



GRUPE DE RECHERCHE
ET D'INFORMATION
SUR LA PAIX ET LA SÉCURITÉ

467 chaussée de Louvain
B – 1030 Bruxelles
Tél. : +32 (0)2 241 84 20
Fax : +32 (0)2 245 19 33
Courriel : admi@grip.org
Internet : www.grip.org
Twitter : @grip_org
Facebook : GRIP.1979

Le Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité (GRIP) est un centre de recherche indépendant fondé à Bruxelles en 1979.

Composé de vingt membres permanents et d'un vaste réseau de chercheurs associés, en Belgique et à l'étranger, le GRIP dispose d'une expertise reconnue sur les questions d'armement et de désarmement (production, législation, contrôle des transferts, non-prolifération), la prévention et la gestion des conflits (en particulier sur le continent africain), l'intégration européenne en matière de défense et de sécurité, et les enjeux stratégiques asiatiques.

En tant qu'éditeur, ses nombreuses publications renforcent cette démarche de diffusion de l'information. En 1990, le GRIP a été désigné « Messenger de la Paix » par le Secrétaire général de l'ONU, Javier Pérez de Cuéllar, en reconnaissance de « Sa contribution précieuse à l'action menée en faveur de la paix ».



Le GRIP bénéficie du soutien du Service de l'Éducation permanente de la Fédération Wallonie-Bruxelles.

NOTE D'ANALYSE – 29 décembre 2014

ROUPPERT Bérangère. *La gestion des espaces transfrontaliers au Sahel : entre espaces de vie et zones grises*, Note d'Analyse du GRIP, 29 décembre 2014, Bruxelles.

<http://www.grip.org/fr/node/1444>



NOTE D'ANALYSE

LA GESTION DES ESPACES TRANSFRONTALIERS AU SAHEL : Entre espaces de vie et zones grises

Par **Bérangère Rouppert**

29 décembre 2014

Résumé

Face à la dégradation de la situation sécuritaire dans l'espace Sahara-Sahel, consécutive à la crise libyenne, les espaces transfrontaliers ont fait l'objet d'une approche sécuritaire de la part d'acteurs régionaux et extra-régionaux. Deux visions s'affrontent : l'une envisageant la frontière comme une ligne figée censée être strictement contrôlée, véhiculée par les États et leurs partenaires extra-régionaux ; l'autre conférant aux espaces saharo-sahéliens et, plus précisément aux espaces transfrontaliers, des propriétés d'espaces dynamiques et ouverts, partagée par les populations locales, nomades, migrants, groupes armés irréguliers voire certains acteurs étatiques.

Abstract

The management of cross-border areas in the Sahara-Sahel: Between living spaces and « grey areas »

As the security situation deteriorates in the Sahara-Sahel area as a consequence of the Libyan crisis, the border areas have been the subject of different security approaches by regional and extra-regional actors. In the Sahara-Sahel, two visions are facing each other. One considers the border as a fixed line which is supposed to be strictly controlled: it is the vision conveyed by the Sahel region states and their extra-regional partners. The other vision considers the Sahara-Sahel areas, in particular the border areas, as open and dynamic spaces: this vision is shared by the local people, nomads, migrants, irregular armed groups and even some state actors.

Introduction

Face à la dégradation de la situation sécuritaire dans l'espace Sahara-Sahel¹, consécutive à la crise libyenne, les zones transfrontalières ont fait l'objet d'une approche essentiellement sécuritaire de la part des acteurs régionaux et extra-régionaux. En effet, si les frontières « sont rarement les causes des menaces », elles constituent « des lieux où se cristallisent les dangers »² : nombre d'observateurs imputent d'ailleurs la déstabilisation actuelle dans la sous-région à la « porosité » des frontières saharo-sahéliennes, faisant de ces dernières de véritables « zones grises », objets de crispations tant des États de la région que des partenaires occidentaux. Cette gestion se heurte pourtant à des défis humains et matériels en raison des ressources importantes à mobiliser et des étendues géographiques à couvrir. Mais c'est écarter aussi le fait que les espaces frontaliers saharo-sahéliens sont aussi des espaces de vie.

Le Congrès de Berlin de 1884-1885³, par lequel le chancelier allemand Bismarck souhaitait mettre fin aux rivalités entre Européens engagés dans la conquête territoriale de l'Afrique et déterminer les modalités de l'occupation, a débouché sur un partage du continent sans la présence des Africains. Surtout, ce Congrès a marqué une division de l'Afrique sur le papier en inadéquation complète avec les réalités sociologiques et donc communautaires sur le terrain. Les frontières ont été tracées « au cordeau » pour certaines d'entre elles, « envelopp[ant] des entités étatiques inventées, créées de toutes pièces [...] sur la base de cartes incertaines »⁴. Elles ne font pas consensus au sein des populations visées puisqu'elles ne prennent que « rarement en compte les réalités sociodémographiques ou sociopolitiques des populations africaines : 44 % des frontières actuelles sont tracées selon des lignes « astronomiques », 30 % suivent des lignes « mathématiques » et 26 % traduisent pour l'essentiel des « faits de géographie physique » (fleuves, crêtes, etc.) »⁵.

C'est sans doute pour cela qu'au Sahara-Sahel notamment, les espaces transfrontaliers constituent « une étendue aménagée et utilisée par des sociétés qui ont tissé par-delà la frontière un système de relations [; un] espace ne [faisant] l'objet d'aucune appropriation politique et ne [pouvant], à ce titre, recevoir l'appellation de territoire »⁶.

Au Sahara-Sahel, les espaces frontaliers forment ce point de tension où différentes dynamiques se rencontrent : d'une part, la logique régaliennne qui veut asseoir l'autorité

1. L'« espace saharo-sahélien » peut être défini politiquement comme un espace à la confluence de plusieurs organisations d'intégration régionale (UMA, CEDEAO, CEN-SAD, CEEAC). Il peut être également défini à l'aide de caractéristiques climatiques comme une cette bande de terre de « transition » entre l'extrémité du Sahara, au climat désertique, et le début des régions tropicales.

2. Laurent Bossard, « [The security-development nexus Key lessons from the colloquium](#) », Club Sahel and Western Africa-OECD, Paris, 12 juin 2012. p.10

3. Les conclusions du congrès, au-delà du partage territorial, ont acté les faits suivants : présence de forces étrangères pour marquer l'occupation ; libéralisation du commerce (navigation sur les fleuves Congo et Niger notamment) ; lutte contre les pratiques « dégradantes » en Afrique comme l'esclavage.

4. Karine Bennafla, « La fin des territoires nationaux ? » État et commerce frontalier en Afrique centrale, *Politique africaine*, 1999/1 n° 73, p.27.

5. Pierre Kipré, « La crise de l'État-nation en Afrique de l'Ouest », *Outre-Terre*, 2005/2 n° 11, p.23.

6. Karine Bennafla, *art.cit.* p.41-42.

de l'État sur son territoire, frontières comprises, ce qui implique d'exercer un contrôle effectif sur ce qui s'y passe – mouvements de biens et de personnes ; d'autre part, les dynamiques humaines à l'œuvre dans la région depuis plusieurs siècles qui font fi de ces « frontières » tout autant qu'elles en jouent pour servir les intérêts des acteurs la traversant, y travaillant ou y vivant.

Ce sont donc là deux visions qui se font face : l'une envisageant la frontière comme une ligne figée censée être strictement contrôlée, véhiculée par les États et leurs partenaires extra-régionaux ; l'autre conférant aux espaces saharo-sahéliens et, plus précisément aux espaces transfrontaliers, des propriétés d'espaces dynamiques et ouverts, partagée par les populations locales, nomades, migrants, groupes armés irréguliers voire certains acteurs étatiques.

Pour appréhender la question de la gestion des espaces frontaliers saharo-sahéliens, il convient dans un premier temps de s'arrêter sur la nature de ces flux et de déterminer en quoi ils constituent des modes de vie pour certains acteurs et des défis politico-économico-sécuritaires pour d'autres. Car aujourd'hui, c'est principalement ce dernier aspect qui occupe le devant de la scène et fait l'objet des mobilisations internationales. À partir de ce constat, l'objectif sera d'analyser la portée des réponses apportées et de dégager celle qui semble la plus pertinente pour aborder la gestion des espaces frontaliers saharo-sahéliens et respecter l'équilibre des dynamiques qui les traversent.

1. Quels défis pour quels acteurs ?

Si l'on s'intéresse aujourd'hui aux espaces transfrontaliers, c'est précisément parce que mal connus, ils génèrent toutes formes de craintes et cristallisent l'attention de la communauté internationale. Ces espaces sont en réalité pris dans un mouvement dialectique qui considère tantôt ces circulations comme des modes de vie et des opportunités, tantôt comme des menaces à la stabilité étatique et à la sécurité ou encore comme des entorses à la bonne gouvernance. Nous nous proposons de revenir sur ces tendances contradictoires.

1.1. Des zones périphériques et frontalières à la marge des actions de développement...

Les États sahéliens sont marqués par la dichotomie centre-périphérie selon laquelle le centre, regroupant les instances du pouvoir politique et économique, concentre nombre d'activités favorisant son essor et la périphérie, dominée ou délaissée par le centre, qui connaît un développement plus lent voire une absence de développement. Dès les indépendances, les périphéries sont largement restées en marge des politiques centrales : elles constituaient des zones hostiles en termes géographiques et leur mise en valeur constituait un véritable défi. Y développer des infrastructures scolaires, sanitaires ou routières constituaient des investissements colossaux que les autorités n'étaient pas prêtes à consentir au regard du ratio coût/volume de populations concernées.

Au Nord-Mali ou au Nord-Niger, l'adhésion des tribus touarègues, lors de la décolonisation, au projet français d'organisation commune des régions sahariennes à cheval sur plusieurs États de la région a été interprétée comme un manque d'adhésion au

projet national et a contribué à les reléguer, eux et leur espace de vie, à la marge des politiques étatiques.

Dans ce contexte, les écarts socio-économiques n'ont cessé de se creuser au cours des cinquante dernières années, entre centre et périphéries. Des programmes de développement nationaux ont pourtant été mis en place, à destination des zones septentrionales par exemple au Mali et au Niger, avec le soutien des bailleurs de fonds internationaux, mais les réseaux clientélistes et de corruption ont freiné l'allocation des ressources aux projets de développement : les effets ont tardé ou ne se sont pas fait sentir dans les zones périphériques. Ces facteurs cumulés à d'autres (difficultés financières des années 1970, programmes d'ajustement structurels des années 1980 et 1990, globalisation), ont contribué à accroître la pauvreté et l'inégalité, généré mécontentements et frustrations à l'origine de plusieurs troubles politiques et sécuritaires dans la région, notamment des rébellions armées, de la recrudescence de trafics, et de l'émergence ou l'extension de groupes armés. Même lorsqu'elles ont été secouées par plusieurs crises qui ont provoqué leur déliquescence progressive, les périphéries ont été délaissées par les autorités centrales : elles leur ont préféré « les 'zones utiles' avec pour contrepartie un maillage du territoire de plus en plus imparfait »⁷.

1.2. ... où saisir les opportunités est un mode de vie...

Dans ce contexte, si les acteurs sociaux et économiques [des espaces transfrontaliers saharo-sahéliens] sont les composantes de fait de la nation, « ils s'inscrivent, en même temps, à travers leurs groupes de parenté, leurs confréries religieuses, leurs communautés marchandes, leurs appartenances « ethniques » ou régionales, dans des espaces qui dépassent le cadre des États. Selon leurs besoins et selon la conjoncture, ils mobilisent l'un ou l'autre de ces modes d'appartenance pour assurer leur reproduction sociale et économique, ou même générer, pour certains, une accumulation»⁸.

Le Sahara « a été et demeure une terre d'échanges⁹, une région où la survie des populations dépend des stratégies de négoce avec leurs voisins plus ou moins proches »¹⁰, ou encore de l'accès à certaines ressources comme « l'accès aux points d'eau et aux pâturages dont la localisation varie d'une année à l'autre » pour l'activité agro-pastorale par exemple¹¹. Les mouvements Sud-Sud ou intracontinentaux sont très importants, faisant dire à Marchal et Malaquais que « L'Afrique est, de tous les continents, sans doute

7. D.C. Bach. « Afrique subsaharienne : appréhender les coûts de la désintégration », *Économie prospective internationale* 48 (4), 1991 cité par Karine Bennafla, *art.cit.*, p.31

8. Agnès Lambert « *Espaces d'échanges*, territoires d'état en Afrique de l'Ouest », *Autrepart* (6), 1998. p.36-37

9. Dans un article, Judith Scheele nous rappelle que littéralement : dans l'usage local, « al-fruḍd » veut dire « commerce », tout simplement. « Sḥaḥib al-fruḍd » (fraudeur) signifie « chauffeur d'une voiture tout terrain qui connaît les pistes et la vie du désert », sans nécessairement tenir compte de la légalité de son commerce. « Tribus, États et fraude : la frontière algéro-malienne », *Études rurales*, 2009/2 n° 184, p.81.

10. Judith Scheele. « Circulations marchandes au Sahara : entre licite et illicite ». *Hérodote* n°142, 3^e trimestre 2011. p.143

11. Charles Grémont, « Ancrage au sol et (nouvelles) mobilités dans l'espace saharo-sahélien : des expériences similaires et compatibles », *L'Année du Maghreb* VII, 2011, §13.

celui où (et d'où) l'on se déplace le plus »¹². C'est dans cette perspective que des études de terrain ont d'ailleurs montré que « les flux migratoires illégaux depuis l'Afrique subsaharienne jusqu'en Europe sont minimes comparé à l'ensemble des migrations observables au sein de la région, même si l'on considère la fourchette haute des estimations »¹³. Plusieurs études¹⁴ de géographes illustrent qu'en effet le spectre de l'« invasion » de l'Europe par des migrants subsahariens campent ces derniers dans une position « de migrants économiques intercontinentaux »¹⁵ ignorant de fait les mouvements « complexes et divers »¹⁶ des migrations internes au continent africain et aux régions ouest-africaine et transsaharienne.

Remarquons avec Agnès Lambert qu'« aussi loin que remontent les sources concernant l'histoire du continent africain, il est fait mention d'échanges, de la circulation de caravanes marchandes à travers le continent, du commerce transsaharien entre le Maghreb et l'Afrique noire, et du commerce le long du golfe de Guinée »¹⁷. De même, si l'on remonte aux années 1960-1970, nombre de migrants sahéliens, mais plus largement d'Afrique subsaharienne, se rendaient en Afrique du Nord pour répondre aux besoins de main d'œuvre non qualifiée découlant de l'essor économique de l'Algérie et de la Libye notamment ; ces mouvements ont été renforcés par la crise du secteur agropastoral à la même période. Leurs séjours à travers la région et leur installation temporaire en Afrique du Nord ont même contribué à dynamiser les économies locales¹⁸. Sur ces échanges se sont greffées des activités davantage lucratives (trafic de drogues, de cigarettes notamment) ; bien que ces trafics régionaux se soient par ailleurs internationalisés, ils demeurent concentrés entre les mains d'une poignée d'hommes dans la région saharosahélienne. Judith Scheele souligne combien, sur le plan logistique, « les transporteurs sahariens » ne constituent qu'une part « minime et subalterne » de l'organisation prise dans son ensemble tandis que la majeure partie des populations vivent à la marge et gagnent de quoi survivre, économiser un petit pécule¹⁹ et commencer une activité légale²⁰. Les trafics « sont un mode d'insertion dans l'économie mondiale et contribuent

12. Dominique Malaquais et Roland Marchal, « Vingt-cinq ans de "Politique africaine" », *Politique Africaine* n°100, 2006, p.8.

13. Julien Brachet, « The Blind spot of repression... », *art.cit.*, p.58

14. Voir notamment, Julien Brachet, « The Blind spot of repression... », *art.cit.*, p.57-66; Julien Brachet, « From one stage to the next: transit and transport in (trans)Saharan migrations » in Mohamed Berriane and Hein de Haas (eds.), *African migrations research : innovative methods and methodologies*, Trenton, NJ : Africa World Press, 2012, p.91-113 ; Judith Scheele. « Circulations marchandes au Sahara : entre licite et illicite ». *Hérodote* n°142, 3^e trimestre 2011, p.143-162 ; Julien Brachet, Armelle Choplin, Olivier Pliez « Le Sahara entre espace de circulation et frontière migratoire de l'Europe », *Hérodote* n°142, 3^e trimestre 2011, p.163-182.

15. Julien Brachet, « The Blind spot of repression: migration policies and human survival in the Central Sahara » in Thanh-Dam Truong, Des Gasper (eds.) *Transnational Migration and Human Security: the Migration-Development-Security Nexus*, Springer, 2011, p.57.

16. Ibidem.

17. Karine Bennafla, *art.cit.*, p.28

18. Julien Brachet, *art. cit.*, p.58-59.

19. Un conseiller en sécurité auprès des autorités nigériennes apportait comme exemple lors d'une conférence donnée au CECRI en janvier 2012 qu' « un gardien gagne 150€ par mois ; s'il donne un renseignement à un groupe armé, il gagne 5 000€ ; s'il vend un otage à un groupe armé, il touche 40 000€. Il en va de même pour le narcotraffic ».

20. Judith Scheele. « Circulations marchandes au Sahara... », *art.cit.*, p.158-159

à un processus de déstructuration-restructuration du politique »²¹. Il n'est pas rare de voir s'entremêler « au sein d'un même groupe, d'une même famille, voire d'un même individu, des activités licites et illicites »²². En effet, nous l'avons vu, les échanges dans la zone saharo-sahélienne font partie de l'histoire et le « maintien de la frontière » est devenu « indispensable au dynamisme des échanges »²³, mais surtout les communautés qui vivent de part et d'autre de ces frontières terrestres ont maintenu des liens culturels et socio-économiques quand ceux-ci ne sont pas tout simplement des liens familiaux²⁴. La mobilité semble donc inhérente à l'espace saharo-sahélien qui prend vie grâce à la diversité des flux qui le traversent. Ce qui constitue un mode de vie pour les acteurs évoluant dans ces espaces, représente pourtant, pour les États de la région et certains de leurs partenaires, une menace à leur sécurité et à leurs intérêts.

1.3. ... pouvant mettre à mal la souveraineté des États et menacer des intérêts occidentaux

Les États de l'espace saharo-sahélien sont effectivement tiraillés entre l'impératif besoin d'« encadrer et contrôler [leur] espace » face à « l'itinérance et la mobilité problématiques pour la territorialité »²⁵ et l'acceptation de ces mouvements transfrontaliers rendus nécessaires par la structuration même de l'économie marchande sur ces territoires au niveau local et régional²⁶.

Cependant, le corollaire, ou plutôt le pendant négatif des circulations de migrants dans l'ensemble de la zone saharo-sahélienne est leur intégration à des circuits économiques parallèles. Les migrants, en situation régulière ou non, se voient en effet contraints, aux différentes étapes de leur « voyage », de verser des sommes plus ou moins élevées aux opérateurs de transport – eux-mêmes devant s'acquitter de taxes et commissions, qu'ils soient en règle ou non – mais aussi aux agents de l'État, qu'ils soient militaires, gendarmes, policiers, douaniers ou garde-frontières.

Le système de corruption concerne également les flux de marchandises : les acteurs étatiques actifs aux frontières (douaniers, militaires, policiers, garde-frontières) s'insèrent dans ces trafics, « légitimes car indispensables » pour les populations – surtout « là où les prestations de l'État sont insuffisantes ou inaccessibles » –, mais « illégaux » pour les pouvoirs publics²⁷. Le salaire des fonctionnaires étant assez bas, vivre de trafics

21. Simon Julien, « Le Sahel comme espace de transit des stupéfiants », *Hérodote* n°142, 3^e trimestre 2011. p.127

22. Charles Grémont. « Ancrages au sol et (nouvelles) mobilités ... », *art.cit.*, §13.

23. D.C. Bach. « Les dynamiques paradoxales de l'intégration en Afrique subsaharienne : le mythe du hors-jeu ». In: *Revue française de science politique*, 45^e année, n°6, 1995. p. 1035.

24. Judith Scheele. « Tribus, États et fraude : la région frontalière algéro-malienne », *Études rurales*, 2009/2 n°184, p.80 Elle y décrit les liens matrimoniaux noués par les commerçants algériens avec les familles arabophones du Nord-Mali, l'attachement de personnes vivant au Nord-Mali mais qui ont grandi et étudié en Algérie et rendent visite régulièrement à leurs proches, les habitudes de commerce et de ravitaillement de tribus du Nord-Mali dans le sud de l'Algérie, etc.

25. Karine Bennafla *art.cit.*, p.29-30

26. *Ibidem*, p.25. À noter que l'impact de ces mouvements transfrontaliers peut aussi être négatif pour l'État (manque à gagner fiscal, concurrence des entreprises nationales, etc.).

27. Judith Scheele. « Circulations marchandes au Sahara... », *art.cit.*, p.144 et 159.

représente pour eux une opportunité de s'enrichir²⁸, et cela sans être inquiétés par la justice, ce qui favorise alors la diffusion d'une culture générale d'impunité²⁹.

Ce système de corruption généralisée en place aux frontières des États n'est pas sans nuire fortement à la bonne gouvernance, de même qu'il bafoue l'autorité centrale, et génère une perte de revenus pour l'État³⁰. Les flux frontaliers sont effectivement encouragés par « les disparités de régimes fiscal-douaniers et monétaires qui se matérialisent de chaque côté de la frontière »³¹. Ainsi, depuis les indépendances et l'essor économique de l'Algérie et de la Libye notamment, de nombreux produits subventionnés et donc interdits à l'exportation par les instances dirigeantes de ces deux pays, ont fait l'objet d'échanges illégaux. Ces trafics se sont par ailleurs fortement accentués lorsque de fortes sécheresses ont frappé la zone saharo-sahélienne dans les années 1970 et 1980 et que les populations ont par conséquent tenté d'atténuer les impacts de la crise socio-économique qui les frappait.

C'est dans ce contexte d'un État en panne de solutions pour intégrer ses populations périphériques et frontalières et leur apporter soutien et services de bases que les périphéries septentrionales des États saharo-sahéliens ont progressivement vu s'accroître et se transformer les flux « transétatiques » non officiels déjà existants : d'une part, « les trafics liés à la drogue et au commerce des armes tendent à supplanter ceux portant sur l'or, les diamants ou l'ivoire » tandis que se poursuivent l'échange de produits courants (viande, céréales, etc.). D'autre part, les flux « transétatiques », jusque-là à l'œuvre majoritairement à l'échelle du continent africain, « s'internationalis[ent] et se criminalis[ent] »³². La menace de ces réseaux criminels ne concerne plus seulement les États de la région, mais également leurs partenaires, à l'instar de l'Union européenne dont les États membres font partie des destinataires de ces trafics³³.

Sur ces trafics, se sont greffées plus récemment de nouvelles menaces. La nature de nouveaux acteurs transfrontaliers a généré une forte inquiétude sécuritaire partagée tant par les États saharo-sahéliens que par leurs partenaires occidentaux. Au-delà des groupes armés à vocation nationale animés de revendications politiques portant sur la reconnaissance de leurs spécificités « ethniques »/linguistiques/culturelles allant de pair avec un espace territorial sur lesquelles les prétentions évoluent (Touaregs au Mali et au Niger)³⁴, d'autres groupes armés ont prospéré suite à deux bouleversements politiques dans la région : la démocratisation avortée au début des années 1990 en Algérie qui a donné naissance aux prédécesseurs d'Al Qaïda au Maghreb islamique et ses affiliés dans

28. Julien Brachet, *Un désert cosmopolite. Migrations de transit dans la région d'Agadez (Sahara nigérien)*. Thèse pour l'obtention du doctorat de géographie soutenue en 2007, sous la direction d'Emmanuel Grégoire, Université Paris I, p.325-326.

29. Georges Berghezan. « La corruption au cœur de l'effondrement de l'État malien » in Bérangère Rouppert (coord.), *Sahel : Éclairer le passé pour mieux dessiner l'avenir*, Éditions du Grip, 2013.

30. Idem.

31. D.C. Bach.*art.cit.* p. 1035

32. Ibidem. p.1036.

33. Voir, entre autres, Jihan Seniora et Cédric Poitevin, *La gestion des frontières terrestres et le trafic illicite des armes légères*, Rapport du GRIP 2010/3. Georges Berghezan, *Panorama du trafic de cocaïne en Afrique de l'Ouest*, Rapport du GRIP 2012/6.

34. Autonomie, indépendance, inclusion dans une fédération, ou une dévolution plus grande des pouvoirs aux régions.

les pays voisins, et la chute de Mouammar Kadhafi en 2011 qui a mis un terme au rôle régional de la Libye comme puissance régulatrice. Les frontières déjà malmenées par la réalité des flux les traversant, ont dès lors été abordées, traitées et travaillées par toute une rhétorique sécuritaire.

La mise à mal des appareils sécuritaires des pays du Maghreb, due aux changements de régimes politiques, a facilité la circulation des combattants des groupes armés. L'exemple le plus marquant demeure la prise d'otage sur le site gazier de Tiguentourine dans le sud algérien en janvier 2013, quelques jours après le déclenchement de l'opération Serval au Mali : les preneurs d'otages venaient du Nord-Mali mais étaient passés par la Libye pour entrer sur le territoire algérien. Si cela fut un véritable camouflet pour le pays qui se veut le plus équipé et préparé face à la menace terroriste, cela a également agi comme révélateur de la difficulté pour l'Algérie – mais pas seulement – à adapter sa stratégie de sécurisation des frontières à des menaces non plus étatiques mais précisément non-étatiques³⁵. Cette attaque est aussi révélatrice de l'impasse représentée par la seule réponse militaro-sécuritaire. Dans les mois qui ont suivi l'opération Serval, et toujours à l'heure actuelle, la région a vu des combattants des groupes armés djihadistes du Nord-Mali se réfugier en Libye à la faveur de la dégradation sécuritaire sur l'ensemble du territoire consécutive à l'intervention de la coalition internationale de 2011, qui a laissé le pays aux mains de différentes milices. On connaît également les liens entre les villes du nord de la Libye et les djihadistes combattant au nord-Mali, et les alliances (conjoncturelles, familiales ou tribales) pouvant être tissées entre ces derniers et les tribus du sud libyen³⁶. Plus récemment, l'arrestation au Niger par les forces spéciales françaises de plusieurs membres d'Al-Mourabitoune, fusion du MUJAO et des Signataires par le sang tous deux actifs au Mali, est une preuve supplémentaire de la circulation de ces groupes et de la menace qu'ils font peser sur la région.

Face à la diversité de ces menaces, acteurs régionaux et extra-régionaux ont décidé d'agir : en effet, estimant qu'une gestion inefficace des espaces transfrontaliers peut « limiter la capacité à détecter et prévenir le crime organisé y compris la criminalité et le terrorisme transfrontalier et transnational, permettre le développement de trafics illicites d'armes, de drogues et d'êtres humains, [...] réduire les sources de revenus d'un État et décourager les activités commerciales et économiques », ils ont entrepris de définir des programmes pour y remédier.

2. Le G5, une réponse régionale à mi-chemin entre sécurité et développement

La question de la gestion des espaces frontaliers n'est pas nouvelle et les nombreuses initiatives en ce sens ont été motivées en premier lieu par des préoccupations sécuritaires. Mais une évolution commence à voir le jour vers davantage de prise en considération de la nécessité de mettre le développement au cœur de la gestion de ces espaces.

35. Communication de Abdenour Benantar présentée au 3^e Symposium 'SUD.SEC.MED' – Les problématiques de la sécurité en Méditerranée, organisé par le Centre d'études méditerranéennes et internationales et la Konrad Adenauer Stiftung, Tunis, 19 et 20 juin 2014

36. Wolfram Larcher, « Libya's fractious south and regional instability », Security assessment in North Africa, Dispatch n°3, février 2014, p.6-7

2.1. Des initiatives régionales multiples

À regarder au plus près la région saharo-sahélienne, l'on se rend compte de la multiplicité des instances de dialogue qui ont été réactivées ou créées pour répondre à la crise saharo-sahélienne. Le défi est de trouver le bon format à la bonne échelle puisque ces instances sont traversées par des crises de natures diverses et des acteurs avec des agendas différents. Par exemple, la Communauté économique régionale des États saharo-sahéliens (CEN-SAD) regroupe 28 États, dont certains peuvent ne pas se sentir concernés par la crise sahélienne ; l'absence de l'Algérie dans cette enceinte est également problématique. Autres exemples, celui du Comité d'état-major opérationnel conjoint (CEMOC) qui, sous l'égide de l'Algérie, accueille le Mali, la Mauritanie et le Niger, mais ni la Libye ni la Tunisie, ni le Maroc ; celui de la CEDEAO, dont la Mauritanie et le Tchad ne font pas partie ; celui du Processus de Nouakchott, qui s'étend de la Guinée jusqu'au Tchad mais n'inclut pas la Tunisie et le Maroc ; celui de l'Union du Maghreb arabe, qui inclut la Mauritanie mais pas le Mali, le Niger, le Tchad ou le Burkina Faso par définition, et dont l'activité est paralysée par la rivalité Algérie-Maroc.

Au-delà d'initiatives à l'efficacité limitée ou dont les résultats se font attendre (CEMOC, UFL, Processus de Nouakchott, Plan d'action de Tripoli et Programme de cohérence et d'actions régionales de l'Afrique de l'Ouest pour la stabilité et le développement des espaces saharo-sahéliens-PCAR)³⁷, le « G5 du Sahel » (G5 ci-après) qui regroupe la Mauritanie, le Mali, le Niger, le Burkina-Faso et le Tchad, semble se détacher. Sa pertinence s'explique par son « bon format » au sens où le G5 regroupe des États appartenant aux mêmes aires culturelles de par les communautés qu'ils regroupent, affectés par les mêmes faiblesses structurelles et soumis aux mêmes menaces. Il semble que le format corresponde également à ce qu'attendaient les partenaires : les Nations unies qui voulaient sans doute éviter tout doublon potentiel avec des missions existantes dans les pays de la région (Côte d'Ivoire, Sahara occidental, Libye, Soudan etc.), l'UE désireuse de ne pas réduire la portée de sa Stratégie Sahel et de répondre à des demandes d'États, et la France bien consciente de la nécessité tout à la fois d'étendre son action au niveau régional et de la circonscrire. Malgré l'absence de prise en considération des dynamiques nord-sud dans sa configuration, le G5 apparaît comme le cadre de concertation bénéficiant du plus grand nombre de soutiens.

37. Par exemple, hormis les patrouilles conjointes existantes, le Plan d'action de Tripoli, lancé en 2012 à l'initiative de la Libye et regroupant dix États de la région (l'Algérie, l'Égypte, la Libye, le Mali, le Maroc, la Mauritanie, le Niger, le Soudan, le Tchad et la Tunisie), peine à aller de l'avant. Quant au CEMOC, victime de la main-mise d'Alger sur sa mise en œuvre, il a vu les espoirs se reporter sur son appendice l'Unité de fusion et de liaison (UFL), laquelle est finalement devenue une composante du Processus de Nouakchott lancé par la Commission Paix et sécurité de l'UA. Quant au PCAR qui se veut « un cadre institutionnel d'action commun à l'échelle de l'Afrique de l'Ouest pour des organisations ayant toujours travaillé séparément en raison de duplication des compétences ou de façon ad hoc », il vient s'ajouter à l'ensemble. Sur ce dernier point, voir Amandine Gnanguènon, « Ecowas and the Sahel action plan (PCAR) – a tool for regional integration in the Sahel » dans Cristina Barrios et Tobias Koepf, *Re-mapping the Sahel : transnational security challenges and interational responses*, Report n°19, juin 2014. p.63-66.

2.2. Le G5, un cadre de concertation privilégié et soutenu par les Occidentaux

Dès juin 2013, la zone couverte par le G5 était le cadre choisi par la Stratégie intégrée des Nations unies pour le Sahel (SINUS)³⁸ ; ce n'est que récemment que la France et l'Union européenne notamment ont adapté leurs politiques à cette zone géographique. Si en août 2014, la France, principal allié de la région en matière sécuritaire, a redéployé le dispositif Serval sous le nom de Barkhane, l'Union européenne, premier bailleur de fonds au Sahel, avait dès le printemps étendu sa Stratégie pour la région de façon à englober ces cinq pays. Aujourd'hui c'est bien sur ce cadre régional du G5 que ces deux acteurs, représentatifs dans les domaines de la sécurité « dure », de la sécurité « molle » et du développement, semblent s'appuyer au regard de la zone géographique couverte par leurs politiques et programmes.

Côté français, l'opération Barkhane a succédé à l'opération Serval. L'objectif de cette opération extérieure à visée spécifiquement anti-terroriste est de couvrir la menace à l'échelle de la région : éviter la création de sanctuaires, limiter la capacité de régénération des groupes, contraindre leurs flux logistiques et leurs voies de ravitaillement. Pour ce faire, les soldats de l'opération Barkhane s'appuient et agissent avec les forces armées des pays du G5 : de nombreuses missions bi ou tripartites se déroulent à des fins de surveillance et de contrôle des frontières, voire d'interception de convois circulant entre les pays. Si la Libye est in fine visée, elle n'est pas précisément couverte par le dispositif, Barkhane s'appuyant sur les accords bilatéraux de défense et de lutte antiterroriste déjà existants avec la Mauritanie, le Mali, le Niger, le Tchad et le Burkina Faso, et les bases s'y trouvant. Elle conjugue actions des forces spéciales et actions des forces conventionnelles. Certaines actions des premières font l'objet de communication, comme l'arrestation de membres d'Al-Mourabitoune au Niger près de la frontière malienne et au Nord-Mali en septembre et octobre 2014, témoignant de l'adaptation et de la mobilité de ces groupes de part et d'autres des frontières.

Les zones frontalières font l'objet d'une attention particulière puisque des points d'appui y ont été prévus dans le dispositif afin de favoriser la flexibilité des forces françaises sans non plus peser démesurément sur les moyens et ressources disponibles : c'est ainsi le cas de Tessalit au Mali, Madama au Niger et de Faya-Largeau au Tchad. Grâce aux coopérations et partenariats entre États sahéliens et partenaires occidentaux – ici la France, mais les États-Unis sont également présents – l'on voit ainsi se dessiner une forme de cordon sécuritaire autour de la Libye permettant dans un premier temps de contenir la menace représentée par la frontière libyenne et de sécuriser les frontières des États sahéliens et, dans un second temps, d'envisager des programmes de développement et d'investissement dans ces espaces.

Quant à l'UE, sa Stratégie pour le développement et la sécurité au Sahel se concentre depuis le printemps 2014 sur les cinq pays composant le G5 – et non plus seulement sur la Mauritanie, le Mali et le Niger. L'UE, sur demande du Conseil³⁹, a mis en place, avec plus

38. [Rapport du Secrétaire général des Nations unies sur la situation au Sahel, S/2013/354](#), 14 juin 2013. p.8.

39. [Conclusions sur la politique de sécurité et de défense commune](#), 25 et 26 novembre 2013.

ou moins de succès⁴⁰, plusieurs politiques ciblant spécifiquement les espaces transfrontaliers saharo-sahéliens et privilégiant la dimension sécuritaire dans ces zones-là : externalisation du contrôle et de la gestion des flux migratoires par la conclusion d'accords avec les pays d'Afrique du Nord⁴¹ ; patrouilles maritimes dans le cadre de l'Agence Frontex⁴² ; mission PSDC EUBAM Libya pour aider les autorités libyennes à contrôler les frontières du territoire et plus généralement les missions PSDC au Niger et au Mali visant à former les forces de sécurité et les forces armées nationales ; programme « Route Cocaïne » destiné à promouvoir et renforcer les contrôles aux points d'entrée aériens et terrestres en partenariat avec les pays d'Afrique de l'Ouest⁴³. Un projet se détache actuellement en vue d'une action « sécurité et développement » autour des espaces transfrontaliers Mauritanie/Mali, Mali/Niger, bassin du Lac Tchad. Ces actions veilleraient à intégrer à la fois les autorités centrales, les autorités locales et les communautés vivant de part et d'autre de la frontière, et à s'appuyer sur des initiatives existantes mises en place par les pays de la région à l'échelle nationale et régionale⁴⁴.

2.3. Le G5, un cadre d'action et de coordination pertinent ?

En devenant l'organe de coordination « locale », le G5 répond en quelque sorte au vœu émis par le Secrétaire général des Nations unies de voir se créer « un mécanisme pour la coordination du travail des différents acteurs » et « un plan de développement, comprenant une plateforme de coordination et une plateforme de financement, contrôlé par les pays du Sahel eux-mêmes »⁴⁵.

C'est d'ailleurs ce que prétend être le G5, « un cadre institutionnel de coordination et de suivi de la coopération régionale »⁴⁶ destiné à faire du Sahel « un espace de paix, de prospérité et de concorde »⁴⁷. Aidé par les Nations unies qui ont créé trois groupes de travail régionaux inter-institutions portant sur la gouvernance, la sécurité et la résilience dont deux se concentrent sur la sécurité et le développement des espaces transfrontaliers⁴⁸, le G5 envisage une coopération régionale sur les questions de sécurité et de développement et s'est constitué afin de mieux gérer les fonds des partenaires techniques et financiers dédiés à ces objectifs. L'accent sera mis sur les zones délaissées et moins développées, autrement dit les zones périphériques et espaces transfrontaliers. L'initiative « Appui à la coopération transfrontalière au Sahel » (ACTS) lancée lors du Sommet de l'Élysée en décembre 2013,

40. En cause notamment un manque de coordination entre certaines actions, une situation sécuritaire très tendue, et un manque d'interlocuteurs.

41. Julien Brachet, « The Blind spot of repression... », *art.cit.*, p.57; Julien Brachet, « Un désert cosmopolite... », *op.cit.* p.295.

42. Chypre, Espagne, France, Grèce, Italie, Malte, Portugal, Slovaquie.

43. Revue à mi-parcours du Programme « Route de la Cocaïne » financé par l'instrument européen de stabilité. Rapport final. Juin 2013.

44. Entretiens avec des membres du SEAE. Paris et Bruxelles, juin et juillet 2014.

45. [Rapport du Secrétaire général des Nations unies sur la situation au Sahel, S/2013/354](#), 14 juin 2013. p.11

46. « [Communiqué du sommet des chefs d'État du G5 du Sahel : création d'un cadre institutionnel de coordination et de suivi de la coopération régionale](#) », *Le Sahel*, 16 février 2014.

47. Ibidem.

48. [Rapport du Secrétaire général des Nations unies sur la mise en œuvre de la SINUS, S/2014/397](#), 6 juin 2014.

constitue en cela un exemple de coopération et d’alignement des partenaires techniques et financiers sur une initiative des États de la région visant à développer et sécuriser ces espaces : elle se concentre sur la gestion des frontières entre le Mali, le Niger et le Burkina Faso, s’appuie sur le G5 et recueille en sus de cela l’appui de plusieurs partenaires (États-Unis, Canada, PNUD, Banque mondiale, etc.)⁴⁹.

Conclusion

Face à la dialectique à l’œuvre dans les espaces frontaliers saharo-sahéliens entre d’une part des États désireux d’asseoir leur souveraineté, de circonscrire leur territoire et de contrôler des frontières qui peuvent difficilement l’être et, d’autre part, des populations désireuses de préserver un mode de vie faits d’échanges et de circulations, le G5 se veut une tentative de réponse. Il n’envisagerait plus les espaces frontaliers comme des « métastases [...] attaquant le corps territorial de l’état [et] contribu[a]nt à sa perte de souveraineté »⁵⁰, mais viserait à installer une nouvelle forme de compréhension des dynamiques humaines à l’œuvre : l’objectif serait d’en faire des « espaces d’échanges contribuant à la pérennité de l’État et au maintien du cadre territorial ancien »⁵¹.

Reste à savoir si ces bonnes intentions alliant sécurité et développement résisteront aux sirènes sécuritaires qui résonnent dans toute la sous-région, au regard de l’instabilité renaissante au Nord-Mali et de l’incapacité du gouvernement libyen à établir son autorité sur l’ensemble de son territoire gangréné par des luttes armées intestines. Si la dynamique de propagation des facteurs de conflits d’un pays à l’autre ne se fait plus seulement de façon horizontale (Est-Ouest, Ouest-Est) mais également de façon verticale (Nord-Sud, Sud-Nord), force est de constater que le G5 rencontre ici ses limites et devra considérer l’inclusion de ses partenaires maghrébins au sein d’un dialogue étroit dans des instances ad hoc.

* * *

L’auteure

Bérangère Rouppert est chercheuse au GRIP depuis 2010. Elle travaille en particulier sur les sur les problèmes de sécurité au Sahel.

Avec le soutien du



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBO
Ministère des Affaires étrangères
et européennes

Direction de la coopération
au développement et
de l’action humanitaire

49. Yves Fromion et Gwendal Rouillard, *op.cit* p.148.

50. Bennafla Karine, *art.cit.* p.32.

51. Ibidem. p.26.