

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires étrangères

Mercredi
11 mai 2011
Séance de 10 h 30

Compte rendu n°60

SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011

– Audition de M. Soumeylou Boubèye Maiga, ministre des affaires étrangères du Mali 2

Présidence
de M. Axel Poniatowski,
président,



Audition de M. Soumeylou Boubèye Maiga, ministre des affaires étrangères du Mali.

La séance est ouverte à dix-heures trente.

M. le président Axel Poniatowski. Nous avons le plaisir de recevoir ce matin M. Soumeylou Boubèye Maiga, ministre des affaires étrangères de la République du Mali, que je remercie d'avoir accepté cette invitation.

Modèle de démocratie en Afrique, le Mali réussit à défendre ses valeurs malgré une situation économique difficile, et des problèmes sociaux très graves. La France est prête, vous le savez, à aider votre pays à accélérer son développement, pour faire face aux immenses défis qu'il rencontre aujourd'hui.

L'ensemble des observateurs et des amis du Mali ont salué votre récente nomination comme ministre des affaires étrangères. Vous avez notamment affiché une résolution personnelle à lutter contre le terrorisme dans la bande sahélienne.

Vous vous êtes ainsi rendu dans l'ensemble des pays d'implantation d'Al Qaeda au Maghreb islamique, à savoir l'Algérie, la Mauritanie et le Niger pour proposer une solution régionale à cette menace. Une conférence de haut niveau devrait se tenir le 20 mai prochain entre les pays concernés. Elle sera, nous l'espérons tous, la première manifestation de cette nouvelle volonté commune.

Alors qu'AQMI détient encore quatre de nos compatriotes, la France est prête naturellement à apporter toute son aide pour mettre un terme à ce fléau qui bloque le développement des pays de la région. Elle saura le faire, évidemment, sans porter atteinte à leur souveraineté.

Parce que notre relation est, plus qu'un lien de confiance, une véritable amitié réciproque, nous pouvons aussi aborder avec vous, Monsieur le ministre, la question de l'accord de régulation des flux migratoires, que nos pays ont négocié sans que le Mali n'ait encore apposé sa signature. Pourriez-vous nous indiquer si cette signature par votre pays vous paraît prochaine ?

Voici, Monsieur le ministre, les thèmes sur lesquels nous pourrions vous entendre pour une quinzaine de minutes avant que la parole soit donnée à la salle pour des questions.

M. Soumeylou Boubèye Maiga, ministre des affaires étrangères du Mali. Je vous remercie vivement pour votre accueil. Nous avons incontestablement un certain nombre d'intérêts communs à discuter.

Je vais d'abord dire un mot du contexte dans lequel se placent mon action et mon séjour à Paris. J'occupe ce ministère depuis un mois et j'ai pour mission de renforcer les liens du Mali avec ses partenaires sous-régionaux et extra-régionaux, aux premiers rangs desquels la France et les Etats-Unis.

Les défis auxquels le Sahel est confronté sont la conséquence de plusieurs crises imbriquées les unes dans les autres. Au niveau interne, la zone est traversée par la persistance de rébellions, de revendications identitaires et de mouvements terroristes qui constituent des causes structurelles de vulnérabilité : il faut parvenir à reconstruire la paix civile. En outre, elle connaît une explosion de la criminalité organisée et du trafic de drogue, qui sont le résultat d'une transformation « génétique » de l'économie informelle très développée à certains endroits. La menace terroriste se développe, la présence d'AQMI faisant de la zone

l'une des pointes de l'arc de crise qui va jusqu'au Pakistan. En dépit de la crise actuelle du djihadisme, il conserve des bases d'appui essentielles au Sahel. La réponse à ces crises imbriquées ne peut être qu'internationale, mais doit aussi tenir compte de la complexité régionale.

J'estime que cette réponse doit articuler un volet national, un volet régional et un volet extra-régional.

Au niveau national, il faut avoir pour objectif de renforcer immédiatement la sécurité mais aussi d'atteindre une stabilité durable, ce qui passe par le développement. Un programme pour la sécurité, la paix et le développement a été élaboré en faveur du nord du Mali. La France contribue à son financement à hauteur de 2 millions d'euros. Il a conduit au redéploiement de l'appareil sécuritaire autour de onze pôles. Sur ce volet, les autorités maliennes souhaitent une aide permanente de la France. En effet, les interdictions de voyager décidées par la France se sont traduites par l'interruption de l'aide, alors que le pays a absolument besoin de celle-ci et que son retrait a laissé des zones entières en déshérence. Tout le pays a finalement souffert, notamment à cause de l'interruption de la coopération décentralisée. La stabilité doit être un défi commun au Mali et aux pays qui le soutiennent : quitter le Mali ne saurait être la solution.

Au niveau régional, j'ai effectué de nombreux déplacements afin de faire le point sur la situation sécuritaire et l'opérabilité des outils disponibles, comme l'état-major conjoint mis en place par le Mali, l'Algérie, la Mauritanie et le Niger, et les efforts de coordination en matière de renseignements. Ces outils doivent conduire à planifier des actions afin d'assurer une présence durable des forces de sécurité sur le terrain, alors que les opérations ponctuelles et les dispositifs *ad hoc* ont montré leurs limites. Cette action sécuritaire durable doit s'accompagner de mesures en faveur du développement, afin d'éloigner les populations du joug des terroristes.

La dimension extra-régionale concerne les Etats-Unis, mais surtout l'Union européenne. Nous en attendons un appui pour la formation, la logistique et le partage de renseignements. Le Sahel s'étend sur 8 millions de km² et le nord du Mali qui en fait partie représente plus de 800 000 km². Il s'agit de 60 % de notre territoire, sur lequel vivent seulement 10 % de la population nationale. Il faut parvenir à une présence de la puissance publique suffisante pour garantir la sécurité et le développement, mais sans apparaître comme coercitive. Nous avons besoin d'un partenariat et de concertation avec les puissances extérieures à la sous-région pour relever ces défis, qui sont communs : aujourd'hui, le Sahel constitue de fait la frontière sud de l'Europe ! Il est une source de menaces pour la sécurité de tous !

M. François Loncle. Merci beaucoup, M. le Ministre, pour la clarté de votre exposé, qui confirme la qualité de l'entretien que vous nous avez accordé lors du déplacement que j'ai fait la semaine dernière au Sahel avec mon collègue Henri Plagnol. Je salue l'implication de votre pays dans la coordination avec vos trois voisins sahéliens. J'aurais deux questions à vous poser. Pensez-vous que la crise libyenne a des conséquences sur l'approvisionnement en armes des terroristes basés au Sahel ? Pourriez-vous nous présenter les effets sur l'économie touristique du danger que représente AQMI au Mali, et du classement par le ministère français des affaires étrangères et européennes de l'ensemble de votre pays en zone rouge. Il me semble que l'inclusion de la capitale et du pays dogon, très touristique, résulte d'un manque d'évaluation réelle de la dangerosité de ces zones, et n'est pas pertinente. Je vais interpeller le Gouvernement sur ce point.

M. Henri Plagnol. J'ai moi aussi été très impressionné par votre engagement dans la coopération sous-régionale contre AQMI. Pensez-vous que la rencontre de la semaine prochaine pourrait être l'occasion pour l'Algérie de donner un caractère opérationnel à l'état-major conjoint de Tamanrasset, alors qu'elle a jusqu'ici toujours été réticente à intervenir hors de ses frontières ? Une réunion a récemment eu lieu dans le cadre du G8 sur la lutte contre le trafic de drogue et la coopération dans ce domaine. La cartographie des routes de la drogue qui y a été présentée me semble sous-estimer le poids de l'axe sahélien qui est pourtant devenu central dans le trafic mondial. Qu'attendez-vous du G8 sur ce thème ?

M. Robert Lecou. En tant que président du groupe d'amitié France-Mali, je salue la clarté de la stratégie que vous nous avez présentée, avec ces trois dimensions. Quelles sont vos attentes à l'égard de l'Union pour la Méditerranée, qui pourrait être un trait d'union entre l'Europe et l'Afrique sub-saharienne ? Je vous poserais la même question en ce qui concerne la lutte contre la volatilité des prix des matières premières, qui est l'un des thèmes de la présidence française du G20. Il me semble que résoudre ce problème favoriserait le développement durable de votre pays, condition de sa stabilité sur le long terme.

Mme Elisabeth Guigou. Vous nous avez présenté les outils de la coordination sous-régionale : qu'est-ce que la réunion prévue pour le 20 mai devrait apporter de plus dans ce domaine ? Quelle appréciation portez-vous sur le mouvement touareg ? Existe-t-il un risque de jonction avec AQMI ?

M. Soumeylou Boubèye Maiga, ministre des affaires étrangères de la république du Mali. Concernant la crise libyenne, il faut rappeler que le Sahel est un espace marqué par une grande continuité territoriale. On peut passer de la Mauritanie à la Libye sans contrainte administrative. Il y a également une grande homogénéité identitaire.

La circulation des armes est donc traditionnelle dans la région, qui a abrité la légion islamique, celle-ci ayant même mené des actions dans la région. Bien sûr, la situation actuelle en Libye a aggravé ces phénomènes, les arsenaux étant aujourd'hui très mal contrôlés. Cependant, nous avons toujours considéré la Libye comme un arsenal à ciel ouvert. La plupart des Libyens sont armés. Mais la crise a accentué le trafic des armes, et modifié les équipements qui circulent. On parle désormais d'armes anti-aériennes, personnelles ou montées sur camions. De nombreux véhicules de transport de troupes ont également été déplacés. Cette amplification de la circulation des armes aggrave l'insécurité et peut profiter autant aux trafiquants qu'aux terroristes.

Nous considérons la Libye comme une question de sécurité nationale. Nous souhaitons donc avoir une position harmonisée sur l'issue de la crise. Nous sommes favorables à la démocratie et l'Etat de droit, et en avons nous-mêmes supporté les coûts pour notre pays, mais il y a des évolutions inquiétantes, notamment le retour de la composante libyenne d'AQMI vers son territoire d'origine. Nous souhaitons également trouver une issue à la crise afin d'éviter la partition, qui fragiliserait tous les pays de la région en créant un chapelet de micro-états du Sud Soudan à la Mauritanie. Nous souhaitons donc être en harmonie avec la France sur l'issue de cette crise.

S'agissant de l'impact du classement en zone rouge ou orange du Mali sur les revenus du tourisme, nous estimons qu'il faudrait imaginer un cadre de discussion où nous pourrions évaluer ensemble la situation sécuritaire et définir la meilleure attitude à adopter. Ce qui nous paraît discutable aujourd'hui est le caractère unilatéral des choix et l'appréciation contestable des informations sur la sécurité dans la zone. Le Mali est ouvert sur le monde et constate que la France n'empêche pas, voire encourage, le tourisme dans des régions où l'insécurité, voire le terrorisme, sont permanents. Il y a un paradoxe à ce que la France soit le

quatrième donateur bilatéral pour le Mali et que la mise en œuvre de notre coopération soit empêchée par des décisions prises à Paris.

Le problème est que, si toute activité internationale est interdite au Nord, toute l'économie sera détruite et sera remplacée par l'économie mafieuse et l'emprise des groupes terroristes sur la population sera forte. En augmentant la dispersion de la population, on réduit le nombre de lieux où le seuil minimal de concentration d'habitants pour lancer des activités de développement efficace est atteint. On laisse alors le champ libre aux organisations criminelles. Le risque serait de transformer le Nord en une simple juxtaposition de territorialités. Il faut assurer une présence permanente dans le Nord, notamment avec la France, et nous estimons que notre action actuelle est pénalisée.

Pour ce qui est de l'Algérie, j'ai eu des relations régulières avec ce pays au titre de mes fonctions précédentes comme directeur du service de renseignement puis ministre de la défense. J'ai eu, ces derniers temps, l'impression que l'on attendait beaucoup plus des Algériens que ce qu'ils ne sont prêts à donner. Je pense qu'ils sont prêts à agir y compris en fournissant un soutien aérien, mais nous-mêmes ne sommes pas favorables à une intervention terrestre de leur part sur notre territoire.

Nous souhaitons une coordination des actions au sein de l'état-major de Tamanrasset, ce qui implique une coopération pour l'appui et la formation. Nous souhaitons ainsi créer un centre de formation des forces armées de la région pour favoriser la cohérence des modes opératoires. L'état-major fonctionne depuis un an, a identifié les conditions et les zones d'intervention et les tâches que les différentes armées doivent remplir. La coopération est une urgence au vu de l'effondrement du Nord.

La drogue est une question majeure. Le Sahel est devenu un des axes principaux du trafic mondial. On estime que 50 tonnes de cocaïne transitent tous les ans, soit un tiers de la consommation annuelle en Europe. Cela a complètement déstructuré la société et les économies de ces zones, et a provoqué la criminalisation des économies. Nous pouvons attendre de l'Europe une aide pour le renforcement de nos capacités. Ainsi, un avion cargo s'est posé dans le désert, car ainsi on peut acheminer des produits stupéfiants vers l'Europe à travers l'Afrique du Nord. Nous avons besoin de meilleurs moyens d'investigation pour renforcer nos groupes judiciaires spécialisés.

S'agissant des prix agricoles, le Mali s'est beaucoup battu, avec le Burkina-Faso notamment, pour défendre les prix des matières premières agricoles et notamment le coton. Nous estimons que les prix doivent être justes.

La réunion des ministres des affaires étrangères le 20 mai prochain doit permettre de faire passer l'état-major de Tamanrasset en phase opérationnelle. Jusque là, cette structure servait à la conception, cette fois-ci nous sommes prêts à aller vers plus d'opérationnel. Mais nous ne souhaitons pas transformer le Sahel en zone de guerre, car le risque de déstabilisation de la région est trop grand.

Concernant les liens entre les Touaregs et la Libye, le Sahel a longtemps été, comme je l'ai dit, un réservoir pour la légion islamique, puis pour le djihadisme. Ces liens ont subsisté. Ce que nous craignons aujourd'hui est le recrutement de Sahéliens par les deux camps, Benghazi et Tripoli, et que leurs retours dans la zone sahélienne ne génèrent une grande déstabilisation.

L'autre crainte concerne la jonction entre les groupes islamiques. AQMI a réussi à fédérer de nombreux mouvements dans la région. Si les islamistes réussissent à peser en

Libye, cela risque de déstabiliser encore davantage le Sahel, et créer un réservoir de troupes dont la Libye serait la tête de pont.

M. Jean-Pierre Kucheida. Nous savons que le Mali est un exemple de démocratie et un artisan de la coopération régionale. Quelle est votre évaluation personnelle des effectifs d'AQMI dans le Sahel malien ? Quel a été votre rôle dans la crise ivoirienne et comment voyez-vous l'avenir de ce pays ? Pouvez-vous présenter votre coopération avec les Etats-Unis dans la lutte contre le terrorisme ?

M. Jean-Louis Christ. Dans la perspective de l'élection présidentielle en 2012, des interrogations se font jour sur la fiabilité du fichier électoral. Qu'en est-il ?

M. Patrick Labaune. Je reviens sur la question des liens entre Touaregs et AQMI car elle est selon moi la clé du problème. Outre les liens financiers évidents, il me semble que les Touaregs apportent à AQMI une protection territoriale. Compte tenu de l'histoire des relations du pouvoir central avec les Touaregs, l'Etat malien est-il prêt à rétablir son autorité sur cette population marginalisée sur de nombreux plans ?

M. Jean-Claude Guibal. Vous avez souligné le risque de fractionnement de l'espace sahélien du fait des nombreux trafics qui y ont cours. Les questions démographique et migratoire ne sont-elles pas des facteurs aggravants ?

M. Soumeylou Boubèye Maiga, ministre des affaires étrangères de la république du Mali. Les effectifs d'AQMI au Mali sont estimés entre 250 et 300 personnes. Je considère que les effectifs réels des combattants se situent plutôt autour de 100 auxquels il faut ajouter ceux qui vivent de l'activité d'AQMI. L'influence d'AQMI se mesure à l'aune des réseaux qui l'alimentent financièrement. Je crois pouvoir en déduire qu'AQMI est plus vulnérable qu'auparavant mais j'y reviendrai.

Sur notre rôle dans la crise ivoirienne, nous avons été attentifs et solidaires des décisions internationales. Je vous rappelle que nous comptons un million de ressortissants en Côte d'Ivoire. Par ailleurs, la situation dans le Nord du pays alimente les circuits économiques informels qui minent la stabilité régionale. Nous sommes satisfaits que la crise ait trouvé une issue mais regrettons ce gâchis qui aurait pu être évité. Nous considérons que s'il n'y a pas de réconciliation sans justice, la priorité doit être donnée au rétablissement de la paix civile. Il faut se prémunir contre le danger d'une justice unilatérale. Le Mali est le seul pays à avoir jugé son ancien président et ses collaborateurs sans heurts. Cela demande de la pédagogie afin que la justice n'apparaisse pas comme un instrument de vengeance. Il faut éviter de causer des blessures profondes.

Pour des raisons stratégiques, les Etats-Unis s'intéressent de longue date au Sahel. L'initiative transahélienne comme les dispositifs qu'ils y ont déployés sont antérieurs à l'apparition d'AQMI. La coopération porte principalement sur la formation ; les Etats-Unis contribuent ainsi à former des militaires dans le Nord du pays.

Le fichier électoral est en effet l'objet de défiance en raison de nombreux doublons qu'il contient et des possibilités de fraude offertes par la loi électorale. Dans un souci de transparence et d'acceptation des futurs résultats par tous, le gouvernement a mis en place un groupe d'experts indépendants chargé de réaliser un audit du fichier. Un recensement a été effectué pour permettre d'améliorer la fiabilité du fichier. Or les événements en Côte d'Ivoire ont empêché de poursuivre ce travail pour les ressortissants maliens qui résident sur le sol ivoirien. Cinq mois seraient aujourd'hui nécessaires pour mener à bien cette tâche ce que le calendrier électoral ne permet pas. Il ne restait alors que deux solutions : organiser les

élections sans la participation des Maliens de Côte d'Ivoire - ce que tous les partis refusent - ou tenir les élections sur la base d'un fichier corrigé.

Il est certain qu'AQMI n'aurait pas pu s'implanter durablement sans la protection d'une partie de la population. Cependant AQMI paraît aujourd'hui plus vulnérable : la population semble s'en détacher progressivement pour revenir dans le giron de l'Etat car la présence d'AQMI a perturbé l'économie et la société locales. Les populations locales ont constaté que les bénéfices attendus du commerce avec AQMI ne concernaient finalement qu'une poignée d'entre eux. Le contrôle de ces populations est un enjeu pour AQMI comme pour l'Etat. La gouvernance de cette zone est déterminante pour la démocratie au Mali mais elle pose à l'Etat la question de l'attitude appropriée à adopter : chaque hypothèse – une présence trop appuyée ou une distance trop marquée – amène sont lot de problèmes. Dans cette perspective, il est indispensable de s'appuyer sur les élus locaux pour assurer la gestion de la région et y développer la puissance publique.

En 2025, le Sahel comptera 100 millions d'habitants dont près de 71 % ont moins de 25 ans. Au Mali, 48% de la population a moins de 18 ans – les aspirations de cette population jeune sans prise sur la vie démocratique pèsent néanmoins sur les politiques publiques. La donne démographique est un défi majeur qui oblige à prendre des mesures conséquentes pour éviter que celle-ci soit un facteur de déstabilisation.

La question migratoire est particulièrement aiguë avec le Nigeria que l'on peut considérer comme appartenant au Sahel. Nous devons traiter cette question avec l'appui de tous. Les phénomènes migratoires soulignent l'importance de nouer des partenariats mais aussi de favoriser le développement économique sans lequel tous les efforts en matière de sécurité demeureront vains.

Je n'oublie pas votre question initiale, M. le Président, sur l'accord de gestion des flux migratoires. Il s'agit d'une question fondamentale pour nos deux pays puisque l'immigration fait peser un risque de déstabilisation en raison de son importance grandissante. Les négociations progressent, nous espérons parvenir à des positions harmonisées.

M. le Président Axel Poniatowski. Que pouvez-vous nous dire aujourd'hui sur les otages français ? Quels sont les moyens mis en œuvre pour leur libération ?

M. Soumeylou Boubèye Maiga, ministre des affaires étrangères de la république du Mali. Notre souhait est d'obtenir leur libération sans transaction financière et sans confrontation militaire. La vulnérabilité actuelle d'AQMI permet d'espérer leur libération mais il ne faut pas renoncer à exercer des pressions en ce sens. Nous pourrions progressivement aboutir à leur libération sans le versement de sommes qui déstabilisent le Mali. Je rappelle que les rançons perçues par AQMI depuis ses débuts représentent 150 millions de dollars tandis que l'aide bilatérale de la France s'élève à 53 millions d'euros.

La séance est levée à onze heures trente-cinq.

Membres présents ou excusés

Commission des affaires étrangères

Réunion du mercredi 11 mai 2011 à 10 h 30

Présents. - Mme Nicole Ameline, Mme Sylvie Andrieux, M. Jean-Paul Bacquet, M. Jacques Bascou, Mme Chantal Bourragué, M. Hervé de Charette, M. Jean-Louis Christ, M. Dino Cinieri, M. Pascal Clément, M. Gilles Cocquempot, Mme Geneviève Colot, M. Jean-Michel Ferrand, M. Alain Ferry, M. Jean Grenet, M. Jean-Claude Guibal, Mme Élisabeth Guigou, M. Jean-Jacques Guillet, M. Serge Janquin, M. Jean-Pierre Kucheida, M. Patrick Labaune, M. Robert Lecou, M. François Loncle, M. Lionnel Luca, Mme Henriette Martinez, M. Didier Mathus, M. Henri Plagnol, M. Axel Poniatowski, M. Jean-Marc Roubaud, M. Rudy Salles

Excusés. - M. François Asensi, Mme Martine Aurillac, M. Patrick Balkany, M. Alain Bocquet, M. Jean-Michel Boucheron, M. Loïc Bouvard, M. Michel Delebarre, M. Michel Destot, Mme Marie-Louise Fort, M. Hervé Gaymard, M. Jean Glavany, M. Jean-Paul Lecoq, M. Jacques Myard, M. Alain Néri, M. Éric Raoult, M. Jean-Luc Reitzer, M. François Rochebloine, M. Dominique Souchet, M. Michel Vauzelle