

L'Etat, les frontières et le territoire au Sahel : Cas du G5 Sahel

Par Abdelhak Bassou

■ Résumé

Le message essentiel de ce Policy Brief porte sur les profondeurs dans la crise du Sahel. Certains aspects de la crise tels que la violence extrémiste, les migrations, le crime transnational ou encore la précarité ne sont que les symptômes d'une maladie qui ne fera qu'empirer si les causes réelles et profondes ne sont pas traitées. En prenant le cas du G5 Sahel, comme cadre pour des commodités de l'étude et de l'analyse, nous n'insinuons en aucun cas que la crise est limitée aux cinq pays qui le composent. La spécificité doit être prise en compte mais force est de reconnaître que certaines difficultés notamment celles structurelles, restent communes à tous les pays de la région.

Introduction

La recrudescence des attaques au Sahel, en dépit de la présence des missions de peacekeeping des Nations Unies, des unités de l'opération française Barkhane et des unités des forces armées nationales des pays de la région, interpelle à plus d'un titre :

- Est-ce que les mouvements terroristes de la région sont d'une telle force et d'une telle résistance que toutes les initiatives réunies restent vaines pour rétablir la paix et la sécurité dans cette région du monde ? Les observateurs et experts de la région ne divergent pas sur le fait que les groupes terroristes de la région ne disposent que de quelques centaines voire de quelques dizaines de combattants. Même leur fédération opérée en mars dernier dans ce qui appelé « Ansar Al Islam Wa AL Mouslimoun » n'augmente pas leurs effectifs. Elle ne fait que coordonner leurs opérations et leur partager les champs d'action.
- Est-ce que les mesures, jusqu'à présent prises, sont inadéquates ou non-adaptées à la situation ? Certains soutiennent également que d'importants moyens sont dépensés dans un effort de guerre qui ne correspond pas aux vrais besoins des populations. Celles-ci sont plus menacées dans leur sécurité humaine que dans leur sécurité physique.
- Est-ce que ces mesures se trompent d'objectifs et traitent les symptômes au lieu de traiter la maladie ? Plusieurs analyses soulignent également que le terrorisme, le crime organisé et autres fléaux ne sont que les conséquences de maux plus graves qui constituent la racine du mal et auxquels il faut s'attaquer pour assainir la situation.

C'est dans ce cadre que se situe cette réflexion au sujet du Sahel. Précarité, mauvaise gouvernance ou encore, la propagation d'idéologies djihadistes, ont souvent été évoquées pour expliquer le phénomène qui menace le Sahel dans sa stabilité et son développement. N'est-il pas temps de questionner d'autres données qui sont à l'origine de la précarité, de la mal gouvernance et par conséquent de la propagation d'idéologies extrémistes ?

Des notions comme celles de la couverture de l'immensité territoriale, du contrôle de frontières incommensurablement longues, du rapport entre centre et périphérie, de la modestie des moyens comparés aux défis et du degré d'intériorisation par les populations de l'idée d'Etat-nation, peuvent aider à ausculter la situation au Sahel pour connaître le mal qui ronge la région.

Mesurer l'impact du terrorisme sur la population en comparaison avec les séquelles des autres menaces qui guettent cette population permettrait de savoir vers quelle destination orienter les efforts.

«Plusieurs vocables rendent compte de la philosophie qui sous-tend l'esprit du G5S : Démocratie, bonne gouvernance, sécurité, paix, prospérité, intégration, solidarité, etc.»

Le rapport de la population à l'Etat dans les pays du Sahel est également à examiner, non seulement en termes de gouvernance, mais surtout en termes de perception des situations et des conjonctures. Les populations ont-elles la même perception de notions comme la sécurité ou la prospérité ? Appréhendent-ils de la même manière les concepts de souveraineté, de frontières ou encore d'alliés et d'ennemis ?

Les soucis des Etats et des populations se superposent-ils ? ne sont-ils, au moins, pas contradictoires ?

Les disparités socio-économiques et les questions de redistribution des richesses dans des pays africains ou sahéliens n'approfondissent-elles pas en permanence le fossé entre une élite qui gouverne et qui possède les richesses et une catégorie moyenne ou pauvre qui ne trouve pas le chemin de la vie digne et correcte ?

Pour donner un cadre concret et précis à l'analyse, l'espace de ce papier se limitera aux pays du G5 Sahel.

Avant de traiter des notions d'Etat, de frontières, de territoires et des moyens de gouvernance, il s'impose une

brève présentation du G5 Sahel dont l'espace a été, ici, pris comme cadre de l'étude.

I. Qu'est-ce que le G5 Sahel : Nature et objectifs ; principes et espace

Le G5 Sahel (G5S) est une initiative concrétisée en 2014 par la signature de l'acte de naissance¹ de l'organisation par 5 chefs d'Etats². L'initiative en question peut se dessiner sous la forme d'un Carré dont les quatre sommets sont : Une situation ; Un objectif ; un espace et une organisation. A travers ces quatre éléments, la géographie rencontre la politique et la stratégie pour justifier une analyse géopolitique :

- Les considérants exprimés dans certains paragraphes du préambule de la convention portant création du G5S, décrivent la situation au Sahel ;
- L'article 4 du titre II annonce les objectifs qui se résument dans le fait d'assurer le développement et la sécurité pour améliorer le cadre de vie des populations. L'accent est mis sur la démocratie et la bonne gouvernance comme moyens et sur la coopération internationale et régionale comme cadre pour atteindre ce but ;
- Le titre préliminaire précise que le G5 Sahel désigne la Mauritanie, le Mali, le Niger, le Burkina Faso et le Tchad. L'espace est donc le cumul de leurs territoires et ;
- L'organisation et ses organes sont décrits dans le titre III.

Il s'agit ici de se demander si l'organisation G5S et les Etats qui la composent (outils politiques) sont susceptibles de dominer l'espace et la population (éléments géographiques) pour y installer sécurité et prospérité (objectif stratégique), en dépit d'une situation caractérisée par le manque de moyens. Ceci peut s'articuler autour de quelques questions :

- L'Afrique voit proliférer depuis les indépendances dans les années soixante une multitude d'organisations et

1. Il s'agit de la convention portant création du G5 Sahel signée à Nouakchott le 19 Décembre 2014.

2. La Mauritanie, le Mali, le Niger, le Burkina Faso et le Tchad.

de structures régionales et sous régionales qui parfois se complètent et parfois s'avèrent concurrentes, voire mêmes adversaires. Le G5 Sahel ne serait-il pas une énième structure créée³ ?

- La création du G5 Sahel entre 3 pays de l'Afrique de l'ouest, un pays du Maghreb et un pays de la CEEAC engendrerait-elle une opportunité de coopération entre ces trois entités ou créerait-elle des sujets de discorde ?

Avant d'essayer de traiter de ces deux questions, il s'impose une rapide lecture de la convention afin de s'informer sur les principes directeurs de l'organisation et ses limites territoriales. Sur quelles bases se construit le G5S et dans quelles dimensions spatiales agit-il ? Ceci répond à certaines interrogations autour du nombre de pays concernés. Pourquoi ces seuls pays et pas d'autres ? Quelle nature revêt l'organisation ? Est-ce une tentative d'intégration ou un simple cadre de mutualisation des moyens ?

1. Les concepts et principaux généraux dominant la philosophie du G5S d'après son acte de naissance

Plusieurs vocables rendent compte de la philosophie qui sous-tend l'esprit du G5S : Démocratie, bonne gouvernance, sécurité, paix, prospérité, intégration, solidarité, etc.

Ces concepts peuvent être sériés en deux catégories : Celles concernant les objectifs et celle concernant les actions et manières d'atteindre ces objectifs :

- Sécurité, développement, paix, prospérité sont autant de notions que recèle la convention du G5S et qui dénotent de l'ambition de l'organisation et des buts qu'elle veut atteindre. Le préambule de la convention de création du G5 Sahel affirme que les Etats signataires sont « déterminés à conjuguer leurs efforts en vue de faire du Sahel un espace de paix, de prospérité et de concorde. Plus loin il ajoute que

ces pays sont «... persuadés de l'interdépendance des défis de la sécurité et du développement... ». Les paragraphes 6 à 9 des motifs exprimés dans le préambule contiennent tous les mots « sécurité et développement ».

- Démocratie, bonne gouvernance, action commune, intégration régionale et solidarité sont des concepts souvent répétés dans la convention comme moyens d'atteindre les objectifs du G5S. Dans ce sens, le cinquième paragraphe du préambule annonce que les Etats sont : « convaincus que seule une action commune de nos pays est à même de relever les défis et que l'intégration régionale et la solidarité entre Etat sont les préalables indispensables... ». Plus loin dans le paragraphe 7 du préambule, les Etats réitèrent « leur plein engagement à promouvoir la démocratie, les droits de l'homme et la bonne gouvernance ».

Il est cependant à relever que le texte de la convention décline le souci de souveraineté qui sans être clairement mentionné, ressort de la comparaison entre le principe général de l'intégration régionale, annoncé dans le préambule et la vraie nature donnée à l'organisation précisée et qui est dans le premier article du premier titre : « Un cadre institutionnel de coordination et de suivi de la coopération ». Est-ce qu'une intégration régionale n'est qu'un cadre institutionnel de suivi de la coopération ?

2. L'espace dans la convention portant création du G5S

La lecture de la convention soulève également la question de la délimitation de l'espace concerné. Les mots Sahel sans précision et Etats du G5S ont été utilisés indistinctement :

- Le préambule évoque le Sahel dans sa compréhension générale. Dans les huit premiers paragraphes, la convention mentionne le Sahel sans aucun qualificatif de délimitation :
 - Dans son deuxième paragraphe le préambule fixe l'objectif comme étant de « ...faire du Sahel, un espace de Paix de prospérité et de concorde... ».
 - En énumérant les défis, la convention ne se réfère pas aux pays concernés mais au Sahel en général.
 - Le paragraphe 6 traite également du Sahel en général et le paragraphe 8 d'espace sahélien. Ce

3. La dernière initiative en date est celle des pays du champ lancée par l'Algérie en 2010. Elle regroupe l'Algérie, le Mali, la Mauritanie et le Niger. Elle est d'un Comité des états-majors opérationnel conjoint (CEMOC) dont le siège est à Tamanrasset (sud algérien) et d'un mécanisme de partage du renseignement : l'Unité de fusion et de liaison (UFL) dont le siège est à Alger. Contradiction de taille, L'UFL, qui relève de l'initiative des pays du Champ qui ne compte que 4 pays, regroupe huit Etats (Algérie, Burkina Faso, Libye, Mali, Mauritanie, Niger, Nigeria et Tchad). Le Burkina, la Libye, le Nigéria et le Tchad ne font pas partie de l'initiative, mais sont parties prenantes dans la structure de renseignement.

n'est qu'au 9e et dernier paragraphe du préambule qu'apparaît la formule : « Etats du G5 Sahel »

- L'utilisation des deux termes « Sahel » et « Etats du G5 Sahel » ouvre la voie à plusieurs interprétations :
 - La première interprétation serait que les auteurs de la convention considèrent que l'espace de l'ensemble du Sahel se limite aux territoires cumulés des cinq pays signataires. La convention se permet alors d'utiliser indistinctement les deux expressions.
 - La deuxième verrait le G5 Sahel seulement comme une partie du Sahel, mais son action peut assurer la sécurité et le développement de l'ensemble du Sahel. Mais dans ce cas il aurait été judicieux de préciser que le G5 Sahel participe au développement et à la sécurité du Sahel mais ne peut l'assurer à lui seul.
 - La troisième serait que les auteurs de la convention considèrent que le G5 Sahel est une institution sahéenne fondée par cinq pays mais qui reste ouverte aux autres pays du Sahel⁴ ?
- Passé le préambule, l'appellation « G5 Sahel » est enfin définie et limitée dans le titre préliminaire comme étant un « Groupe de cinq pays du Sahel à savoir : Le Burkina Faso, le Mali, la Mauritanie, le Niger et le Tchad ». Les cinq pays ne sont donc pas « le Sahel ». Ils sont « du Sahel ». La précision des pays et leur énumération laisse entendre cependant une volonté de démarcation par rapport au Sahel dans son entièreté. Le texte s'est donc référé au Sahel comme un tout pour décrire la situation à prendre en considération et a limité l'espace aux cinq Etats concernés quant au champ d'application de l'initiative G5 Sahel.

II. L'Etat : divergences de vues entre l'élite au pouvoir et la population

L'Etat en Afrique est un concept qui a interpellé un grand ensemble de politologues, d'historiens, de géopoliticiens, de spécialistes du droit constitutionnel et d'anthropologues. La notion de l'Etat a été visitée de

tous les angles. Certains tentaient de dater la naissance de l'Etat en Afrique et de la placer avant ou après la colonisation ; d'autres l'ont visité du côté de sa légitimité et de ses prérogatives alors que certains autres ont préféré décortiquer sa nature et ses composantes (franges sociales, sensibilités ethniques, alliances claniques).

L'Etat au Sahel n'échappe pas à ces aunes de mesures. Au Sahel comme en Afrique, plusieurs auteurs, chercheurs et analystes se posent la question de savoir si la forme westphalienne de l'Etat, importée par le colonialisme et greffée par lui dans le système d'organisation politique sahéenne, comme africaine en général, a été intériorisée par les élites au pouvoir comme par les populations ou est-ce que des divergences existent-elles entre la perception des populations et celles des élites dirigeantes. La question est globalement de savoir si la greffe a bien pris et sinon, qu'elles en ont été les complications ou les causes du rejet.

«Le principe de l'intangibilité des frontières, adopté par l'Afrique a permis de mettre fin aux réclamations des Etats concernant leurs frontières et a légitimé le découpage opéré par les puissances coloniales, générant ainsi une certaine stabilité.»

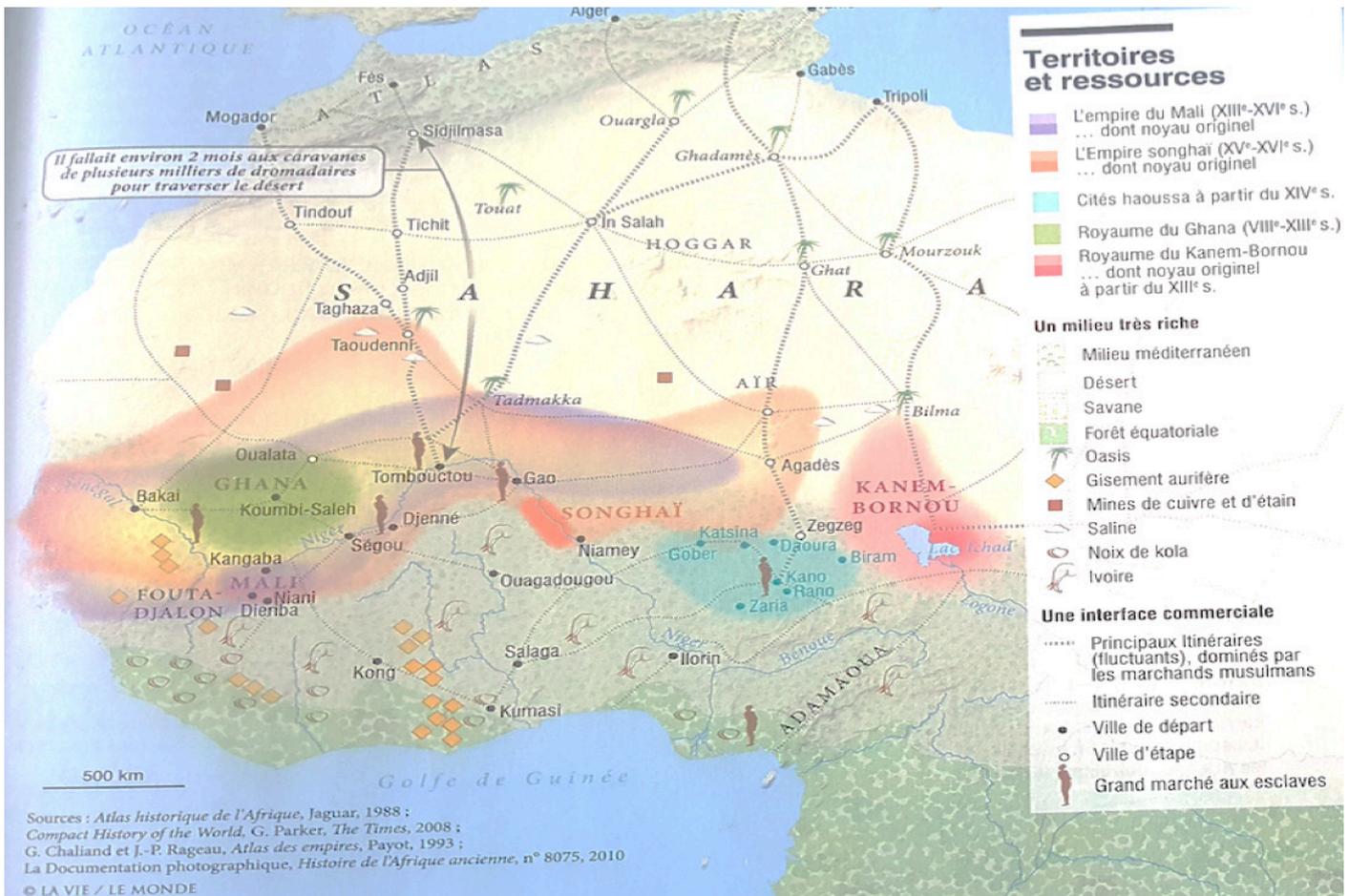
Pour bien des spécialistes la conception westphalienne née en Europe suite à des conjonctures européennes ne peut prétendre à l'universalité aussi bien pour ce qui est de la forme de l'Etat que pour ce qui est de l'ordre mondial. « Les négociateurs du Xlle qui ont forgé la paix de Westphalie ne pensaient pas poser les fondements d'un système applicable au monde entier ; » disait Henry Kissinger⁵.

L'organisation politique au Sahel avant la colonisation ne connaissait pas cette forme de l'Etat-nation souverain tel qu'il a évolué en Europe pour aboutir à la forme actuelle dont on attribue l'origine aux accords de Westphalie (1648). Le traité faisait en effet des monarchies de l'époque des détenteurs de souveraineté sur un territoire délimité et une population définie. L'Etat a formalisé un sentiment d'identité collective incarné au début par le souverain mais qui sera incarné par la nation elle-même après la révolution française. Ce sentiment deviendra alors celui d'une identité nationale liée à un territoire⁶.

5. Henry Kissinger « L'ordre du monde » ; Fayard (version française 2016)

6. Philippes Moreau Defarges cité par Abou-Bakr Abélard Mashimango dans « les conflits armés africains dans le système international » (L'Harmattan 2013) écrit que : « Avec l'idée de Nation, le territoire trouve sacralisé ; il n'appartient plus au monarque mais au peuple »

4. La convention ne mentionne cette possibilité dans aucune de ses clauses.



Source : L'Atlas des Empires : Le Monde N° spécial (2016)

Qu'en est-il en Afrique en général et dans les pays du Sahel en Particulier ?

Comme dans tous les royaumes et empires anciens, l'une des caractéristiques majeures des empires sahéliens était que le pouvoir du souverain se diluait à fur et à mesure que l'on s'éloigne du centre (capitale et voisinage) pour aller vers les périphéries et les confins. Le contrôle du souverain sur les confins de son royaume ou empire dépendait du degré de loyauté de ses vassaux. Les frontières ne constituaient pas des lignes de démarcation fixées, bornées et stables et les populations correspondant à l'empire étaient difficilement identifiables dès lors que l'on s'éloigne des espaces centraux du royaume ou de l'empire.

Deux royaumes ou empires ne se touchaient pas ; seuls leurs confins étaient en contact. La carte ci-dessous et sa légende, montrent que ces empires s'entrelaçaient aussi bien dans le temps que dans l'espace. Ceci engendrait des espaces et des populations constituant des sociétés acéphales ou sans pouvoir dominant et pour lesquelles il n'existait aucune notion de démarcation territoriale ni

d'identification nationale.

Les composantes de ces empires et royaumes (chefferies, tribus ou ethnies) adhéraient au pouvoir des rois et des empereurs plus dans une logique de soumission que de loyauté ou de conviction⁷. L'ethnie, la tribu, ou la religion dominante prenait le pouvoir en soumettant les autres jusqu'à l'apparition d'une entité plus forte. Ceci s'est appliqué également aux empires et royaumes musulmans du XVIII^e et XIX^e siècles. Ils étaient bâtis sur un effort de djihad et de guerre et donc sur la soumission par la force⁸. La perte de pouvoir ou le partage de ce pouvoir était dès lors vécue comme une faiblesse et une défaite qui vouent à l'infériorité. La prise de pouvoir était le signe de force et de victoire qui démontrent la supériorité guerrière.

Sous ces empires et royaumes africains la tribu ou l'ethnie dominée reconnaissait l'autorité du souverain vainqueur

7. Al-Yaqubi, historien arabe du XI^e siècle écrivait : « il y a le royaume du Ghana dont le roi est aussi très puissant...Il étend sa main sur de nombreux rois... » à remarquer qu'il tend sa main sur et non pas à de nombreux rois ce qui dans la syntaxe arabe signifie dominer par la force.

8. L'un des exemples les plus illustratifs est celui d'Ousmane Dan Fodio fondateur du royaume califat de Sokoto.

mais ne s'identifiait pas à son ethnie ou à sa tribu. L'identité ne découlait pas du royaume ou de l'empire qui ne constituaient pas des Etats-nations.

Sur les vestiges de ces royaumes et empires et en tenant largement compte des frontières des zones de colonisations, des Etats que l'on voulait être des « Etats-nations » ont été créés par la volonté des puissances colonisatrices. Ils constituent aujourd'hui le socle du découpage politique du continent.

«Partant de ce critère de légitimité ; les populations ne voient aucune nécessité de considérer comme légitime et méritant l'obéissance, un Etat qui ne s'acquitte pas de ses devoirs envers ceux qui sont censés être ses citoyens.»

Le principe de l'intangibilité des frontières, adopté par l'Afrique a permis de mettre fin aux réclamations des Etats concernant leurs frontières et a légitimé le découpage opéré par les puissances coloniales, générant ainsi une certaine stabilité. Cependant, force est de se demander si le demi-siècle qui nous sépare de la période des indépendances a été suffisant pour permettre l'intériorisation par les populations sahéliennes du concept de l'Etat-nation westphalien. Sur ce point, il est aujourd'hui constaté que la distance reste importante entre les élites au pouvoir dans certains Etats du Sahel – comme en Afrique d'ailleurs et des pans importants de leurs populations. Cette distance se fait plus au moins grande selon les cas et génère des conséquences variées.

L'exemple le plus illustratif est celui du Mali où depuis l'indépendance, les populations du Nord n'arrivent pas à se reconnaître dans l'identité que procure l'Etat-nation malien. La question est aussi ressentie au Niger quoiqu'à un degré moindre. En Mauritanie, population noire et population blanche traduisent en problème de démocratie et de gouvernance une question qui dans son fond est un malaise vécu par les citoyens noirs non-arabes qui ne s'identifient pas à un Etat-nation qui se dit arabe et où l'élément blanc tient le monopole du pouvoir.

Les franges de la population en mal d'identification à l'Etat-nation, sont en général des franges opprimées ou marginalisées et qui se posent des questions sur la légitimité de l'Etat auquel on leur demande de s'identifier. Ces populations vont au-delà des formes de légitimité identifiées par Max Weber pour constater l'absence

de légitimité fonctionnelle de leurs Etats et donc sur le caractère utilitaire du pouvoir en place.

Partant de ce critère de légitimité ; les populations ne voient aucune nécessité de considérer comme légitime et méritant l'obéissance, un Etat qui ne s'acquitte pas de ses devoirs envers ceux qui sont censés être ses citoyens.

L'Etat, concentré sur sa capitale et y concentrant ses actions de développement, ne consacre à sa périphérie, ses confins et les populations marginales qui y résident que le titre de citoyen et les documents administratifs d'identité. Ni les moyens de certains Etat du Sahel ni parfois la volonté politique impactée par des héritages historiques, ne leur permettent de contrôler tous leurs territoires ni de garder systématiquement toutes leurs frontières et encore moins de gérer toutes leurs populations.

Qu'est-ce qui les différencie donc des anciens royaumes, empires ou simples chefferies, sinon les modes électoraux (quel que soit le degré de fiabilité), la rédaction de constitutions (quel que soit le degré de leur application) l'organisation administrative des capitales et le discours d'Etat-nation moderne et unitaire adopté par les élites au pouvoir.

Pour les populations de la périphérie, le mode de gouvernance n'aurait pas changé depuis les temps précoloniaux. L'action du roi ou de l'empereur ancien et celle du président moderne se dilue toujours à fur et à mesure que l'on s'éloigne de sa capitale et les bienfaits du pouvoir s'amenuisent à fur et à mesure que l'on s'éloigne de sa famille, son clan, sa tribu ou son ethnie.

Ce fossé entre la conception de l'Etat par les élites au pouvoir et l'idée que s'en font les populations des périphéries est un facteur de déstabilisation au Sahel aussi bien dans son expression séparatiste, terroriste que criminelle.

L'Etat au Sahel ne peut garantir la stabilité à long terme qu'en étendant son autorité sur l'ensemble de son territoire, en récupérant le sentiment de légitimité fonctionnelle aux yeux de l'ensemble de sa population, d'abord par un déploiement juste et équilibré de l'effort de développement et une décentralisation réelle et sincère qui tout en assurant l'unité évite l'uniformité et permet une proximité et une spécification de la gouvernance.

III. Le territoire et la population : Une inéquation génératrice de zones grises

La superficie cumulée⁹ que couvre le G5 Sahel est de 5 090 725 Km². Quatre Etats sont millionnaires en termes de Km² (voir tableau n° 1). Ce territoire, étendu entre le Sahel et le Sahara, est majoritairement désertique et les conditions de vie y sont très difficiles

Tableau N° 1

PAYS	Superficies	Populations	Densité
Tchad	1 284 000 km ²	15 031 247	11,7/Km ²
Niger	1 267 000 Km ²	21 589 863	17,0/ Km ²
Mali	1 241 000 Km ²	18 717 829	15,0/ Km ²
Mauritanie	1 025 520 km ²	04 284 792	04,1/Km ²
Burkina Faso	0 272 967 km ²	19 244 534	70,5/Km ²
Total	5 090 725 Km ²	78 868 265	15,5/Km ²

Quatre parmi les cinq pays du Sahel sont dominés par le désert. L'espace Saharien et celui de la steppe sahélienne occupent entre 50 et 70 % des superficies, Burkina Faso exclu :

- Le Burkina Faso, pays le moins désertique parmi les cinq voit la moitié du territoire national sous l'emprise de la dégradation des terres, notamment de la désertification. Ses parties Nord et extrême Nord du pays, ont atteint un niveau de non-retour,
- Le Tchad est un vaste territoire enclavé. L'espace proprement désertique occupe 50 % du territoire, voire jusqu'à 80 % si on comprend sous ce sens la « savane sahélienne ».
- La partie septentrionale du Mali est une région entièrement désertique et elle compose les deux-tiers de la surface malienne.
- La Mauritanie est essentiellement désertique, à l'exception de la vallée inondable du fleuve Sénégal

au sud, elle s'étend sur les deux tiers de sa superficie dans le Sahara.

- Au Niger, Le Nord qui constitue près des deux tiers du territoire, se situe dans le Sahara.

Cet aspect désertique impacte le peuplement. La densité moyenne est de 15,5 habitants au Km², (celle moyenne de l'Afrique est de 32 habitants/Km²). L'espace du G5 Sahel se place parmi les densités régionales les plus faibles. Trois pays se rapprochent sur ce paramètre (Mali, Niger et Tchad). Ils sont encadrés par deux extrêmes : La Mauritanie, 4,1/Km² et Le Burkina Faso, 70,5/ Km² (voir tableau n° 1).

« Tant que les pays du G5 Sahel n'atteignent pas le degré de confiance chacun dans les moyens de l'autre pour surveiller la frontière extérieure, la distance de frontières à défendre est plus importante et par conséquent les moyens requis sont plus importants. »

La faible densité combinée aux aléas climatique et à la nature désertique et aride du territoire engendre la concentration d'une majorité des populations dans certaines portions du pays et l'éparpillement d'une minorité dans les zones à environnement hostile. Ces zones à l'environnement hostile correspondent majoritairement des zones de frontières.

Une telle configuration de la population et du territoire génère des dysfonctionnements relevant de la géopolitique interne. La maîtrise du territoire et le contrôle de la frontière sont de par cette configuration, difficile voire impossible :

- Les conditions climatiques et les données du relief handicapent toute installation confortable, et durable de la population. L'Etat ne peut donc assurer un maillage durable de la population dans ces zones qui par conséquent prennent des allures de confins où l'autorité de l'Etat devient de plus en plus floue, à fur et à mesure qu'on s'éloigne du centre.
- La surveillance des frontières ou l'exercice de la souveraineté nécessite la mobilisation de force armées et de police en nombre tellement important que même s'ils étaient disponibles, la logistique permettant de les fonctionnaliser poserait problème à des Etats presque démunis.

9. Il s'agit des superficies de quatre pays millionnaires en Km carrés qui sont le Tchad (1284000), le Niger (1267000), le Mali (1241238) et la Mauritanie (1025520) et du Burkina Faso (272967)

L'Etat choisit alors, vu ses moyens limités, de n'assurer sa présence effective que là où sa population est concentrée¹⁰. Les zones abritant de faibles densités de peuplement sont délaissées et ne figurent dans les agendas des politiques publiques qu'en tant que zones de souveraineté et de sécurité. Ces zones ne représentent qu'un intérêt militaire. Seule une action contre l'intégrité territoriale touchant ces zones peut susciter une réaction de l'Etat. Il en résulte que ces régions à environnement hostile, où ne s'aventure qu'une population démunie, nomade et cherchant à survivre à travers la mobilité transfrontalière et la porosité des frontières, restent livrées à elles-mêmes. Ces régions se transforment en zones grises du fait que :

- D'une part ces populations démunies et délaissées perdent toute notion de l'utilité de l'Etat dans leur quotidien. Ainsi elles se replient sur les hiérarchies traditionnelles et tribales et se détachent du système de l'Etat, en allant parfois jusqu'à réclamer l'indépendance.
- D'autre part, l'absence des autorités de l'Etat encourage l'absence d'application de ses lois. Les populations habitant les zones grises intériorisent un sentiment d'impunité qui permet tous les abus et le développement d'activités illégales¹¹. Ces activités se développent non seulement en l'absence d'une autorité d'application de la loi, mais également par nécessité de survie en l'absence de solutions alternatives.

L'immensité du territoire à couvrir par l'Etat renforce les aléas politiques, économiques et sociaux que génère la divergence de perception de l'Etat entre les élites au pouvoir et la population. Les menaces d'insécurité et d'instabilité ne font que s'amplifier du fait que le rapport entre les dimensions des territoires et les moyens de la contrôler est largement disproportionnel.

Cette situation nécessite que les pays du Sahel trouvent le moyen soit de fixer de plus en plus les populations en implantant des infrastructures adaptées à l'environnement et au mode de vie des populations des zones jusqu'ici jugées inutiles.

¹⁰. Les capitales qui constituent généralement au Sahel le grand lieu de présence de l'Etat, concentrent des taux très importants de la population (Nouakchott concentre environ le 1/5 de la population de la Mauritanie, et Bamako quelques 12% de la population malienne)

¹¹. Une étude de la commission économique des nations unies pour l'Afrique (UNECA), présentée lors du dialogue de haut niveau organisé à Niamey en Septembre 2017, mentionne le cas des pastoralistes qui « ... En raison de leur mobilité constante et de leur éloignement des autorités publiques font de plus en plus des réseaux de la criminalité internationale (traite des êtres humains, drogue, migration illégale et participation à des groupes djihadistes).

Dans les cas où cette fixation s'avère impossible, l'Etat doit innover pour pouvoir à la fois administrer les populations et leur fournir les services publics nécessaires, en usant de structures d'administration adaptées à la mobilité des populations.

«Les frontières intérieures ne doivent pas constituer un handicap dans la lutte contre le terrorisme et le crime organisé.»

IV. Les frontières : Une part de renonciation au souverainisme est nécessaire

Quelle formule pour les frontières du G5S ?

Les frontières du G5S interpellent sur le degré de coopération qui permet de soit de distinguer des frontières extérieures du G5 Sahel des frontières intérieures entre les Etats qui le composent ; ce qui implique une communauté de l'action et des territoires ; soit se limiter à la conception classique avec prise en considération des seules frontières intérieures ; ce qui implique une communauté de l'action et une séparation des territoires :

- Dans la première version la frontière de chaque pays avec les voisins ne faisant pas partie du G5S est considérée comme une frontière extérieure du territoire du Groupe. Il en résulte pour le pays des responsabilités de sécurité et de défense de l'ensemble de l'espace du G5S.
- Dans le deuxième cas la responsabilité de chaque pays est limitée dans la sécurité et la défense de son propre territoire.

Si on considère la première version le G5S aurait environ 15 000 km de frontières terrestres avec les pays voisins (voir tableau ci-dessous). Chacun des pays devra prendre les mesures sur les tronçons qui le concernent. La gravité de la mission dépend de l'environnement voisin de chaque pays et de la dimension des frontières qu'ils partagent avec les pays non-G5S.

En considérant la 2e version, l'idée de frontières intérieures et extérieures disparaît. Le tracé à surveiller pour chaque

pays devient alors plus long du fait qu'il inclut même les frontières partagées avec ses alliés du G5 Sahel.

A titre d'exemple, dans la première version le Mali aura à surveiller 3176Km ; dans la seconde il voit s'ajouter celles avec la Mauritanie, le Niger et le Burkina soit 4058 Km de plus.

Tant que les pays du G5 Sahel n'atteignent pas le degré de confiance chacun dans les moyens de l'autre pour surveiller la frontière extérieure, la distance de frontières à défendre est plus importante et par conséquent les moyens requis sont plus importants.

Tableau N° 2 : distances en Km que chaque pays du G5 Sahel partage avec des Etats ne faisant pas partie de ce groupement

Pays voisins frontaliers du G5S	Pays du G5S	Burkina Faso	Mali	Mauritanie	Niger	Tchad	Total des frontières que le G5S partage avec des voisins non-G5S
Algérie			1367 Km	0463 Km	0956 Km		2786 Km
Benin					0266 Km		0266 Km
Cameroun						1094 Km	1094 Km
Centre Afrique						1197 Km	1197 Km
Côte d'Ivoire		0484 Km	0532 Km				1016 Km
Ghana		0459 Km					0459 Km
Guinée			0858 Km				0858 Km
Libye					0354 Km	1055 Km	1409 Km
Maroc				1561 Km			1561 Km
Nigéria					1497 Km	0087 Km	1584 km
Sénégal			0419 Km	0813 Km			1232 Km
Soudan						1360 Km	1360 Km
Togo		0126 Km					0126 Km
Total des frontières que chaque Etat du G5S partage avec les voisins n'appartenant pas au G5S		1069 Km	3176 Km	2837 Km	3073 Km	4793 Km	14 948 Km

Les frontières intérieures ne doivent pas constituer un handicap dans la lutte contre le terrorisme et le crime organisé. Les 5 pays doivent donc constituer un même espace judiciaire et le droit de poursuite, des terroristes et des mafieux, garanti dans un cadre juridique qui respecte la souveraineté mais sans handicaper les actions des services de répression.

Cette formule nécessite :

- Un grand capital de confiance entre les Etats, Chaque pays du G5 Sahel doit prendre les mesures pour sécuriser l'espace commun et avoir confiance dans les mesures que prennent les autres pays ;

- Une part de renonciation au souverainisme exagéré de manière à considérer l'ensemble de l'espace du G5 Sahel comme commun à l'ensemble des populations et des Etats ;
- Une parfaite convergence des perceptions de la menace. Chaque pays parmi les cinq doit se voir menacé au même degré que le pays le plus touché.

2. Perception de la frontière entre l'Etat et les populations

Au Sahel l'un des défis est de trouver la perception commune de la frontière entre les Etats et les populations. Cette frontière est à la fois :

- Aux yeux de l'Etat, les frontières constituent un outil de souveraineté. Quelles que soient les relations entre les populations des deux côtés d'une frontière, et quelle que soit l'urgence, cette barrière à la fois politique, économique et de défense ne peut être levée que par la volonté de l'Etat. C'est à lui qu'il revient d'ouvrir la frontière aux échanges commerciaux et économiques et c'est à lui que revient la prérogative de la fermer et la défendre contre tout ce qu'il juge comme nuisible au fonctionnement et à la sécurité du pays.
- Pour les populations la frontière est un espace transnational qu'ils investissent pour leurs échanges informels et pour lutter contre l'insécurité que génèrent la nature et la mauvaise gouvernance¹². Lorsque ces frontières divisent une même entité ethnique ou tribale et lorsque les conditions de la vie et la lutte contre les aléas de la nature imposent la mobilité, les populations sont peu regardantes sur une ligne de démarcation que leur conscient collectif n'intériorise pas. Le transhumant tient plus compte de l'itinéraire qui garantit le maximum de conditions de bonne alimentation de son bétail que de la frontière ou n'importe quelle autre ligne de démarcation. « Au Tchad, la limite sud des troupeaux de dromadaires est passée en vingt ans du 13^e parallèle au 9^e parallèle. Certains transhumants bovins descendent aujourd'hui jusqu'en République Centrafricaine »¹³.

Le statut des frontières doit donc répondre aux deux soucis, celui de la sécurité comme l'appréhendent les Etats ; mais également celui de la fluidité comme le conçoivent les populations. La circulation des populations à travers les frontières intérieures du G5 Sahel dans le cadre de lutte pour la survie contre les aléas naturels est antérieure aux menées terroristes ; il ne faut donc pas amalgamer la circulation transnationale des populations revêtant un caractère de sécurité humaine avec celle des groupes mafieux et terroristes. Cela nécessite d'une part des moyens pour contrôler les frontières et faire le tri et d'autre part, l'adoption du concept des frontières intérieures ouvertes à la libre circulation. Un effort de renonciation au « tout souverainiste » est nécessaire, sinon les populations continueront à rencontrer des difficultés dans l'exercice de leurs vies et versent dans les

activités belliqueuses vis-à-vis des Etats « La Communauté Économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) a adopté en 1998 la décision A/DEC.5/10/98 pour encadrer et faciliter les transhumances transfrontalières, renforcée localement par des accords entre pays (Mauritanie-Sénégal-Mali, Niger-Burkina-Faso). Quinze ans après, ces textes de lois restent difficilement applicables sur le terrain et les éleveurs continuent de rencontrer des difficultés aux frontières »¹⁴.

12. « Les conflits dans la région du Sahel et leurs conséquences sur le développement » : Etude présentée, par l'UNECA, au dialogue de haut niveau sur le Sahel, organisé à Niamey les 13 et 14 septembre 2017.

13. « Système d'information sur le pastoralisme au Sahel Atlas des évolutions des systèmes pastoraux au Sahel 1970-2012 ». Voir : https://umr-selmet.cirad.fr/content/download/3919/28448/version/1/file/Atlas_SIPSA_2012-1.pdf

14. Idem note ci-dessus.

Conclusion

L'Etat ; les frontières et le territoire constituent des facteurs clés dans la gestion de l'équation sécurité/développement au Sahel.

La relation entre l'Etat et les populations et la divergence de perception de la notion de l'Etat entre les populations et les élites au pouvoir amplifie les oppositions entre les premières qui aspirent à un Etat fonctionnelle et les secondes qui voient en l'Etat un simple appareil de pouvoir qui s'impose aux populations même s'il ne subvient pas à leurs besoins.

L'étendue des territoires et leurs natures (déserts et steppes) engendrent des disparités de peuplement qui impactent la présence de l'Etat. Celui-ci a tendance à s'implanter dans les zones fortement peuplées et à oublier des pans de la population qui habitent les zones à faible densité. Cette situation génère des zones grises propices aux trafics de toutes les natures et au terrorisme.

Les frontières s'étendent sur des milliers de kilomètres. Ceci rend ardue la mission de leur surveillance et de leur protection. De plus et comme pour la notion de l'Etat les populations et les élites au pouvoir divergent dans leurs perceptions. Si pour l'Etat la frontière revêt d'abord un aspect souverainiste, elle est pour la population un espace de rencontre et d'échanges et une fenêtre d'opportunité pour se protéger contre les aléas de la nature. Elle doit surtout assurer la mobilité.

La considération du rôle que joue le territoire, l'Etat et les frontières est plus que nécessaire dans toute initiative visant à assurer la sécurité et la prospérité au Sahel.

Ces initiatives, nationales, régionales ou internationales doivent permettre aux Etats :

- D'être présent et disponible aussi bien dans les capitales et les zones à forte densité de la population, mais également dans les zones difficiles, et peu peuplées où vivent des minorités transhumantes et dont le mode vie est basé sur la mobilité ;
- D'aménager des statuts de zones frontalières permettant, tout en sauvegardant le minimum requis de souveraineté, aux populations de sauvegarder leurs voies d'échanges ;
- De concevoir des modes de gouvernance privilégiant la déconcentration et la décentralisation tout en assurant la solidarité entre régions et en renforçant l'unité sans prôner l'uniformité.

Bibliographie

Journal of African Transformation: Reflexions on Policy and Practice ; Volume 1, Number 2 ; 2016 ; United Nations, Economic Commission of Africa.

Atlas des Afriques, l'Histoire : Les siècles d'or, colonisation et résistances ; XXI^{ème} siècle : les défis d'un continent convoité. Aout 2016

Les conflits armés africains dans le système international : Trans nationalisme ethnique et Etats dans la corne de l'Afrique 1961_2006. Abou Bakr Abélard Mashimango, l'Harmattan 2013.

Géopolitique de l'Afrique et du Moyen-Orient, Roland Pourtier, Nathan 2014.

A propos de l'auteur, Abdelhak Bassou

Abdelhak Bassou est Senior Fellow à l'OCP Policy Center. Ancien préfet de police, il fut investi de plusieurs responsabilités au sein de la Direction générale de la sûreté nationale marocaine dont chef de la division de la police des frontières de 1978 à 1993 ; Directeur de l'Institut Royal de Police en 1998 ; Chef des Sûretés régionales (Er-Rachidia 1999-2003 et Sidi Kacem 2003-2005) et également Directeur Central des Renseignements Généraux de 2006 à 2009. Il a également participé aux travaux de plusieurs instances internationales dont le conseil des ministres arabes de l'intérieur de 1986 à 1992, où il a représenté la Direction Générale de la Sûreté nationale dans plusieurs réunions. Abdelhak Bassou est titulaire d'un Master en études politiques et internationales de la Faculté des sciences juridiques, économiques et social d'Agdal à Rabat sur un mémoire intitulé « L'Organisation Etat Islamique, naissance et futurs possibles ».

A propos de OCP Policy Center

L'OCP Policy Center est un think tank marocain qui a pour mission la promotion du partage de connaissances et la contribution à une réflexion enrichie sur les questions économiques et les relations internationales. A travers une perspective du Sud sur les questions critiques et les grands enjeux stratégiques régionaux et mondiaux auxquels sont confrontés les pays en développement et émergents, l'OCP Policy Center offre une réelle valeur ajoutée et vise à contribuer significativement à la prise de décision stratégique à travers ses quatre programmes de recherche: Agriculture, Environnement et Sécurité Alimentaire, Économie et Développement Social, Economies des matières premières et Finance, Géopolitique et Relations Internationales.

Les opinions exprimées dans cette publication sont celles de l'auteur.



THINK • STIMULATE • BRIDGE

OCP Policy Center

Ryad Business Center – South 4^{ème} Etage – Mahaj Erryad, Rabat - Maroc

Email : contact@ocppc.ma / Téléphone : +212 5 37 27 08 08 / Fax : +212 5 37 71 31 54

Site : www.ocppc.ma