

Les États sahéliens et leurs partenaires extrarégionaux Le cas de l'Union européenne en particulier

Par **Bérangère Rouppert**

6 décembre 2012

Un résumé de ce texte a été présenté à Abuja, le 21 novembre 2012, lors d'une session des « Débats d'Abuja » organisée par la Friedrich Ebert Stiftung, sur le thème « Perspectives à long terme sur la sécurité en Afrique du Nord et de l'Ouest ». Cette note a ensuite été développée et complétée grâce aux apports des intervenants et à des entretiens menés par l'auteur.

Résumé

Cette note se penche sur l'importance stratégique du Sahel pour les partenaires extrarégionaux des États de la région et les politiques qu'ils ont déployées pour défendre et préserver leurs intérêts. La note s'intéresse en second lieu aux attermoissements de la politique européenne dans la région et souligne les lacunes dont a souffert la Stratégie pour le Sahel. En dernier lieu, seront introduits des éléments de comparaison avec la politique américaine.

Mots clés : Sahel, Union européenne, enjeux sécuritaires et économiques, analyse des conflits, prévention.

A summary of this note was presented by the author in Abuja, 21 November 2012, at a session of the « Abuja Debates » organised by the Friedrich Ebert Stiftung on « Long-Term Perspectives on Security in North and West Africa ». The note was developed and completed thanks to speakers' speeches and to interviews led by the author.

Abstract

The Sahel States and their extra-regional partners: the case of the European Union

This paper focuses on the strategic importance of the Sahel for extra-regional partners and the policies they have deployed to defend and protect their interests. It then underlines the lacks in the European Strategy for development and security in the Sahel After. Finally, a little comparison between the European and the American approaches tries to demonstrate that both face the same difficulties and display disappointing results in key areas.

Keywords : Sahel, European Union, security and economic stakes, conflict analysis, prevention.

Citation :

ROUPPERT Bérangère, *Les États sahéliens et leurs partenaires extrarégionaux : le cas de l'Union européenne en particulier*, Note d'Analyse du GRIP, 6 décembre 2012, Bruxelles.

URL : <http://www.grip.org/fr/node/733>



Introduction

Plusieurs facteurs ont poussé des puissances extérieures à la région sahélienne et au continent africain à s'intéresser de très près à la bande sahélienne séparant l'Afrique du Nord de l'Afrique subsaharienne. Qu'il s'agisse des politiques européennes et américaines, elles servent des intérêts. Mais, animées par des vues de court terme, elles passent à côté des réalités du terrain, sont conçues à contretemps, rencontrent des difficultés lors de leur mise en œuvre et leurs évaluations ne donnent pas les résultats escomptés. Les politiques de l'Union européenne (UE) et des États-Unis, bien qu'elles aient été élaborées afin de préserver et sécuriser leur influence dans la région, n'ont toutefois pas permis d'empêcher une détérioration de la situation, pourtant préjudiciable à leurs intérêts géostratégiques.

Après avoir dressé un tableau des différentes raisons à l'origine des politiques menées par des acteurs extérieurs dans la zone sahélienne, nous soulignerons les difficultés rencontrées par l'UE dans la conception de sa politique sahélienne et, plus précisément, dans sa mise en œuvre. Enfin, nous mentionnerons quelques éléments de comparaison entre les politiques européenne et américaine, révélant des difficultés communes à obtenir des améliorations dans des domaines clés d'intervention.

1. Quelles politiques pour défendre les intérêts de quels acteurs ?

De nombreuses puissances extérieures à la région sahélienne, mais également extérieures au continent africain, possèdent des intérêts stratégiques en Afrique de l'Ouest qu'ils entendent bien défendre et préserver. Pour la zone sahélienne en crise qui nous occupe, à savoir le Mali et ses voisins directs, nous tenterons de distinguer les principaux acteurs et les raisons à l'origine de leur présence dans la région.

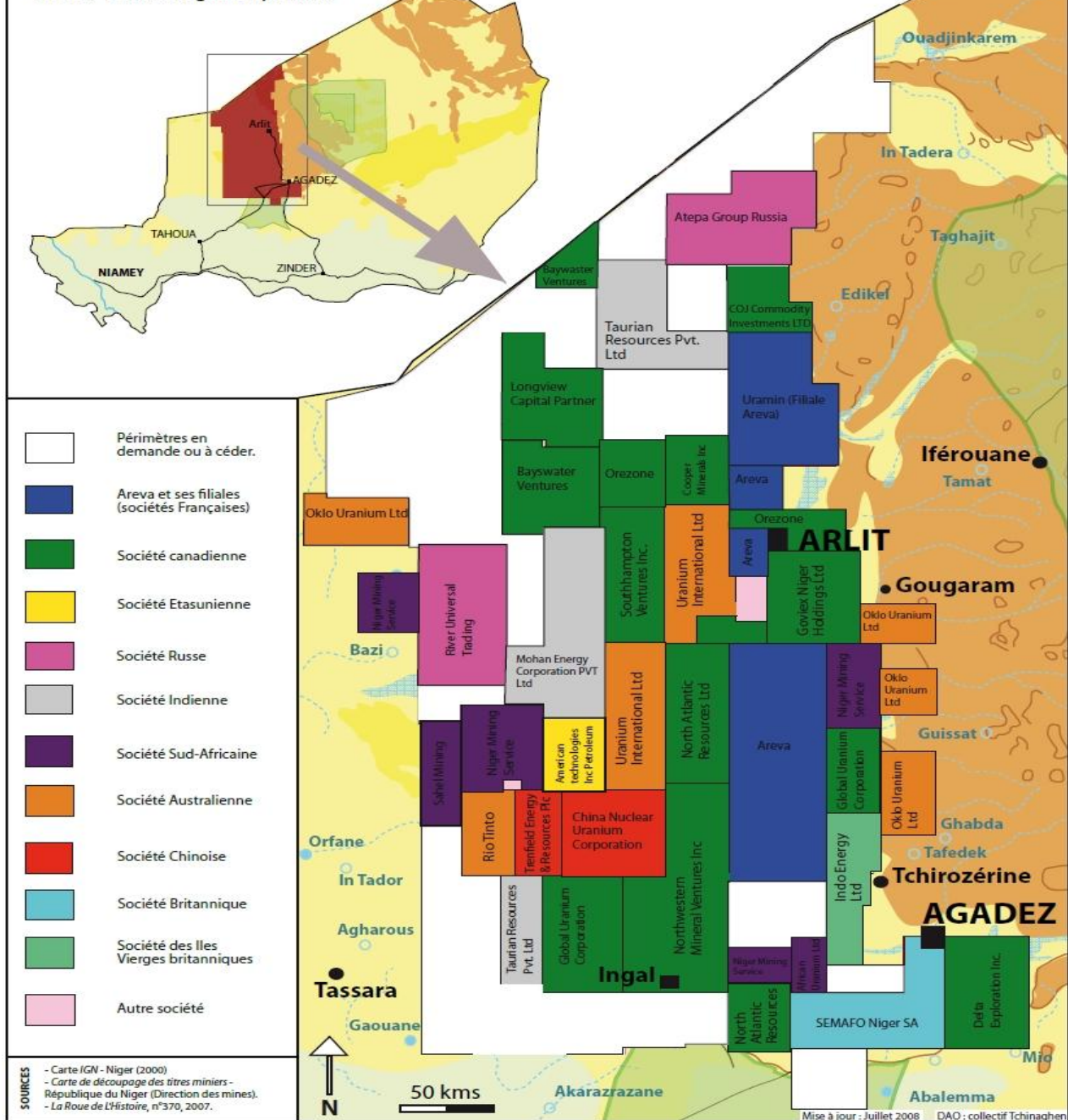
1.1. La course mondiale aux approvisionnements énergétiques : une compétition subie par les États sahéliens

Depuis les années 1970, la prise de conscience du caractère limité des ressources naturelles énergétiques a favorisé une course aux approvisionnements énergétiques qui s'est accélérée au cours de la décennie passée. Dans un contexte où la fiabilité de certains fournisseurs moyen-orientaux pose question et où les prix flambent en raison d'un contexte géopolitique explosif, les États énergivores, hautement dépendants, se mettent à la recherche de nouvelles sources d'approvisionnement. Or, le Sahel constitue une vaste zone riche en pétrole, gaz et uranium (mais également en or, bauxite et diamants), ainsi qu'une zone prometteuse pour la découverte de nouveaux gisements, suscitant ainsi nombre de convoitises. Les exemples suivants illustrent ce point.

De grandes compagnies australiennes, sud-coréennes, canadiennes et indiennes, investissent dans l'uranium nigérien¹, des sociétés d'État telles que *Qatar Petroleum* ou *Kufpec* sont présentes dans l'exploitation du pétrole mauritanien ; des sociétés allemandes telles *Wintershall* et *RWE*, espagnoles telle *Repsol*, mènent des missions d'exploration au Sahel (voir carte en page 3).

1. La firme française *Areva* demeure l'un des principaux opérateurs dans le secteur uranifère.

La superficie des permis de recherche octroyés et en demande est de 85960 Km2 soit presque 7% du territoire nigérien (c'est à dire une superficie équivalente à 12,7% celle de la France ou encore 2 fois la région Aquitaine)



Concessions minières au Sahel.

Source : *La malédiction de l'uranium -Le Nord-Niger victime de ses richesses*, Collectif Tchinquagen. Août 2008.

L'Italie, déjà présente en Libye en raison de son statut d'ancienne puissance coloniale, renforce et étend depuis quelques années sa présence dans la région, notamment au Mali, par l'intermédiaire de ses firmes travaillant dans le secteur de l'énergie, dont la plus connue, ENI.

L'arrivée de la Chine au Sahel s'inscrit dans le cadre de sa politique destinée à sécuriser ses approvisionnements énergétiques d'une part, et, d'autre part, dans le cadre du développement du nucléaire civil. La *China National Petroleum Corporation*, la *Chinese National Off-shore Oil Company* et *Sinopec* sont présentes dans les pays sahéliens, notamment au Niger, en Mauritanie et au Tchad, et mènent également des prospections au Mali.

La compagnie russe Gazprom a commencé sa pénétration au Sahel par l'Algérie et le Nigeria. Via *Gazprombank NGS*, filière de *Gazprom*, la Russie a fini par obtenir du Niger en 2011 un accord de concession minière pour la recherche et l'exploitation de gisements d'uranium.

Le Sahel connaît donc une pression très forte d'acteurs extrarégionaux qui se livrent une compétition sauvage pour obtenir la jouissance de l'exploitation de ressources non renouvelables. Les gouvernements nationaux des États sahéliens (mais plus largement des États africains), en mal d'organisation et de solidarité face à cette concurrence, ne parviennent pas à maximiser les bénéfices qu'ils pourraient tirer de la convoitise dont ils font l'objet : les courtes vues de politiciens éphémères prédominent souvent sur toute politique visant à une gestion durable de l'exploitation des ressources énergétiques et laissent le champ libre à la prédation des firmes étrangères².

À cela s'ajoutent les conditions d'exploitation qui ne vont pas sans générer de nombreuses critiques : malgré les promesses portant sur le développement d'infrastructures au bénéfice des populations locales, les accusations en matière de pollution, de pression sur l'environnement et sur les terres, d'absence de bénéfices pour les populations locales et de violation des droits de l'homme constituent des sujets de contestation récurrents de la société civile africaine en général³, et sahélienne en particulier⁴.

1.2. L'approche globale et régionale de la politique américaine dans le cadre de la lutte antiterroriste

Autre acteur majeur dans la région, les États-Unis. Ils ont commencé à s'implanter dans la région sahélo-saharienne au lendemain de la fin de la Guerre froide sous l'ère Clinton, par le biais de l'initiative « Eizenstat »⁵ afin de renforcer les liens commerciaux avec l'Afrique du Nord et intégrer celle-ci dans l'économie de marché⁶.

À la suite des attentats du 11 septembre 2001, l'administration Bush a décidé de déployer sa politique dans trois directions – sécuritaire, énergétique et économique – et d'intégrer le Maghreb au Grand Moyen-Orient, où les États-Unis mènent une lutte active contre le terrorisme. En 2002, celle-ci, sous le nom de *Pan-Sahel Initiative* (PSI), vise à former et équiper les armées du Tchad, du Mali, du Niger et de la Mauritanie. Trois ans plus tard, le *Transaharan counterterrorism*

2. Pour une analyse plus détaillée, voir DELTENRE, Damien. Gestion des ressources minérales et conflits au Mali et au Niger. Note d'analyse du GRIP. 12 décembre 2012. Cette idée a été largement confirmée par des chercheurs africains lors du séminaire organisé par la Friedrich Ebert Stiftung à Abuja sur le thème « The Sahel in upheaval : long-term perspectives on security in North and West Africa ». 20-22 novembre 2012.

3. Voir l'exemple de la contestation de la société civile en Zambie face aux activités des Chinois dans l'article de MICHEL, Serge. Les Chinois en Zambie : l'amitié entre les peuples, sauce aigre-douce. *Le Monde*. 24 octobre 2008.

4. Ensemble de réflexions et commentaires de divers experts lors du séminaire organisé par la Friedrich Ebert Stiftung à Abuja. 20-22 novembre 2012.

5. Du nom d'un membre de l'administration Clinton à l'origine du projet.

6. BOUHO, Kassim. « Stratégie et présence économique des États-Unis au Maghreb ». Note de l'IFRI. 2010, p. 6-7.

partnership (TSCTP) étend le programme au Burkina Faso, au Nigeria et au Sénégal, et y inclut un volet psychologique de lutte contre l'idéologie djihadiste⁷.

L'objectif de Washington est de favoriser la coopération interétatique entre les États du Sahel tout en y associant les États du Maghreb, de promouvoir des institutions étatiques fortes capables de chasser ou d'empêcher l'implantation de groupes terroristes sur leur territoire, le tout grâce à une coopération accrue avec les États-Unis. C'est afin de compléter ce dispositif que l'administration américaine crée en 2007 le commandement américain pour l'Afrique, l'Africom, dont l'un des objectifs est de « protéger [...] les intérêts nationaux des menaces transnationales venant d'Afrique » et de « permettre aux partenaires africains de créer un environnement sécuritaire permettant stabilité, amélioration de la gouvernance et un cycle vertueux de développement »⁸: pour cela, les États-Unis forment et équipent les armées nationales.

Sur ces objectifs sécuritaires se greffent des objectifs énergétiques visant à pallier aux aléas de l'approvisionnement en pétrole en provenance du Moyen-Orient, diversifier et sécuriser les sources d'approvisionnement. Ce sont également ces considérations qui se trouvent au cœur de la stratégie américaine dans la région. Par exemple, dès 1996, en échange d'un rééchelonnement de la dette algérienne concédé par Washington, les compagnies pétrolières américaines ont « pr[is] d'assaut le Sud algérien » et entrepris des investissements colossaux en matière de prospections⁹.

Dès le début des années 2000, la politique américaine à destination des États sahéliens s'est voulue *globale* en agissant tant dans les domaines du développement¹⁰ que sécuritaire et en coordonnant l'ensemble des outils américains d'intervention ; *régionale* en s'adressant à l'ensemble des États de la bande sahélienne (mentionnés ci-dessus) et en promouvant la coordination et la coopération intra-étatique¹¹ ; et *préventive* via notamment des actions visant à freiner l'expansion de l'idéologie djihadiste en œuvrant en faveur de la jeunesse de la région¹².

1.3. La volonté européenne d'assurer la stabilité dans son environnement proche et de sécuriser ses intérêts

Pour des raisons à la fois historiques et géographiques, des liens forts unissent les États de la rive nord de la Méditerranée (France, Espagne, Italie, Royaume-Uni notamment) à ceux de la rive sud et de la zone sahélo-saharienne (Mauritanie, Mali, Burkina-Faso, Niger, Tchad, Nigéria). Des coopérations bilatérales et communautaires ont été développées avec ces États ainsi que des relations commerciales, économiques, politiques, culturelles, et migratoires. Ces relations

7. Ce volet vise à empêcher des populations vulnérables de basculer dans l'extrémisme violent et prévenir leur recrutement par des structures terroristes; ici, c'est le basculement dans l'idéologie jihadiste aux côtés d'AQMI qui est visé.

8. Site web de l'Africom : <http://www.africom.mil/index.asp>

9. ZIREM Youcef, FENAUX, Pascal. Algérie – la guerre des ombres : les non-dits d'une tragédie ». GRIP-Ed. Complexe, Les Livres du GRIP n° 263, 2002, p. 7.

10. L'on peut citer l'initiative du Président Obama « Feed the future » dont l'objectif vise à renforcer la sécurité alimentaire dans le monde par la maîtrise de l'eau, l'augmentation de la productivité ou encore la préservation de l'environnement. Le Sahel est l'une des régions bénéficiaires.

11. En organisant notamment des exercices militaires conjoints type Flintlock depuis 2005 ou en promouvant l'utilisation d'institutions régionales telle l'Union Africaine et son Centre pour l'étude et la recherche sur le terrorisme.

12. Par exemple, proposer des formations professionnelles spécialisées dans le cadre du programme *Peace Through Development*.

privilégiées ont d'ailleurs été sanctionnées par des politiques cibles de la part de l'UE dans l'ensemble de ces domaines.

Un autre facteur important de l'implication européenne dans la région concerne les ressources énergétiques : afin de réduire sa dépendance vis-à-vis du gaz russe (révélée par les crises du gaz au cours des hivers 2008 et 2009), l'UE a opté pour des projets avec ses partenaires méditerranéens, avec notamment le *Trans-Saharan Gas Pipeline* (TSGP) devant relier le Nigeria à l'Europe en passant par l'Algérie et le Niger, dans lequel seraient désireuses de s'investir *Total* (France), *ENI* (Italie), *Repsol* (Espagne) et *Gas Natural* (Espagne).

Pour qu'un tel projet soit réalisable, la stabilité et la sécurité de la région sont des conditions indispensables. L'énergie solaire est également visée par le Livre vert de la Commission européenne sur la sécurité de l'approvisionnement énergétique : l'Algérie, la Tunisie et le Maroc « peuvent offrir des solutions économiquement et techniquement viables » pour l'UE qui devra importer « 15% de son électricité à partir du solaire en 2029 »¹³.

Mais cette proximité est également source de tensions et représente un risque sécuritaire pour l'UE : l'immigration clandestine en provenance d'Afrique subsaharienne vers les États européens, la recrudescence d'actions des groupes islamistes contre des Occidentaux (enlèvement et attentats dans la région et risques d'attentats sur le sol européen et sur les compagnies aériennes) et l'augmentation du trafic de drogue à destination de l'Europe sont des sources de conflits diplomatiques permanents entre les deux rives.

C'est pourquoi l'UE oriente sa politique vers un soutien aux actions des États sahéliens visant à renforcer les institutions étatiques, les appareils sécuritaires, douaniers et de défense, et les programmes visant à développer les zones enclavées de certains territoires (Nord-Mali et Nord-Niger) afin d'y créer des perspectives professionnelles.

2. Une politique étrangère européenne défaillante en général et au Sahel en particulier

Depuis quelques mois, l'on entend experts, diplomates, politiques répéter à l'envi que la situation de corruption et de faiblesse institutionnelle au Mali était connue de tous et qu'un tel effondrement était prévisible mais que rien n'a été fait¹⁴. Certes, un petit nombre de personnes averties étaient au fait de cela mais n'ont à elles seules pu constituer une « force » suffisamment convaincante pour provoquer une réaction adéquate en temps opportun.

En outre, une Stratégie pour le développement et la sécurité au Sahel¹⁵ a été établie tardivement, et s'est heurtée à la crise malienne dès les débuts de sa mise en œuvre. Désormais, c'est une stratégie de prévention qu'il faut déployer... dans l'urgence de la crise !

13. MEBTOUL, Abderrahmane. « La coopération Europe-Maghreb face aux mutations géostratégiques mondiales ». Note de l'IFRI. Avril 2011, p. 36.

14. Par exemple, voir l'intervention de Laurent Bigot, sous-directeur Afrique occidentale au ministère français des Affaires étrangères « Les défis du Sahel : vue de Paris ». Séminaire du Programme Afrique de l'IFRI. 2 juillet 2012.

15. Service Européen d'Action Extérieure. Stratégie de l'Union européenne pour la sécurité et le développement au Sahel. http://eeas.europa.eu/delegations/mali/documents/press_corner/20110929_fr.pdf Pour plus d'information, voir ROUPPERT, Bérangère. The EU Strategy for development and security in the Sahel. Note d'Analyse du GRIP. 16 janvier 2012.

2.1. Se donner les moyens de sa politique : un impératif

Aujourd'hui, l'introspection est de mise : il faut être lucide sur l'aveuglement quant à la dégradation de la situation gouvernementale, institutionnelle et sécuritaire du Mali tant de la part des premiers concernés, les Maliens eux-mêmes et leurs voisins¹⁶, que de la part des partenaires extrarégionaux, au premier rang desquels les voisins européens ; il faut admettre que l'on n'a pas vu – que l'on n'a pas su ou peut-être pas voulu voir – certains signes alarmants. Il faut dès lors tirer des leçons sur les erreurs commises et les manquements passés et s'interroger sur les orientations des politiques futures.

2.1.1. L'implantation durable des politiques d'urgence : un cache-misère

Sur cet « aveuglement » ou cette mauvaise perception du degré de gravité de la situation, l'Union européenne devrait s'interroger sur la pertinence des politiques humanitaires d'urgence qui tendent à devenir permanentes. Là où les aides d'ECHO (Office humanitaire de la Communauté européenne) se sont implantées durablement, comme au Sahel depuis les crises alimentaires de 2005, il n'y a pas eu de stratégie de développement sur le long terme de la part de l'UE : en mettant en œuvre des mesures palliatives, les politiques humanitaires empêchent de voir l'érosion de la situation et peuvent être à l'origine de la non-perception de la dégradation de la situation sécuritaire et de la sécurité humaine au Sahel par les acteurs extérieurs au pays ou à la région bénéficiaire¹⁷. Ce constat semble être de ce fait en complète contradiction avec l'objectif asséné par l'UE de *prévenir* les crises et reflète sa difficulté à agir en adéquation avec ses principes d'intervention.

2.1.2. De l'importance d'un mécanisme d'alerte

En poursuivant l'introspection, une question structurelle se pose : qui a pour rôle de donner l'alerte ? Une première piste de réflexion serait de faire des délégations de l'Union européenne de véritables ambassades. Elles constituent en effet le premier maillon de la chaîne puisqu'elles sont en prises quotidiennement avec les réalités du terrain et, en tant que telles, devraient servir d'« early warning system »¹⁸. Cependant, il faut pour cela se donner les moyens d'une telle politique, renforcer le personnel et leurs moyens d'action. Le système devrait bien entendu être inséré dans un cadre de partenariat plus large incluant les acteurs locaux.

2.1.3. La remise en question de la méthodologie d'élaboration d'une stratégie

Ensuite, une question méthodologique se pose quant à la façon d'élaborer une feuille de route et un plan d'action au bénéfice d'un pays tiers. Lorsqu'une stratégie se donne pour objectif d'agir à de multiples niveaux sur l'ensemble des secteurs clés d'un pays (politiques, sécuritaires et socio-économiques) et ce, sur le long terme, elle se doit de s'appuyer sur une étude approfondie du ou des pays concernés et sur un cadre de concertation avec les acteurs locaux. À l'époque de la conception de la Stratégie pour le Sahel, l'UE n'utilisait pas d'outil complet d'analyse des conflits à l'instar de ceux développés depuis près d'une décennie déjà par d'autres acteurs¹⁹.

16. Propos tenus par un participant nigérian lors du séminaire d'Abuja organisé par la Friedrich Ebert Stiftung et approuvé par d'autres participants ouest-africains.

17. Ces remarques sur la façon dont est gérée l'aide européenne au développement n'efface en rien la responsabilité qui incombe d'abord aux États sahéliens dans la mise en œuvre de politiques de développement de long terme.

18. Système d'alerte avancée.

19. Pour plus d'information sur les grilles d'analyse des conflits, voir SAFERWORLD. Conflict-sensitive approaches to

Pour être plus exact, l'Union européenne a, dès le début des années 2000, conçu des outils de programmation et d'analyse dans le cadre de sa coopération au développement : nous pouvons citer entre autres, les Documents de Stratégie Pays, le programme de Göteborg, la Liste indicative des causes profondes des conflits, la Liste de veille etc. Mais si certains d'entre eux ont trouvé une concrétisation, celle-ci s'est souvent avérée insuffisante²⁰.

Il en est résulté, pour le Sahel, une analyse d'une ampleur insuffisante, qui n'a pas permis d'évaluer l'ensemble des vulnérabilités des États sahéliens ni d'identifier les racines des troubles actuels, qu'elles soient structurelles, plus immédiates ou facteurs déclencheurs ; l'identification de *tous* les acteurs et de leurs intérêts et besoins respectifs et ce, à l'échelle locale, nationale, régionale et internationale ; les types d'intervention possibles et les risques y afférents. La politique de l'UE obtiendra des résultats concluants lorsqu'elle parviendra à prendre en considération, dans l'élaboration de ses politiques de coopération et développement et de ses plans d'actions, les dynamiques sous-jacentes ainsi que les besoins et intérêts de chacun.

Deux exemples illustrent l'absence de prise en considération de ces derniers et témoignent d'un fossé existant entre ce que l'Union européenne fournit aux pays tiers et les besoins et attentes que ces derniers ont vis-à-vis de l'UE. En décembre 2011, le journaliste spécialiste des questions européennes Nicolas Gros-Verheyde rapporte que, lors d'une visite à Bruxelles des ministres sahéliens, ceux du Niger et de la Mauritanie « ont réclamé en priorité à l'UE des véhicules, des capacités de transmission, voire des armes » et n'ont guère montré d'enthousiasme face à la proposition de l'UE de former des juges²¹. En réalité, ces moyens et programmes s'adressent d'une part à un défi immédiat (menace à la sécurité de l'État) et, d'autre part, à un défi de plus long terme concernant une cause structurelle de l'instabilité : les deux actions sont indispensables et complémentaires mais leur temporalité respective n'est pas perçue de la même façon selon les acteurs.

Autre exemple qui souligne d'une part les différences de pensée entre l'UE et les pays sahéliens et, d'autre part, le décalage une fois encore entre l'assistance européenne et les attentes des pays sahéliens, les propos d'un représentant du Niger tenus en mai 2012 lors d'un entretien portant sur la situation sécuritaire dans son pays et les politiques en œuvre dans ce domaine²². Tout d'abord, l'organisation administrative du Niger suivant le modèle européen, postule le contrôle et la supervision du pouvoir civil sur le pouvoir militaire : cependant, ce représentant n'en défend pas moins l'idée que l'administration d'un territoire est impossible sans des forces armées et que « dans certaines zones du territoire, elles sont seules à même d'exercer une forme d'autorité, sans que cela constitue pour autant une atteinte à la démocratie ».

Selon son raisonnement, « aucun État sahélien ne déploiera une quelconque administration si la police est seule en charge de sa sécurité ». Au Niger, à l'extérieur d'Arlit et d'Agadez, il n'y a pas de forces de police, mais seulement une « force publique » qui n'est ni la police, ni la gendarmerie ni l'armée mais qui remplit l'ensemble de leurs fonctions. En réalité, il ne faisait pas moins que plaider pour la mise sur pied d'une seule force de sécurité aux pouvoirs étendus, à savoir une

development, humanitarian assistance and peacebuilding. Chapitre 2, « Conflict analysis ». Janvier 2004. Voir aussi Annexe 1.

20. Pour plus d'informations sur ces outils, voir NKUNDABAGENZI, Félix et SANTOPINTO, Federico. Le Développement : une arme de paix. GRIP, 2003, p.34 à 42.

21. GROS-VERHEYDE, Nicolas. Arnaud Danjean : l'Europe doit apprendre à s'assumer toute seule. *Bruxelles2*. 30 décembre 2011.

22. Entretien avec un représentant du Niger. 2 mai 2012.

force armée capable de mener à la fois des missions de combat, de police et de gendarmerie, et réclamer de l'UE un soutien en ce sens : formation des forces armées à des missions civiles, fourniture d'équipements militaires (surtout en matière aérienne) et livraison d'armes²³.

Or, si l'UE est prête à apporter aide humanitaire (aide alimentaire, soins d'urgence...), coopération au développement (développement d'infrastructures, de réseaux de télécommunication...), ou encore une assistance et des conseils en matière de bonne gouvernance (formation de technocrates et de gestionnaires, des forces de sécurité...), elle demeure réticente à s'engager davantage dans un soutien aux forces armées qui aille au-delà de la formation. En effet, il y a un pas entre comprendre que la sécurité ne peut être garantie que par des forces armées polyvalentes et accepter de financer leurs capacités matérielles : l'UE n'est pas prête à le franchir, ce qui est aisément compréhensible. En revanche, une piste à explorer serait peut-être le financement (temporaire) des soldes des soldats afin que l'État tiers puisse dégager des sommes pour l'équipement en matériel et en armes.

Il s'agit là non pas d'un plaidoyer en faveur de cette idée – et cela d'autant moins lorsque l'on considère la situation au Nigeria, où le pouvoir civil semble quelque peu impuissant face aux dérapages des éléments militaires chargés de la poursuite des membres de Boko Haram, dont ils sont la cible principale, qui sont entrés dans un cycle de violences tel qu'*Amnesty International* dénonce de graves atteintes aux droits de l'Homme²⁴ – mais d'un simple constat sur la perception européenne erronée et décalée des besoins d'un État, au point que les Africains se demandent si « les Américains et les Européens sont prêts à écouter leurs partenaires africains ? »²⁵. Les mécanismes de concertation ne doivent pas exister « pour la forme » mais constituer de véritables supports tant dans la phase exploratoire et d'élaboration d'une stratégie que dans la phase de suivi et d'évaluation de celle-ci.

Comprendre la situation est donc indispensable pour identifier des points d'action possibles tout en mesurant de façon appropriée leurs impacts. Dans la perspective de l'élaboration de la Stratégie européenne, le Sahel n'a pas initialement bénéficié de cette grille d'analyse des conflits. Cependant, depuis le début de l'année, la Stratégie connaît des rectifications et des ajustements par pays (et donc toujours pas à l'échelle du Sahel) destinés à l'adapter aux nouveaux paramètres pris en compte : à défaut de pouvoir concevoir et soumettre à l'approbation des 27 États membres une nouvelle Stratégie, il serait possible de l'adapter et de la réorienter au coup par coup. En outre, le SEAE semble avoir désormais fait sienne cette analyse des conflits. Il s'en est servi pour orienter ses actions au Mali²⁶ et commence à faire de même au Nigeria²⁷.

2.2. D'une politique de prévention au Sahel à une politique de réaction

23. Selon Michel Luntumbue, chercheur au GRIP, « cette approche sécuritaire répond au contexte particulier de la région septentrionale du Niger avec une densité de population très faible, rendant très coûteuse la mise en place d'un maillage territorial classique ». Discussion Novembre 2012.

24. Amnesty International. « Nigeria : trapped in the cycle of violence ». 1er novembre 2012.

25. Propos du Professeur nigérian Kwesi Aning lors du Débat d'Abuja.

26. SEAE, Commission européenne, EPLO. Civil Society Dialogue Network : Analyse du conflit et des interventions possibles de l'Union européenne dans le nord du Mali.

http://www.eplo.org/assets/files/2.%20Activities/Civil%20Society%20Dialogue%20Network/Crisis%20Response%20Meetings/Mali/EPLO_Meeting_Report_CSDN_Meeting_Mali.pdf

27. Coordinateur de l'UE pour la lutte contre le terrorisme. Stratégie de l'UE visant à lutter contre le terrorisme. 23 mai 2012, p. 9.

L'UE, dont la politique extérieure est guidée par le principe de la prévention, semblerait pourtant incapable d'agir autrement que tardivement, pour ne pas dire en réaction, une fois que la crise a éclaté ou lorsque ses intérêts se trouvent dangereusement en jeu. Nous présenterons ici quelques exemples de cette absence d'actions préventives déterminantes au Sahel.

2.2.1. Le Sahel, une préoccupation sur la table depuis 2008

Dès 2008, la présidence française de l'Union européenne fait rejaillir dans les priorités de l'agenda européen de politique étrangère les préoccupations exprimées dans son Livre Blanc sur la défense et la sécurité nationales : la vulnérabilité des États de la région sahélienne ainsi que leur faiblesse pour lutter face à des rébellions, des trafics, des flux de migrants illégaux et des actes de terrorisme représentent des dangers pour l'espace saharo-sahélien d'abord et pour le vieux continent, ensuite. Le projet d'Union pour la Méditerranée, mal perçu en raison de son agenda caché²⁸, échoue à mobiliser l'Union européenne sur les enjeux de la région.

Si sur le devant de la scène, le sujet n'est plus à l'honneur, en coulisses, des diplomates, français et espagnols notamment, poussent pour qu'une action soit entreprise à l'échelle de la région. Au Sahel, la sécurité alimentaire des populations locales et la sécurité physique des Occidentaux continuent à se dégrader, les réseaux de trafics à s'enraciner et le nombre d'otages à s'accumuler jusqu'à ce que finalement, après plusieurs missions exploratoires dans la région, le Conseil des affaires étrangères donne son aval, en octobre 2010, à l'élaboration d'une stratégie en direction de la Mauritanie, du Mali et du Niger. Prévue pour début 2011, la publication de la Stratégie est repoussée, notamment à la suite de la crise libyenne et ses conséquences immédiates pour la zone concernée, au mois de septembre 2011.

2.2.2. La crise libyenne : la prise de conscience...sans la réaction

Sans même aborder le sujet de la mission Eufor Libya avortée, le délai de réaction de l'Union européenne pour penser l'après-intervention des Occidentaux contre le régime de Kadhafi a été très long. Avec le printemps arabe en Afrique du Nord et l'effondrement du régime libyen, nombreuses ont été les craintes (européennes, nord et ouest-africaines notamment) relatives à une propagation de l'instabilité à l'ensemble de la sous-région. En effet, dans un contexte où la surveillance des frontières dans la région sahélienne connaît d'importantes faiblesses, il fallait prévoir des vagues de réfugiés fuyant les combats vers les pays voisins, des flux d'anciens combattants fidèles au Guide tentant d'échapper à leurs poursuivants ainsi qu'une prolifération d'armes de tous types²⁹.

Autant de facteurs susceptibles d'accentuer la pression sur les ressources et l'environnement des populations sahéliennes et donc d'accroître l'insécurité. De plus, l'Union européenne et certains de ses États membres ont suffisamment de représentants, de ressortissants ou de firmes dans la zone, sans compter les forces spéciales, pour avoir eu connaissance de ces signaux d'alerte.

28. Derrière l'idée de partenariat, l'on a surtout vu une volonté de répondre à des intérêts d'abord et avant tout européens, notamment en termes de sécurité (face au trafic de drogues, à l'exportation du terrorisme jusqu'en Europe, à l'immigration clandestine, à la course aux approvisionnements énergétiques).

29. Voir ROUPPERT, Bérangère. Rapport de la mission des Nations unies au Sahel : vers une centralisation des actions de lutte contre la déstabilisation de la région. Brève du 3 février 2012. <http://www.grip.org/fr/node/576> Voir également SADATCHY, Priscilla. Le retour des Touareg au Mali et au Niger : quels enjeux ? Les Nouvelles du GRIP n° 4, 2011.

En pleine suspension de la publication de la Stratégie (mars-septembre 2011) pour cause de bouleversements politiques dans la zone, un ajustement aurait été le bienvenu, notamment en matière sécuritaire. Au contraire, l'UE a favorisé le déblocage de fonds d'urgence en faveur de l'aide humanitaire. Pourtant à l'aune des risques précédemment évoqués, il est à regretter que davantage de réflexion, en coopération étroite avec les voisins de la Libye³⁰, n'ait pas été consacrée à l'après-conflit libyen et aux conséquences de l'intervention et de l'effondrement du régime à l'échelle de la région. Nous pensons notamment à une mission de surveillance des frontières libyennes³¹ –mission par ailleurs toujours en attente de concrétisation.

2.2.3. Une mise en œuvre (trop) tardive du pan sécuritaire³² de la Stratégie

À sa sortie, la Stratégie de l'UE pour le Sahel semblait prometteuse et adoptait une perspective saluée par tous : l'UE reconnaît les liens inextricables entre développement et sécurité et met en œuvre ce principe à l'échelle de la région sahélienne³³. En s'engageant à agir simultanément dans les deux domaines, l'UE fait sien le concept d'« *approche globale* », lequel suppose une plus grande cohérence et coordination dans ses outils d'intervention (financier, économique, civil et militaire). Enfin, l'UE abandonne l'approche bilatérale des relations avec des États tiers pour lui préférer une *approche régionale*, laquelle semble d'autant plus pertinente pour le Sahel qu'il s'agit de maux transnationaux. Le tout visant à *prévenir* toute détérioration politique, sécuritaire et humanitaire dans les pays de la région.

Dès la sortie de la Stratégie, une mission dans le cadre de la politique de sécurité et de défense commune dite « mission PSDC » Sahel est envisagée mais son principe n'est acté par le Comité politique et de sécurité (COPS) qu'en décembre 2011. Les événements maliens du premier trimestre 2012³⁴ provoquent la suspension des programmes financés par le Fond européen de développement (FED), à l'exception de l'aide humanitaire d'urgence, et imposent de revoir le contenu et les destinataires d'une telle mission.

C'est finalement le Niger qui bénéficiera en premier d'une mission civile de renforcement des capacités de ses forces de police et de gendarmerie (Eucap Niger)... effective le 1er août 2012³⁵! Quant à la mission EUTM Mali (*European Union Training mission*), l'UE n'en est qu'au stade de la proposition politique : le concept opérationnel n'a pas encore vu le jour, et les inconnues

30. « Voisins » au sens large : Algérie, Niger, Tchad, Nigeria et Mali.

31. Dans le partage des tâches pour l'après-Khaddafi, les États-Unis avaient été pressentis pour la collecte des armes et l'Union européenne pour la gestion des frontières, domaine dans lequel elle dispose d'une certaine expertise.

32. Je m'attacherai ici à développer ce qui a trait aux missions dans le cadre de la PSDC. Néanmoins il est à souligner qu'en cette fin 2012, l'aspect sécuritaire concernant la lutte contre la diffusion de l'idéologie djihadiste demeure toujours un « vœu pieu » selon un membre du SEAE souhaitant garder l'anonymat, car son opérationnalisation est rendue difficile par le manque d'expertise de l'UE en la matière. Entretien avec un membre du SEAE. 13 novembre 2012. Cet aspect sera développé dans une prochaine note à paraître en anglais en décembre.

33. Autrement dit, elle met en application un principe qui avait été adopté dans la stratégie de sécurité européenne de 2003.

34. La rébellion touarègue débutée par les attaques des 17 et 18 janvier 2012 contre des cantonnements militaires et le coup d'État du 22 mars 2012.

35. En réalité la capacité opérationnelle totale n'est attendue que pour la fin décembre 2012. Propos tenus par M. Haber, commandant des opérations civiles de l'UE et directeur de la CPCC, lors d'une audition par le sous-comité de sécurité et de défense du Parlement européen. 28 novembre 2012.

demeurent sur le choix de la nation-cadre, des pays partenaires et les effectifs de la mission³⁶. La mission en Mauritanie, elle, ne verra le jour que si ses autorités en font la demande et si la mission au Niger est couronnée de succès. Dans ces conditions, il est légitime de se demander où est passée l'approche régionale et préventive que s'était initialement fixée l'Union européenne : l'ambition de la Stratégie pour le Sahel semble avoir été réduite à peau de chagrin.

La lenteur de l'UE s'exprime ainsi lors de la phase de réflexion sur l'éventualité d'une stratégie, lors de sa conception et des débats préalables à son adoption, ainsi que dans sa mise en œuvre. Non seulement la Stratégie a mis trois ans pour voir le jour mais un an et demi après son adoption, les actions de développement et sécuritaires tardent à se mettre en place, supplantées dans l'urgence de la situation par des politiques humanitaires et des formations à la hâte dont le caractère palliatif ne peut permettre une guérison profonde et durable.

3. Stratégies similaires mais décalées dans le temps : les difficultés communes des Européens et des Américains

Près de dix ans après les États-Unis, l'Union européenne a elle aussi fait le choix, pour le Sahel, d'une approche globale et régionale. Ces deux acteurs ont, comme nous l'avons précédemment mentionné, mis l'accent, dans leur stratégie respective, sur des politiques œuvrant dans les domaines du développement et de la sécurité avec en plus un plan psychologique de lutte contre la diffusion de l'idéologie extrémiste.

3.1.1. Des différences marquées

Outre le retard pris par l'UE, par rapport aux États-Unis, pour mettre en place une stratégie de prévention, globale et régionale, celle-ci ne met pas des moyens équivalents pour ses programmes de développement et ses programmes sécuritaires.

Pour l'année fiscale 2012, le département d'État américain et l'USAID ont versé au Mali 143,8 millions de dollars pour soutenir les domaines de la bonne gouvernance, de la santé, de l'éducation, de l'agriculture et de la sécurité. Une aide humanitaire d'urgence de 87 millions de dollars a également été débloquée. Le Mali a également bénéficié du programme *Trans-Saharan Counter-Terrorism Partnership* (TSCTP) et de l'opération *Enduring Freedom-Trans Sahara* (OEF-TS, récemment renommée *Opération Juniper Shield*), un complément militaire du TSCTP. Pour l'année fiscale 2012, le TSCTP a reçu 52 millions de dollars du département d'État et de l'USAID dont 2,5 millions de dollars et 8 millions pour l'Afrique de l'Ouest ; le département de la Défense a investi 46 millions de dollars dans l'Opération *Juniper Shield*³⁷.

Une comparaison avec l'Union européenne indique que celle-ci ne consacre pas autant de ressources financières que les États-Unis dans le domaine sécuritaire³⁸. Le 10^e Fonds européen de développement (FED) courant de 2008 à 2013 a prévu 533 millions d'euros pour le Mali, soit plus de 100 millions d'euros par an (156 millions pour la Mauritanie³⁹ et 458 millions pour le Niger⁴⁰) ;

36. Néanmoins, selon une source bien informée, la France serait la nation-cadre pour des raisons évidentes : le Mali étant un pays francophone, il est préférable que le chef de mission soit francophone ; en outre, la France serait le plus gros contributeur en termes de formateurs.

37. ARIEFF, Alexis et JOHNSON, Kelly. Crisis in Mali. Congressional Research Service. 16 août 2012, p. 15.

38. Il est à préciser que les chiffres donnés pour les États-Unis le sont pour l'année 2012 et ceux pour l'Union européenne pour les années 2008-2013.

39. Mauritania-EU relations – key facts and figures. Mémo /10/273. 23 juin 2010.

un soutien additionnel de 50 millions d'euros a été apporté pour soutenir le Programme spécial pour la paix, la sécurité et le développement des régions du Nord Mali (PSPSDN)⁴¹. La Commission a prévu pour le Sahel en 2012, 172 millions d'euros face à l'aggravation de la crise alimentaire et pour lancer AGIR, un partenariat international pour renforcer la résilience de la région sahélienne ; 164,5 millions supplémentaires pour des actions de long terme seront répartis entre six États d'Afrique de l'Ouest dont 15 millions pour le Mali⁴². Quant aux actions de sécurité et d'État de droit, financées par l'Instrument de stabilité dans le cadre de la stratégie pour le Sahel, elles bénéficient pour la zone sahélienne respectivement d'un montant de 135 millions d'euros et de 30 millions d'euros⁴³.

Deux constats peuvent être faits : d'une part, le fait que les États-Unis et l'Union européenne dépensent sensiblement les mêmes sommes pour les actions de développement et les aides d'urgence pour le Mali. Pourtant, la proximité géographique et historique de certains États membres de l'UE et des États sahéliens (Mali, Mauritanie, Niger, Tchad, ...) ainsi que les intérêts économiques et sécuritaires de l'UE devraient justifier un investissement plus important. D'autre part, il est frappant de constater la faiblesse des financements consacrés par l'UE au domaine sécuritaire, comprenant le contre-terrorisme. Le coordinateur de l'UE pour la lutte antiterroriste, Gilles de Kerchove, a d'ailleurs exprimé ses craintes quant à une diminution de la part attribuée au contre-terrorisme dans le nouvel instrument de stabilité⁴⁴.

Cela renvoie au débat actuellement en cours entre la Commission européenne et le Conseil de l'Union européenne pour savoir si l'argent du développement, autrement dit du FED, peut être utilisé à des fins sécuritaires. Nombreux sont ceux qui, au sein de l'UE, invoquent les lignes directrices du Comité de l'aide au développement de l'OCDE⁴⁵ pour justifier, erronément, la séparation du financement des actions de développement et des actions dans le domaine de la sécurité⁴⁶ : si l'on suit ce raisonnement, se pose immédiatement la question de la pertinence d'une stratégie visant à s'attaquer simultanément tant aux problèmes de développement qu'aux problèmes de sécurité et cela d'autant plus puisqu'aucun financement à la hauteur des ambitions affichées en matière sécuritaire (notamment le 4^e pilier de la stratégie, à savoir la lutte contre la radicalisation et l'extrémisme violent) n'est prévu.

3.1.2. Mais des difficultés communes

La présence des acteurs américains et de certains acteurs européens n'est pas toujours appréciée. La France entretient des relations houleuses avec certaines de ses anciennes colonies, notamment avec l'Algérie, et certaines populations, tels les Touareg, nourrissent toujours à son égard une certaine rancœur. L'arrivée des États-Unis dans la région a, quant à elle, suscité une réaction

40. Commission européenne. Première visite officielle du Commissaire Pielbags au Niger : un appui supplémentaire pour renforcer la sécurité et le développement au Sahel. Communiqué de presse du 26 novembre 2011.

41. La coopération entre l'Union européenne et le Mali. Mémo 11/808. 22 novembre 2011.

42. Conseil de l'Union européenne. L'Union européenne et le Sahel. Factsheet. 11 octobre 2012.

43. Conseil de l'Union européenne. Coordination of cooperation in combating organised crime, especially drug trafficking, originating in West Africa. 12 avril 2012.

44. Intervention de Gilles de Kerchove lors d'une audition par le sous-comité sécurité et défense du parlement européen. 28 novembre 2012.

45. CAD de l'OCDE. Inscrire la coopération pour le développement dans une optique de prévention du terrorisme. 2003. <http://www.oecd.org/fr/cad/conflitsetsituationsdefragilite/16175824.pdf>

46. Sur ce débat, voir l'excellente démonstration de Gilles de Kerchove dans son rapport déjà cité : Coordinateur de l'UE pour la lutte contre le terrorisme. *Stratégie de l'UE visant à lutter contre le terrorisme, op.cit.*, p. 11 à 15.

hostile, sauf en Algérie et en Mauritanie, comme le montrent les refus successifs des États du continent pour héberger l'Africom⁴⁷. La présence accrue d'éléments américains dans la région pourrait d'ailleurs avoir constitué un facteur explicatif de la hausse des actions terroristes dans la région et d'un ancrage plus fort des groupes djihadistes depuis le début des années 2000⁴⁸.

Par ailleurs, les États-Unis et l'Union européenne, en raison de leur manque d'expertise sur le volet psychologique de la lutte contre l'idéologie djihadiste semblent orienter davantage leurs actions dans leur domaine de compétences, à savoir le développement⁴⁹. L'Union européenne, plus encore que son allié outre-Atlantique, se révèle « toujours fort peu active en matière de prévention [de la radicalisation] »⁵⁰ et de contre-terrorisme et la réflexion est toujours en cours sur les actions à mener en la matière.

Selon un sondage d'une étude commandée par le département d'État américain afin d'évaluer les progrès du TSCTP pour les actions de contre-terrorisme au sein des populations, certains programmes donnent de bons résultats, pour autant qu'ils soient combinés à d'autres activités menées dans le cadre du TSCTP, notamment des programmes de sensibilisation et de formation professionnelle pour les jeunes qui constituent la frange de la population la plus susceptible d'être recrutée par les groupes extrémistes.

C'est le cas, par exemple, « [d]es programmes radiophoniques [qui] ont un véritable impact sur les attitudes des gens et constituent un vecteur de compréhension, de tolérance et de paix » et permettent aux gens, à un coût moindre, de « trouver des solutions pacifiques aux conflits et [d']encourager le dialogue entre les communautés chrétiennes et musulmanes »⁵¹.

En revanche, dès lors qu'il s'agit de questions culturelles, où les changements sont les plus attendus mais les plus difficiles et longs à obtenir, les réponses aux sondages ne sont guère concluantes. Par exemple, au Mali, pays du Sahel où l'USAID est implantée depuis le plus longtemps, les réponses des sondés quant à « leur degré d'opposition à Al-Qaïda, à la violence au nom de l'Islam, leur opinion sur les États-Unis, leur acceptation de travailler avec l'Occident pour combattre le terrorisme et leur sentiment sur la lutte des États-Unis pour combattre le terrorisme et non l'Islam » sont moins favorables qu'au Niger ou en Mauritanie où l'USAID s'est implantée plus tard. Elles sont également plus négatives que celles portant sur la satisfaction au regard des services de base et la participation à la prise de décision⁵².

Les évaluateurs mettent cela sur le compte d'un manque de coordination et d'intégration des différents programmes : « le plan de gestion des performances du Mali semble plus concentré sur les résultats dans chaque secteur [où sont entreprises des actions] que sur les impacts en matière

47. African voices on Africom. *Pambazuka News*. 1er avril 2008. <http://pambazuka.org/en/category/comment/47047>

48. AMEX International and its Subcontractor, the QED Group, LLC for the United States Agency for International Development. Mid-term Evaluation of USAID's counter-extremism programming in Africa. 1er février 2011, p. 4.

49. Ibidem, p. 4.

50. Coordinateur de l'UE pour la lutte contre le terrorisme, *op. cit.*, p. 7.

51. Ibidem, p. 1 à 4.

52. Il est à noter que les auteurs de cette étude son restés dans la région de Bamako et ne se sont pas rendus dans la région du nord. Ils ont toutefois pu rencontrer les représentants maliens en charge de l'application des programmes des partenaires *Management System International* et *Education Development Center* ainsi que des membres de l'USAID.

de contre-terrorisme »⁵³, soulignant en cela un manque patent de coordination et d'intégration des activités de contre-terrorisme.

Par ailleurs, les évaluateurs ont également remarqué que les groupes de discussion ciblée, dits « focus group », tournaient très souvent autour des conditions de vie et des affaires (« business »), révélant ainsi la préoccupation principale des populations : le chômage. Face à ce qui apparaissait comme une véritable demande et frustration chez les populations, les évaluateurs ont recommandé que les programmes du TSCTP se concentrent sur des programmes de développement des entreprises, activités qui correspondraient davantage aux besoins et attentes locales⁵⁴.

En outre, l'organisme en charge de cette étude avertit sur le manque de transparence du TSCTP à l'égard des populations visées, majoritairement jeunes qui perçoivent les programmes d'aide américains comme « un chemin vers l'emploi et une vie meilleure » et non comme ce qu'ils sont vraiment, à savoir un moyen de faire émerger de nouveaux leaders modérés et des « voies alternatives pour résoudre les tensions et les revendications de long terme »⁵⁵.

Les désillusions qui sont à craindre, car l'USAID ne peut offrir un débouché professionnel pour tous, pourraient alors générer des réactions en complète opposition avec l'objectif initial des programmes d'action américains, diminuer considérablement la confiance dans les acteurs extérieurs, voire les décrédibiliser. Dès lors, l'on comprend mieux l'interrogation d'un professeur d'université nigérian : « le concours des partenaires extérieurs est-il vraiment positif ? »⁵⁶.

Avec les conclusions de l'évaluation des actions entreprises dans le cadre du TSCTP, la boucle semble bouclée. En effet, elle nous renvoie à plusieurs éléments qui semblent indispensables pour l'élaboration de politiques adéquates : d'abord, se donner les moyens d'une politique globale et investir dans les programmes de développement autant que dans les programmes sécuritaires tel le contre-terrorisme ; ensuite, la nécessité de mener des programmes coordonnés et intégrés afin d'obtenir des résultats durables ayant un impact à l'échelle d'une région ou d'un État car il semble que les politiques du TSCT « se contentent d'une juxtaposition d'actions dans des pays de la sous-région dans une logique au demeurant très bilatérale » ; enfin, la nécessité d'établir une grille d'analyse des conflits à l'échelle d'un pays ou d'une région lorsque cela semble pertinent comme au Sahel, afin de s'attaquer aux « racines du mal » et d'identifier les besoins et attentes exactes des différents acteurs.

Conclusion

Au Sahel, des enjeux stratégiques d'ordre principalement économique et sécuritaire guident les politiques et actions des acteurs extérieurs à la région, notamment des grandes puissances et puissances émergentes. L'Union européenne et les États-Unis en font partie : leurs stratégies envers la région se sont développées à une décennie d'intervalle et se veulent toutes deux préventives de toute déstabilisation politique et sécuritaire, globale et régionale.

53. AMEX International and its Subcontractor, the QED Group, LLC for the United States Agency for International Development, *op. cit.*, p. 54.

54. Ibidem, p. 45.

55. Ibidem, p. 49.

56. Propos du Professeur nigérian Amadu Sesay lors du Débat D'Abuja.

Cependant, l'Union européenne a commis des maladresses, au premier rang desquelles, l'absence d'une analyse approfondie des conflits à l'échelle de chaque pays et à l'échelle de la région, prenant en compte la totalité des causes, acteurs et dynamiques à l'œuvre et ce, malgré la prétention d'avoir développé de tels outils depuis plus de dix ans. La Stratégie pour le Sahel tardivement élaborée, est désormais vouée à connaître ajustements et modifications dans l'urgence de la crise. Pire encore, certains pans de la Stratégie, notamment le volet sécuritaire de contre-terrorisme, n'en sont encore qu'au stade de la réflexion alors que la crise est là.

Pour se consoler, l'on peut tourner le regard vers l'allié américain qui, malgré dix ans d'action dans ce domaine et autant d'argent investi, ne se montre guère plus performant dans les domaines de prévention de la radicalisation de la jeunesse et de lutte contre la diffusion de l'idéologie djihadiste.

Malgré l'importance des enjeux pour ces deux acteurs et la nécessité d'un environnement stable et sécurisé, ils ont échoué à pacifier et développer la région en dépit des programmes d'assistance développés. Le Mali doit devenir un cas d'école et servir de leçons pour les stratégies de stabilisation d'un État (le Mali n'avait-il pas connu plusieurs rébellions touareg mettant aux prises le gouvernement central et les périphéries du Nord ?) et de prévention des conflits.

Au regard de cette note, quelques recommandations peuvent être émises :

- La nécessité d'adopter un modèle de grille d'analyse complète des conflits pour les stratégies à venir selon, par exemple, le schéma donné en annexe ;
- Établir une mémoire institutionnelle afin d'éviter que des initiatives prises dans le passé (notamment les outils d'analyse des conflits) restent lettre morte et ne soient pas reprises par les successeurs des concepteurs initiaux ;
- Se donner les moyens de sa politique, et lui donner une cohérence en mettant en adéquation les objectifs affichés et les moyens, notamment sur le plan financier ;
- Mettre en place des politiques de prévention et les assumer en tant que telle, afin qu'elles ne disparaissent pas dans l'enracinement des politiques humanitaires d'urgence ;
- Mettre en place des évaluations régulières permettant de dresser un tableau précis des progrès et lacunes observés, afin de corriger et réorienter rapidement les actions.

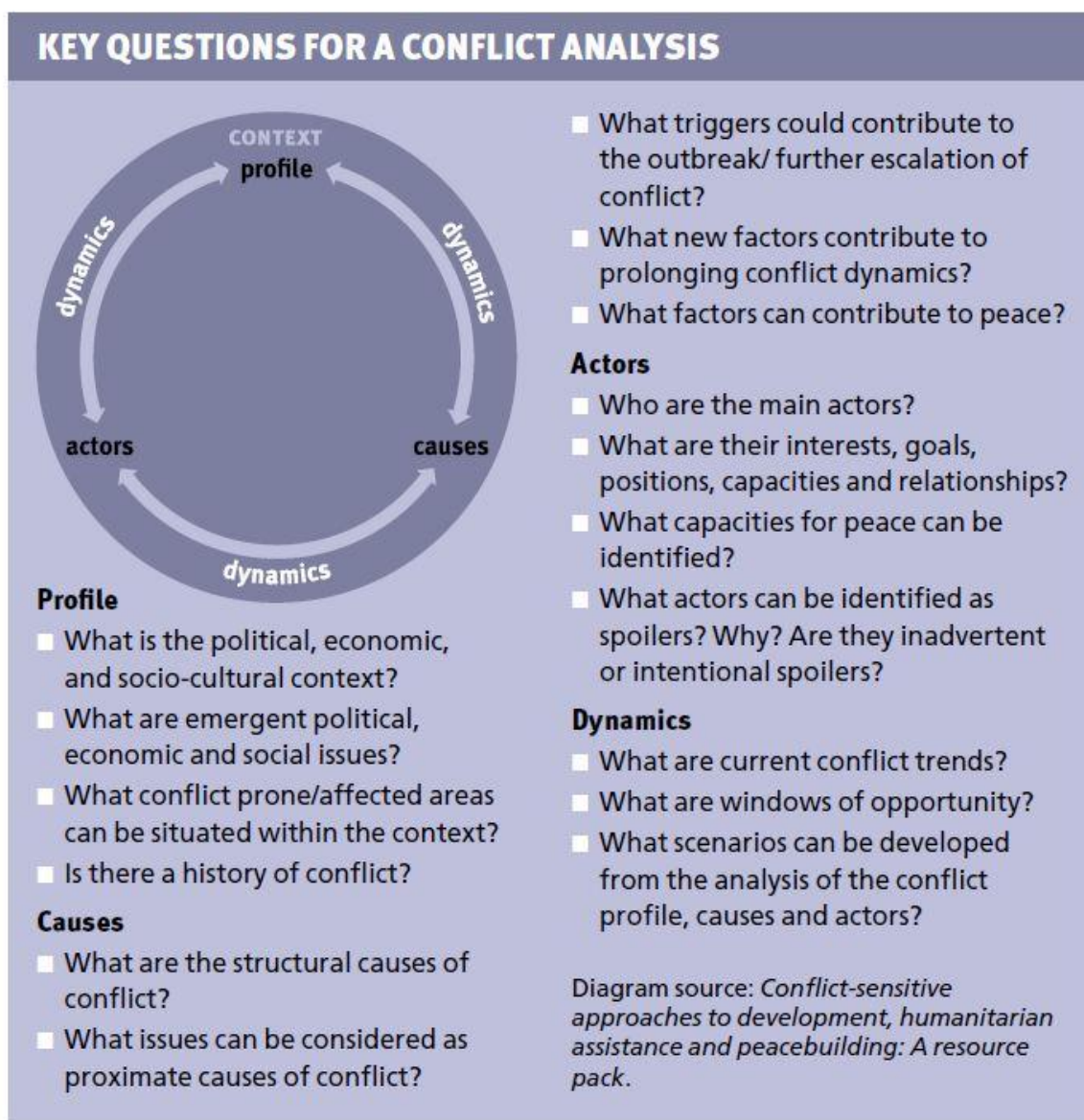
* * *

Avec le soutien du



GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Affaires étrangères
Direction de la coopération
au développement

Annexe 1 : Questions clés pour une analyse des conflits pertinente



Source : BABAUD, Sébastien. EU external action : towards conflict sensitivity. *Saferworld*. Juin 2012.

Bérangère Rouppert est chargée de recherche au GRIP et auteure de plusieurs Rapports et Notes d'Analyses du GRIP sur les questions de sécurité et de défense. Ses travaux se concentrent actuellement sur l'Afrique de l'Ouest et la bande sahélienne.

Le **Groupe de Recherche et d'Information sur la Paix et la Sécurité (GRIP)**, créé en 1979, est un centre de recherche indépendant reconnu comme organisation d'éducation permanente par le Ministère de la Communauté française de Belgique. Le GRIP a pour objectif d'éclairer citoyens et décideurs sur les problèmes souvent complexes de défense et de sécurité, et souhaite ainsi contribuer à la diminution des tensions internationales et tendre vers un monde moins armé et plus sûr en soutenant les initiatives en faveur de la prévention des conflits, du désarmement et de l'amélioration de la maîtrise des armements. Le GRIP est composé d'une équipe de 22 collaborateurs permanents, dont 14 chercheurs universitaires, ainsi que de nombreux chercheurs-associés en Belgique et à l'étranger. < www.grip.org >