

Mali's post elections challenges

4 September 2013

Today, 4 September 2013, the new president of Mali will be inaugurated. Ibrahim Boubacar Keïta was voted into office in August with an overwhelming majority. It had been a high-risk election, held against the background of a multidimensional crisis with regional consequences. With Keïta's accession to power, efforts to resolve the complex crisis facing Mali enter a new phase, which will be decisive in terms of consolidating the security and political gains of the past months.

The transition period, which is now coming to an end, had two main functions: to manage the crisis in the north and to organise countrywide elections. The first aim was partially accomplished through the military intervention of France's Operation Serval and the African-led International Support Mission to Mali (AFISMA). As to the second, a preliminary peace agreement was signed between, on the one hand, the Malian transitional government and, on the other, the National Liberation Movement of Azawad (MNLA) and the High Council for the Unity of Azawad (HCUA), which had taken control of the Kidal region after the military intervention.

The Preliminary Agreement for the presidential election and inclusive peace talks, signed on 18 June in

Ouagadougou, Burkina Faso, was to be implemented in two stages. First, it had to create conditions allowing presidential elections to be held across the country, including in the Kidal region. Second, after the election, it had to ensure the continuation of an inclusive dialogue that would lead to the signing of a final and comprehensive peace agreement.

The presidential election passed the crucial test on 28 July and 11 August 2013, when its two rounds of voting took place. Given the political, logistical and security challenges, the presidential elections were considered successful both nationally and internationally. First, the entire country was able to participate, although the voting in Kidal turned out to be largely symbolic. Second, no major security incidents were reported during the polls. Third, participation rates in the first and second rounds exceeded all predictions, amounting to 48,98% and 44,41% respectively. While analysts initially feared that the president-elect would lack legitimacy, Keïta, leader of the Rally for Mali (RPM), was elected with an overwhelming majority of 77,62% in the second round. And while there was concern about post-election protests calling the results into question, Keïta's rival, Soumaïla Cissé, representing the Union for the Republic and Democracy (URD), conceded defeat even before the announcement of the provisional results.

In terms of the challenges ahead, Keïta urgently has to address the thorny security issues in northern Mali, including the problem of Tuareg armed groups, as well as Arab and Songhai militias. In this regard, the inclusive dialogue, a central part of the reconciliation process, will deal with the following themes: the administrative and institutional organisation of Mali, particularly in the northern regions, the strategy for regional and local integrated development, and the reorganisation of the defence and security forces, as well as the socio-economic disarmament, demobilisation and reintegration programme for the northern armed groups. The inclusive dialogue will also discuss the improvement of administrative, economic and political governance, the return of refugees and internally displaced persons and their resettlement, and the protection and promotion of human rights, justice and reconciliation.

According to the Preliminary Agreement, the Dialogue and Reconciliation Commission plays a central role in the dialogue process, which should lead to a final comprehensive peace agreement. Keïta also plans to organise a national conference on northern Mali. This conference, which will be a prelude to negotiations for the final comprehensive agreement, will lay the foundations for dialogue and reconciliation.

To fully address the security issue, Keïta, with the support of external partners, will also need to tackle the reform of the defence and security sectors, a theme that figured prominently in the election campaign. The development of regional cooperation will also need to be adequately taken into account to address the security dimension of Mali's problems.

Other major challenges are consolidating the political gains and continuing the installation of democratic institutions, including the renewal of the National Assembly. The deputies' mandate, which had expired over a year ago, was extended to allow the Assembly to serve until the next parliamentary elections. However, ever since the transitional government announced that the first round of these elections would take place on 27 October 2013, the Malian political class has been divided.

Part of the political class, especially supporters of the United Front for the Protection of Democracy and the Republic (FDR), feel that the elections should be held as soon as possible. Others, especially those close to the coalition led by Keïta, believe it is important to use the pre-election period to better address those aspects that proved problematic during the presidential election, including the question of voters who recently turned 18, refugees and internally displaced people. The next steps in the democratic process will largely depend on

the ability of the government to create the conditions for a constructive working relationship with the opposition. In addition, in some areas of Mali, especially in the Kidal region, the parliamentary elections could lead to violent power struggles between or within communities.

Finally, the new president is expected to start showing results in terms of the country's economic recovery. The Malian economy was badly affected by the security and institutional crisis. On 15 May 2013, a high-level conference of donors for the development of Mali was held in Brussels, at the end of which €3,25 billion was raised to finance a '2013–2014 plan for the sustainable recovery of Mali'. The introduction of good governance practices remains the cornerstone for the mobilisation of these external resources. The success of the economic recovery, beyond the support of the international community, also depends on the ability of the new government to create conditions for the development of economic activities in peripheral regions.

The success of the presidential election is a victory for Mali and its partners. However, it should not overshadow the important challenges that lie ahead. The full implementation of the Preliminary Ouagadougou Agreement must remain a priority for the new Malian authorities and external partners. Close attention must be paid to the post-election talks, as well

as to defence and security sector reform, the organisation of parliamentary elections and economic recovery.

**Lori-Anne Theroux-Benoni, Senior Researcher, and
Baba Dakono, Junior Fellow, Conflict Prevention
and Risk Analysis Division, ISS Dakar**

Les défis de l'après élection au Mali

C'est aujourd'hui, le 4 septembre 2013, qu'a lieu l'investiture du nouveau président du Mali. Ibrahim Boubacar Keïta a été élu en août avec une forte majorité, à l'issue d'un scrutin à haut risque, tenu sur fond d'une crise multidimensionnelle aux conséquences régionales. Avec l'accession au pouvoir du nouveau chef de l'État, la sortie de crise entre dans une nouvelle phase qui sera décisive pour consolider les acquis sécuritaires et politiques des derniers mois.

La transition qui s'achève avait deux principaux objectifs: la gestion de la crise au Nord du Mali et l'organisation d'élections sur l'ensemble du territoire national. Le premier objectif a pu être partiellement atteint grâce à l'intervention militaire de l'Opération française Serval et de la Mission internationale de soutien au Mali sous conduite africaine (MISMA). Quant au second, il a pu être réalisé grâce à un accord

de paix préliminaire signé entre, d'une part, le gouvernement de transition et, d'autre part, le Mouvement national de libération de l'Azawad (MNLA) et le Haut conseil pour l'unité de l'Azawad (HCUA), qui avaient repris le contrôle de la région de Kidal après l'intervention militaire.

La mise en œuvre de l'Accord préliminaire à l'élection présidentielle et aux pourparlers de paix inclusifs, signé le 18 juin, à Ouagadougou, au Burkina Faso, devait s'effectuer en deux temps. Dans un premier temps, il visait à créer les conditions pour la tenue des deux tours des élections présidentielles dans la région de Kidal. Il s'agissait ensuite, après l'élection, de garantir la poursuite d'un dialogue inclusif devant aboutir à la signature d'un accord global et définitif de paix.

Le test crucial de l'élection présidentielle a été passé avec succès les 28 juillet et 11 août 2013. De l'avis des observateurs nationaux comme internationaux, et au regard de l'ampleur des défis politiques, logistiques et sécuritaires, la présidentielle s'est globalement bien déroulée. En premier lieu, elle a pu se tenir sur toute l'étendue du territoire malien, même s'il faut reconnaître que la participation à Kidal s'est révélée plus symbolique que réelle. Ensuite, aucun incident sécuritaire majeur n'a été relevé lors du scrutin. En plus, les taux de participation annoncés au premier et au second tour ont défié toutes les prédictions,

s'élevant respectivement à 48,98% et à 44,41%. Le vainqueur, Ibrahim Boubacar Keita, du Rassemblement pour le Mali (RPM), dont on craignait qu'il ne sorte des urnes sans la légitimité nécessaire au vu des défaillances prévisibles dans l'organisation du processus électoral, a en outre été élu avec une majorité écrasante de 77,62% au second tour. Enfin, alors que l'on s'inquiétait de contestations post-électorales, son rival, Soumaïla Cissé, de l'Union pour la République et la démocratie (URD), a reconnu sa défaite avant même l'annonce des résultats provisoires.

En ce qui concerne les défis à venir, le nouveau chef de l'État malien doit urgemment répondre à l'épineuse question sécuritaire du nord du pays, y compris le problème des groupes armés touaregs ainsi que des milices arabes et songhoys. Sur ce plan, qui est d'ailleurs lié à la question plus large de la réconciliation nationale, le dialogue inclusif annoncé dans l'accord préliminaire portera notamment sur : l'organisation administrative et institutionnelle du Mali, en particulier dans les régions du nord, la stratégie de développement intégré des collectivités territoriales du Mali, la réorganisation des Forces de défense et de sécurité et le programme de désarmement, de démobilisation et de réinsertion socioéconomique des groupes armés du nord du Mali. De même, il traitera de l'amélioration de la gouvernance administrative, économique et politique, du retour des réfugiés et des

personnes déplacées et leur réinsertion, ainsi que de la protection et de la promotion des droits de l'Homme, de la justice et de la réconciliation.

L'accord préliminaire attribue à la Commission Dialogue et réconciliation un rôle central dans le processus de dialogue devant mener à un futur accord de paix global définitif. Par ailleurs, dans le programme du nouveau président, il est prévu d'organiser des assises nationales sur le nord du Mali. Ces assises, qui se tiendront en prélude de la négociation pour l'accord global définitif tel que prescrit à Ouagadougou en juin 2013, devront poser les bases du dialogue et de la réconciliation.

Pour traiter la question sécuritaire dans son entièreté, Ibrahim Boubacar Keïta, avec l'appui des partenaires extérieurs, devra également s'attaquer au chantier de la réforme des forces de défense et de sécurité, thème qui a occupé une importante place dans la campagne électorale. Le développement d'un volet coopération régionale sera central dans la prise en compte adéquate de la dimension sécuritaire du problème malien.

Ensuite, la consolidation des acquis politiques et la poursuite du processus de mise en place d'institutions démocratiques, notamment, le renouvellement de l'Assemblée nationale, représentent également des défis importants. Le mandat des députés, échu depuis

plus d'un an, avait été prolongé pour permettre à l'Assemblée de siéger jusqu'aux prochaines élections législatives. Or, depuis l'annonce par le gouvernement de transition de la date du 27 octobre pour le premier tour des législatives, la classe politique malienne est divisée.

Pour une partie de la classe politique, principalement issue de la plate-forme du Front uni pour la sauvegarde de la Démocratie et la République (FDR), les élections législatives doivent se tenir dans les plus brefs délais.

Pour d'autres partis politiques, notamment ceux proche du président élu, il faut se donner le temps de mieux prendre en compte certains aspects qui ont posé problème pendant la présidentielle, notamment la question du vote des nouveaux majeurs, des réfugiés et des déplacés internes. La suite du processus démocratique dépendra largement de la capacité du gouvernement à créer les conditions d'une relation de travail constructive avec l'opposition. En outre, dans certaines localités du Mali, notamment dans la région de Kidal, les élections législatives pourraient être l'objet de violentes luttes de pouvoir inter ou intra communautaires.

Enfin, le nouveau président est attendu par les Maliens sur le plan de la relance économique. L'économie malienne a été durement touchée par la crise sécuritaire et institutionnelle. Le 15 mai 2013, une

conférence de haut niveau des donateurs pour le développement du Mali a été organisée à Bruxelles à l'issue de laquelle 3,25 milliards d'euros ont été amassés pour financer le «Plan pour la relance durable du Mali 2013-2014 ». L'instauration de bonnes pratiques en matière de gouvernance demeura la clé de voûte pour la mobilisation de ressources extérieures. Le succès de la relance économique, au delà de l'accompagnement de la communauté internationale, reposera aussi sur la capacité du nouveau gouvernement à créer les conditions du développement d'activités économiques dans les régions périphériques du pays.

La réussite de l'élection présidentielle constitue une belle victoire pour le Mali et ses partenaires. Elle ne doit toutefois pas occulter l'importance des défis qu'il reste à relever. La mise en œuvre intégrale de l'Accord préliminaire de Ouagadougou doit rester au centre des préoccupations des nouvelles autorités maliennes et des partenaires extérieurs. Une attention soutenue doit être prêtée aux pourparlers inclusifs post-électorales ainsi qu'à la réforme des secteurs de la défense et de la sécurité, à l'organisation des élections législatives et au processus de relance économique.

**Lori-Anne Theroux-Benoni, Senior Researcher, and
Baba Dakono, Junior Fellow, Conflict Prevention
and Risk Analysis Division, ISS Dakar**

The publication of this article was made possible by a grant from the International Development Research Center (IDRC), Ottawa, Canada / Ce travail a ete mene grace a un appui du Centre de recherche en developpement international du Canada (CRDI) base a Ottawa au Canada