'Ottawa présenteront leur analyse de la situation au Mali au personnel des Affaires mondiales Canada, le lundi 11 avril 2016 à Ottawa.
- Maxime Ricard, coordonnateur du centre FrancoPaix, a contribué dans un livre collectif, à paraître en Mars 2016: "L'Effet 11 septembre - 15 ans plus tard", codirigé par Frédérick Gagnon, Élisabeth Vallet et Julien Tourreille, Montréal : Édition Septentrion, 208 p.
- Les inscriptions pour les **Écoles d'été de la Chaire Raoul-Dandurand** sur les opérations humanitaires (2 au 7 mai 2016), les missions de paix des Nations unies (9 au 14 mai 2016) et sur la consolidation de la paix (30 mai au 4 juin 2016) sont maintenant ouvertes. Les Écoles sont offertes aux étudiant(e)s de toutes les universités canadiennes, ainsi qu'aux professionnels nationaux et internationaux.
- Le **Réseau international sur la paix et la sécurité en Afrique de l'Ouest (West Africa Peace and Security Network)** tiendra son deuxième Symposium annuel les 28 et 29 avril 2016 au Kofi Annan International Peacekeeping Training Centre à Accra, Ghana. Visitez le site du réseau pour plus d'information.

Le [Centre FrancoPaix en résolution des conflits et missions de paix](#) a pour mission de valoriser la recherche scientifique, la formation universitaire et le développement des études dans le domaine de la résolution des conflits et des missions de paix dans la francophonie. Le CFP est financé en partie par l'Organisation internationale de la Francophonie. Chaire Raoul-Dandurand | UQAM

C.P. 8888, Succ. Centre-Ville
 Montréal (Québec) Canada H3C 3P8
 Tel. (514) 987-6781 | chaire.strat@uqam.ca
dandurand.uqam.ca