PLATE-FORME DE DIALOGUE SECTORIEL
THEME : SECURITE & DEVELOPPEMENT

AUTEURS
RIMRAP : A. BANDERDOUCHE - H. KANE - F. MULLER
SÉCURITE & DEVELOPPEMENT : FX PONS - L. VERHAEGHE
COORDINATION : M. BOIVERT - GRAPHISME : S. SOW

L'AGROPASTORALISME, UN REMPART AU TERRORISME

L'EXEMPLE DE LA MAURITANIE

JUIN 2019

RIMRAP

Le Renforcement Institutionnel en Mauritanie vers la Résilience Agricole et Pastorale (RIMRAP) a démarré en 2016 pour une durée de 5 ans. Il couvre les quatre régions Sud du pays (Guidimakha, Assaba et les deux Hodhs) Il s'attache avant tout à renforcer les services centraux et régionaux de l'Etat dans leurs fonctions de gouvernance et de mise en œuvre des politiques publiques tout en renforçant leurs capacités ou en appuyant des domaines clés du secteur comme la budgétisation, la recherche et la formation professionnelle. Il accompagne également l'ensemble du secteur rural et ses acteurs dans l'objectif d'améliorer les conditions de vie des populations vulnérables et leur résilience. Après avoir établi des diagnostics régionaux et des plans d'actions prioritaires, il réalise des investissements à vocation agricoles et pastorales productives qui viennent concrétiser ces priorités. Par ailleurs, le RIMRAP sert de tremplin au premier secteur de concentration de la DUE* en Mauritanie en facilitant le développement des actions du RIMDIR (infrastructures) et RIMFIL (filières) qui mettront à l'échelle les pistes de travail amorcées sous le RIMRAP. Ce programme s'élève à 27M€, il est mis en œuvre par 18 ONG nationales et internationales, deux Etats Membres de l'Union Européenne et trois bureaux d'études.

www.rim-rural.org

*DUE : Délégation de l'Union européenne

Le Projet d'appui à la Sécurité et au Développement a vu le jour en 2012, suite à l'adoption par la Mauritanie d'une loi relative au terrorisme et d'une stratégie de lutte contre le terrorisme et le crime organisé. Financé par le Fonds Européen de Développement, il s'appuie sur la stratégie pour la sécurité et le développement au Sahel de l'Union européenne. De manière novatrice, ses missions bénéficient conjointement, tant aux populations les plus fragiles situées dans les zones enclavées frontalières du Mali (accès aux services de base : eau, santé, éducation), qu'aux Forces Armées et de Sécurité (actions civilo-militaires notamment sanitaires, appui au Groupement Nomade, renforcement capacitaire, formation). Sous un concept nouveau qui allie sécurité et développement, et un axe multidimensionnel diplomatico-militaire et de développement, dans un contexte particulier de crise régionale à caractère terroriste aux frontières du pays.

© Linda verhaeghe/SD

© Grdr/ RIMRAP

L'AGROPASTORALISME, UN REMPART AU TERRORISME
L'EXEMPLE DE LA MAURITANIE
JUIN 2019

© Linda verhaeghe/SD

L'exploitation de l'espace pastoral Un enjeu sécuritaire majeur

Des autoroutes caravanières à la dynamique du vide

Contrebande et terrorisme au Sahel

Le développement, garant de la sécurité

Changement climatique et abandon des espaces

Perspectives
Mettre en œuvre le développement avec des fins sécuritaires dans les zones de crise via les forces armées et de sécurité

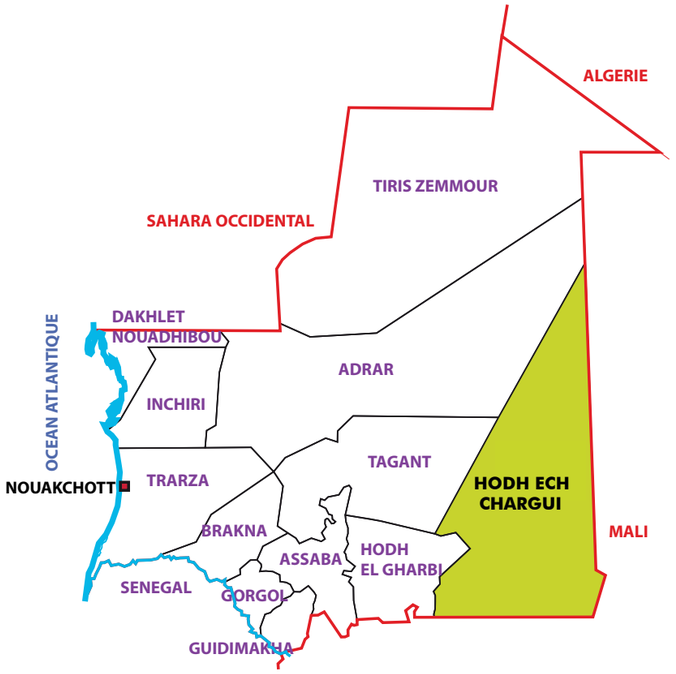
Lexique

- Le Sahel (rivage ou espace plat en arabe) représente une bande de terre «frontalière» entre le Sahara désertique et le domaine soudanien, où précipitations et végétation se font plus abondantes. Cet espace, souvent réduit aux pays du G5 dans les récentes publications, court en réalité de l'Atlantique à la mer Rouge et concerne des portions de territoire d'une douzaine de pays.

- L'agro-pastoralisme combine de l'agriculture, en général pluviale, et de l'élevage dans sa forme transhumante. Cette caractérisation, avant tout socio-économique, se calque sur un environnement qui lui est propice et qui correspond à une « Zone De Moyen d'Existence » (ZDME)* telle que définie par les acteurs de développement.

* Cette notion de ZDME, initiée par des ONG internationales est utilisée dans de nombreux pays d'Afrique et d'Amérique. La Mauritanie est découpée en neuf ZDME.

zone d'intervention des programmes
Sécurité & Développement et RIMRAP



Légende

Actions Sécurité & Développement	Actions RIMRAP
Forage	Banque de Céréales
Unités Méharistes	Activités économiques
Postes de garde	Activités agricoles
Hôpital de campagne	Barrages & digues
Module de communication	Puits & Forages pastoraux
Aéroport de campagne	Soins vétérinaires

Zone prioritaire S&D	Zone prioritaire RIMRAP
Frontière internationale	Axe de transhumance
Frontière régionale	Chef lieu de Wilaya
Frontière communale	Chef lieu de Mughataa
Bitume	Chef lieu de Commune
Piste	Passage trafic possible
Limite Dhar	

N O E S

0 25 50 75 100 km

ADRAR

ZONE D'EXCLUSION MILITAIRE

HODH ECH CHARGUI

TAGANT

HODH EL GHARBI

MALI

Aratane
Bou Dib
Akreijit
Toujinit
Ouad Chebi
Dhar Oualata
Tagouraret
Chekrateil
Tarhayet
Ouad Niti
Oualata
K.Medroum
K.Mahjoub
Touejilit
Dhar Nema
NBEKEIT LAOUACH
El Mraïm
Boukhzama
Agoueinitt
Néma
Achemin
Twil
Noual
Jreif
Berribavatt
Mabrouk
Bengou
Aweilnatt Ezbel
Timbedra
Hassi Ettile
Oum Avnadech
Amourj
Dhar
Bennamane
Ghlig Ehel Boya
Hassi M'hadi
Koumbi saleh
Bougadoum
Bassiknou
El Megve
Gasr el Barka
Djiguenni
El Mabrouk
Bousteila
Adel Bagrou
Fassala Nere
Ferenny

FM - 2019

L'exploitation de l'espace pastoral
Un enjeu sécuritaire majeur

La zone sahélo-saharienne est pastorale par excellence.
Cet espace connaît depuis quelques décennies une situation de crise sécuritaire sans précédent. C'est à partir d'une approche holistique que l'on peut identifier les causalités multifactorielles constituées d'éléments historiques, climatiques, socio-économiques et géopolitiques, et ainsi envisager des perspectives plus favorables pour la région et ses populations. Notre intérêt porte à dessein sur l'évolution des activités pastorales, dont la régression a créé un vide spatial synonyme de non-droit, d'illégalités et d'insécurité.

« *La guerre ! C'est une chose trop grave pour la confier à des militaires !* », affirmait Clémenceau en 1887. Cet aphorisme reste-t-il valable en 2019 concernant, non pas une guerre conventionnelle « armée contre armé», mais du faible au fort, employant des moyens déloyaux, des attaques terroristes, des actions de déstabilisation idéologiques et de subversion ?

Le développement est peut-être aussi une chose trop grave pour être confiée aux seules organisations nationales ou internationales dans les zones marquées par la guerre, où les conditions de sécurité peinent à être réunies pour le maintien durable d'une prospérité économique. Une prospérité directement liée à l'agro-pastoralisme dans toute la zone saharo-sahélienne, dont fait partie la Mauritanie et où interviennent les Projets « Sécurité & Développement », « RIMRAP » et bientôt « RIMDIR et RIMFIL ». Le développement étant la clef du dénouement des crises, la conflictualité y impose en effet de ressaisir à nouveaux frais ses modalités, en intégrant la menace insurrectionnelle ou subversive dans l'équation économique.

Il existe bien entendu d'autres déterminants et d'autres modes d'actions complémentaires, mais ce qui constitue l'essence du tissu socio-économique de la zone saharo-sahélienne se révèle essentiel pour leur sécurisation et leur développement, d'autant qu'elle se caractérise en particulier par une très faible densité en population, souvent inférieure à un ou deux habitants par km^2. Dans un tel milieu, les transhumances traditionnelles des troupeaux et des hommes qui les accompagnent, avec ou sans famille, induisent une variation de cette densité « statique » vers une densité « dynamique », qui permet d'occuper le même espace avec plus de personnes et de laisser ainsi moins de liberté à toute prolifération d'activités illégales et d'incursion de groupes subversifs.

C'est ce que nous pourrions nommer «l'espace-temps saharo-sahélien», qui fournit une représentation évolutive mais systématiquement plus élevée de la densité dans le temps au sein du même espace, en cumulant les résidents et les transhumants. Le maintien, voire la relance, et l'augmentation de cette mobilité, constituent une garantie d'occupation de l'espace sans laquelle la prolifération d'activités nouvelles, illégales, voire violentes, peut intervenir en toute liberté et sans témoin.

Le succès de la lutte contre le terrorisme dans la zone saharo-sahélienne repose en grande partie sur le maintien des activités agro-pastorales et de son mode de vie transhumant, également facteur de préservation de l'environnement et de résilience économique. En effet, l'espace saharo-sahélien reste fragile et les hommes qui le connaissent savent parfaitement en optimiser l'exploitation.

Sur le plan agricole, les populations sédentaires cultivent ce que la terre peut offrir, une partie pouvant également servir au bétail, après récolte. Pour ce qui relève de l'élevage, en dehors des quelques animaux résidents minoritaires, les transhumants s'appuient sur les ressources naturelles, se déplaçant en fonction de leur répartition variant chaque année, sans essayer de les surexploiter, ni d'en produire de manière plus intense, ce qui nuirait à une terre qui ne pourrait pas le supporter. Consécutivement, l'équilibre naturel est non seulement préservé, mais les productions animales s'avèrent les plus économiques et durables du monde.

Cette vision s'oppose hélas à celle de l'intensification des élevages, qui peut prendre sens dans certaines circonstances bien déterminées, provenant d'un mimétisme souvent aveugle des techniques perçues comme plus modernes d'autres contrées. Maints décideurs restent tentés de décréter la nécessité d'en finir avec le pastoralisme. Du fait d'un formatage productiviste des techniciens, ou par démagogie, persiste un certain aveuglement à vouloir transposer des modèles de production de zones tempérées et humides à ces régions arides, où seule la mobilité vers la ressource permet à l'élevage de se maintenir et de prospérer.

Les entraves à la mobilité de l'élevage pastoral sont des vecteurs de paupérisation et d'incitation aux jeunes pasteurs à se recycler dans le banditisme, quand un soutien de l'Etat et de la Communauté Internationale à l'économie pastorale se révèlerait un rempart efficace aux dérives narco-djihadistes.

Aujourd'hui, face à tous ces facteurs défavorables, l'économie pastorale reste confrontée à une contrainte fatale : celle touchant à sa mobilité. Les troupeaux exclus de vastes zones voient leur accès aux ressources, autant qu'au marché, considérablement réduits. Le cercle vicieux « exclusion, appauvrissement, insécurité » se révèle un accélérateur des cristallisations identitaires et extrémistes, dont la responsabilisation que l'on fait peser sur les pasteurs apparaît bien simpliste.

Bien entendu, ce schéma qui semble idéalisé ne doit pas occulter les conflits réguliers, parfois violents, qui surviennent entre agriculteurs et pasteurs, en raison d'une concurrence sur des terres qui ne peuvent pas supporter une charge devenant parfois trop lourde. Toutefois, ces situations concernent peu les zones traitées dans ce dossier, puisqu'au contraire, l'objectif est de « repeupler » des espaces abandonnés.

© Grdr/RIMRAP

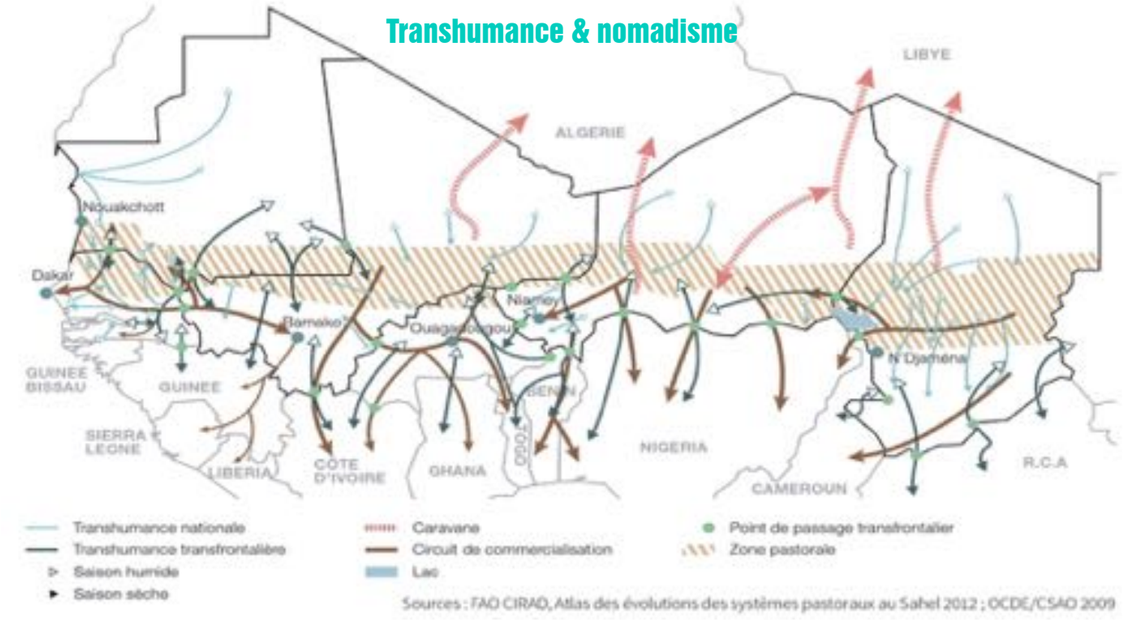
Des autoroutes caravanières à la dynamique du vide

Autrefois constitué d'un chapelet de villes d'étapes et d'échanges, ainsi que d'ancrages pour des populations tant sédentaires que transhumantes, les flux économiques et culturels dans l'espace sahélo-saharien se sont progressivement réduits, jusqu'à un abandon étatique total dans certaines de zones, laissant la place libre pour un réinvestissement par des groupes narcoterroristes.

Au cours de l'histoire, dès le VIIe siècle et pendant plus de 1 000 ans, le Sahel et le Sahara ont constitué des régions d'échanges et de communication, d'une part entre l'Afrique du Nord et Occidentale, mais également au sein de l'espace saharo-sahélien. Ces autoroutes caravanières et leurs relais de cités prospères ont constitué des supports à l'émergence de grands empires régionaux (Ghana, Mali, Songhaï) et de villes phares, à l'image de Tombouctou, Gao et Agadez. En Mauritanie, ce sont les villes de Chinguetti, Ouadane, Tichitt et Oualata qui ont joué ce rôle important. Les transactions concernaient une multitude de produits locaux comme ceux de l'élevage et ses sous-produits: le sel, l'or, les dattes, les céréales, l'artisanat, les livres… Une réelle complémentarité a pu exister entre les économies subsahariennes et septentrionales de cette partie de l'Afrique, favorisant une l'expansion culturelle et religieuse.

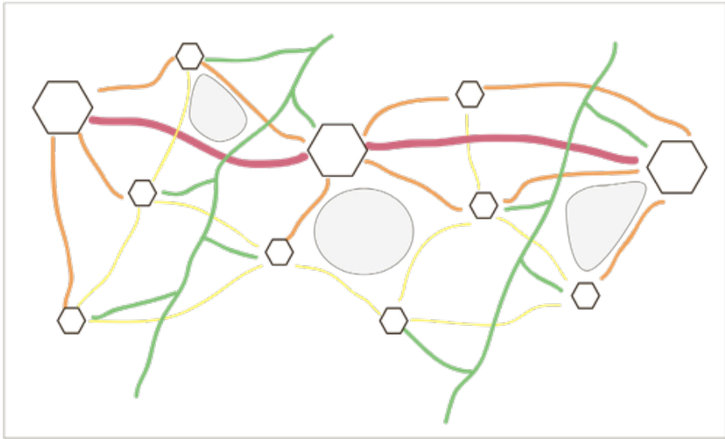
A cet égard, les sociétés pastorales ont joué un rôle essentiel dans ces circuits d'échanges entre les ensembles soudano-sahéliens et nord-africains et sur toute l'étendue de l'espace saharo-sahélien, en créant des ancrages forts pour tout un réseau de populations sédentaires et transhumantes. Malheureusement, la colonisation, en interdisant ces déplacements historiques pour des raisons sécuritaires, aura considérablement réduit ces flux économiques et culturels, entraînant une rupture, à la fois entre les deux rives du Sahara et au sein de l'espace sahélien, que les indépendances ne modifieront pas, induisant ainsi une déstructuration du paysage socio-économique.

Transhumance & nomadisme

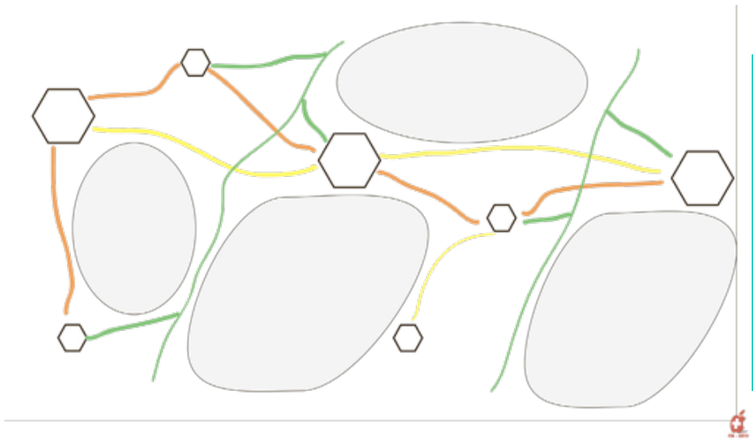


La présence de services déconcentrés de l'Etat dans ces zones, bien que très peu peuplées, représente un investissement sécuritaire stratégique, alors que le sentiment d'abandon et d'exclusion des pasteurs a exacerbé les irrédentismes communautaires et favorisé la création de liens opportunistes avec des groupes criminels aux aspirations diverses, qu'unit une volonté de contrôler ces régions.

Principe des points d'ancrage & conséquence de leur raréfaction



Zone sahélienne typique avec ancrage (hexagones) et flux traditonnels ou normaux (rouge, orange, jaune) : peu d'espaces vides (gris), peu de distance pour rejoindre deux points, de nombreuses possibilités d'étapes pour les transhumants (vert).



La même zone avec simplement quelques ancrages en moins. Les espaces vides prennent rapidement une place considérable et les transhumants hésitent à s'engager sur de longs trajets.

Depuis les années 80, les Etats sahéliens et notamment la Mauritanie ont également dû se soumettre aux différentes Politiques d'Ajustements Structurels[1]. Sans refaire le procès de ces politiques controversées, l'une des conséquences majeures fut de réduire drastiquement le nombre de fonctionnaires amenant un retrait étatique de certaines zones devenues abandonnées.

De fait, nombre de services de base (éducation et santé), ainsi que de proximité (liés à l'agriculture ou l'élevage), ont disparu du paysage. Le gel de la création et de l'entretien des infrastructures dédiées aux pasteurs (points d'eau, marchés à bétail, aires d'abattage, sécurisation des axes de transhumance), indispensables à l'accès à la ressource et à la commercialisation des animaux, a plongé cette population dans un grand désarroi.

Le recul des investissements en matière d'aménagements – symboles de la présence de l'Etat et garants tant de l'économie du pastoralisme, que de l'occupation de vastes zones productives – s'est donc accompagné d'un même recul de la couverture des territoires par les agents des services de l'élevage (censés être remplacés par une hypothétique privatisation vétérinaire jamais aboutie). Chaque point d'eau déserté, poste vétérinaire non-fonctionnel, chef de poste non-remplacé, a aggravé la carence de l'Etat et contribué à précariser l'activité pastorale, amplifiant le cercle vicieux de la réduction des points d'ancrages et de la désertification populationnelle, propices à tout type d'activités illégales et violentes.

Les villageois ne peuvent donc plus se soigner, scolariser leurs enfants, trouver de solutions à leurs problèmes techniques, et finissent par se rapprocher des centres urbains. Une dimension qui renvoie à la question de l'efficience administrative. Car il existe certaines normes ou pratiques qui déterminent le maillage des services en fonction d'un ratio «coût/efficacité» immédiat (aire sanitaire ou scolaire, avec nombre de patients ou d'enfants par centre de santé ou école, ...) mais elles n'ont pas de sens dans un pays comme la Mauritanie ou ceux de l'espace saharo-sahélien, car les densités sont faibles et la rentabilité directe d'une implantation des services de l'Etat n'existe pas.

Par ailleurs, à l'instar de ce qu'a réalisé le Sentier Lumineux[2] dans les années 80, il existe une stratégie consistant à vider le milieu rural en menaçant les populations, ainsi repoussées vers les villes, plus sécurisées. Cela permet d'exploiter ces espaces à des fins illégales et de faire des villes des foyers insurrectionnels à l'aide de discours habilement distillés auprès de personnes vulnérables. Les Politiques d'Ajustement Structurel ont involontairement participé en amont à une telle stratégie, que des groupes subversifs n'ont eu qu'à prolonger.

La relance de zones préservant un potentiel devenu inexploité (pâturages, terres ou ressources) pourrait être dans ce contexte à la fois source de sécurité et de rentabilité socio-économique. Les coûts d'une expansion des groupes de trafiquants ou de terroristes, linéaires se voient opposés à ceux, exponentiels, de la lutte contre ces derniers.

[1] Pour rappel, les Politiques d'Ajustement Structurel (PAS) avaient pour objectif d'organiser un ajustement ordonné et soutenu, censé recréer les conditions d'un retour à la croissance en éliminant les incitations au développement d'une économie parallèle, des marchés noirs, des activités illégales et de corruption.

[2] Parti communiste péruvien, ayant participé au conflit national des annézwzes 1980-1990.

Changement climatique et abandon des espaces

Sans tomber dans le piège d'attribuer aux changements climatiques la seule responsabilité de l'abandon d'un espace du fait de sa dégradation, il faut reconnaître qu'ils jouent un rôle certain. Dans le Sahel, les périodes de grandes sécheresses des années 1910 à la fin du XXe siècle - et en particulier celles des années 70-80, dont la durée et l'intensité restent inégalées - ont en effet engendré de véritables hécatombes dans le bétail, de forts déplacements de populations[1] et de nouveaux espaces vides. Si l'on observe sur de longues périodes les séries statistiques de pluviométrie, meilleur indicateur possible, l'on constate une baisse de la quantité de pluies (- 100 mm/an en un siècle), donc de moins bonnes conditions agricoles et pastorales, avec un niveau de violence égal (dégâts aussi importants lors de fortes pluies)[2].

Ses conséquences multiples (érosion des sols cultivables, tempêtes de sable, destruction massive et rapide de la faune et du cheptel, appauvrissement chronique des populations, exode rural…) auront fortement impacté les contextes pastoraux sahélo-sahariens et entraîné des mutations profondes des modes de vie et d'exploitations, avec une stratification sociale plus aigüe et des situations d'extrême pauvreté. Les populations ont dû s'adapter, les transhumances se sont amplifiées en termes de kilomètres parcourus et l'insécurité alimentaire s'est accrue, ce qui a renforcé les déplacements de populations vers les régions plus humides au sud et les villes, créant les conditions multifactorielles, endogène et exogène, d'une instabilité sociopolitique toujours manifeste à ce jour.

Des péjorations climatiques ont également motivé une réorientation des mobilités vers les pâturages plus méridionaux, génératrice de conflits entre usagers de l'espace et de pression des troupeaux sur l'environnement. Si la sécheresse s'est atténuée au cours des années 90, avec un relatif « retour à la normale», ces épisodes ont démontré à quel point, encore une fois, les stratégies de mobilité des pasteurs pendant la sécheresse avaient permis de limiter les pertes et de régénérer en quelques années les cheptels. Les études post-sécheresses confirment d'ailleurs sans équivoque que la mobilité du bétail reste la clé de voûte permettant aux pasteurs et aux agropasteurs de faire face à la variabilité et aux extrêmes climatiques.

Les espaces restent toutefois exploitables sous réserve d'aménagements spécifiques et adaptés prenant en compte ces changements. C'est dans cette optique que le RIMRAP est tout d'abord intervenu à travers des diagnostics régionaux et des plans d'aménagement prioritaires « résilience ». Ces exercices ont permis de cadrer et hiérarchiser les besoins des populations en termes d'aménagements agricoles et d'élevage mais aussi de protection de l'environnement. Plusieurs réalisations ont été amorcées (barrages, puits, mares, digues de protections, hydroponie, formations, … cf. carte) avec en perspective l'arrivée du RIMDIR qui pourra reproduire et/ou mettre à l'échelle certaines expériences, puis étendre son champ d'actions en matière d'infrastructures. Le RIMFIL s'appuiera sur ce travail pour mettre en valeur les filières locales porteuses, très probablement axées sur les produits d'élevage (lait, viande, cuir et peaux) dans le Hodh Ech Chargui.

[1] Ces déplacements ont parfois été radicaux comme de nombreux Toucouleurs du Fleuve Sénégal qui se sont expatriés en Casamance et se sont totalement reconvertis dans la pêche… occasionnant une autre pression sur un milieu qu'ils ne maîtrisaient pas et contribuant au démarrage de la rébellion casamançaise en 1982.
[2] « Evolution récente des extrêmes pluviométriques en Mauritanie (1933-2010) », Ozer, AIC Dijon, 2014

Stratégie HIMO
Haute Intensité de Main d'Oeuvre

La stratégie Haute Intensité de Main d'Oeuvre consiste à mobiliser les forces vives locales pour la réalisation de travaux d'utilité collective (écoles, barrages, pistes, …). Elle permet de fournir une activité à des personnes, bien souvent des jeunes, localement, souvent sans emploi. Cela permet de renforcer les services de base ou productifs du village. L'appropriation des réalisations est plus effective en raison de l'implication active locale.

Les travaux sont rémunérés et les ménages les plus vulnérables sont investis dans l'entretien et les réalisations. Que ce soit ponctuellement lors des constructions, soit annuellement à travers l'entretien ou les réparations, introduisant ainsi la notion de protection sociale adaptative – déjà promue par l'Etat Mauritanien dans sa forme la plus simple, – ce qui permet de stabiliser les populations actives en leur proposant un revenu et en leur évitant de migrer ou de s'engager dans des activités illicites. La formation permet à des personnes en situation vulnérable d'apprendre potentiellement un métier, à préserver et transmettre un savoir-faire traditionnel, et à préserver une architecture locale renforçant l'aspect d'appropriation des réalisations.

Le projet d'appui à la Sécurité & au Développement intègre cette stratégie aux actions qui la permettent. Par exemple, l'élaboration du revêtement des murs du futur Complexe de Tir Adapté (CTA) sera réalisé à base de paille, d'argile, et de roseaux. Outre son efficacité testée en termes de portection balistique, il s'agit d'une technique valorisant un savoir-faire traditionnel, employant des matériaux économiques et naturels. L'utilisation d'éléments naturels, dont certains (les roseaux) polluent le fleuve, impliquent le travail de femmes dans la préparation de l'agrégat et participent à soutenir une forme d'innovation mauritanienne. Le RIMDIR étudie les activités possibles integrant l'HIMO en s'appuyant sur l'experience BIT et ses chantiers-écoles financés par l'Union européenne.

© Franck Müller/RIMRAP

Le développement
garant de la sécurité

« Intervention, stabilisation, normalisation », ou « urgence, reconstruction, développement»: que ce soit le vocabulaire des militaires ou des humanitaires, la gestion des situations de crises se caractérise par trois phases communément admises par tous. Mais quand et comment passe-t-on de l'une à l'autre et à partir de quel moment le développement devient-il le moteur de la sécurisation ?

Ces étapes induisent respectivement une action initiale de résolution de la crise, au travers d'une intervention militaire ou humanitaire, pour sécuriser les populations. La suivante cherche ensuite à asseoir les acquis et à relancer les bases d'un environnement socio-économique. Alors la relève peut être prise par un développement plus classique et serein, pour voir s'amorcer l'augmentation et la diversification des ressources des populations, qui permet de les rendre plus résilientes à d'éventuels chocs futurs.

Or, l'histoire récente des conflits a montré maintes fois que l'échec ne se montre pas lors la première phase, mais généralement dans la deuxième, dont les contours sont le plus souvent difficiles à appréhender en raison de sa position intermédiaire. C'est précisément dans cette phase plus critique, que peuvent se voir réduits à néant l'ensemble des stratégies, partenariats et investissements, imposant d'adapter sans arrêt le niveau d'implication à la fois des intervenants militaires ou civils et des investissements économiques. En outre, dans l'espace saharo-sahélien, les deux premières phases peuvent se juxtaposer dans des zones relativement voisines.

Dans un tel contexte, l'originalité du concept « Sécurité & Développement », tel que mis en œuvre en Mauritanie avec l'appui de l'Union européenne, est justement d'envisager le développement, non comme une phase d'engagement, mais pour atteindre des objectifs de niveau tactique, voire opératif [1]. Le développement étant aussi un instrument de lutte, il peut et doit avant tout être mis en œuvre sur la base d'une volonté étatique, appuyés par ses propres moyens et, si nécessaire, par des organismes privés ou des Organisations Non Gouvernementales (ONG). Parmi ces moyens, les forces armées et de sécurité ont une place privilégiée en raison du milieu semi-permissif dans lequel se déroulent les activités de développement en zone saharo-sahélienne. Ceci permet à des programmes comme le RIMRAP ou le RIMDIR de pouvoir donner la pleine mesure de leurs interventions en venant s'appuyer sur les actions de « Sécurité & Développement ».

Dans cette « phase floue » de la reconstruction, les forces armées et de sécurité sont utilisées pour leur potentiel protecteur et leur activité principale se concentre sur l'appui aux populations, qui se révèlent être le « centre de gravité » de l'insurrection et l'enjeu principal du conflit.

Ce constat n'est pas nouveau, loin de là. Il a été théorisé par de nombreux responsables militaires, de Lawrence dit « d'Arabie » à Trinquer en passant par Mao Zedong ou Che Guevara. Dans cette « guerre asymétrique », l'insurgé, incapable d'affronter de manière continue l'État, met en œuvre une stratégie de contournement visant de façon synchronisée à instaurer une hiérarchie parallèle à celle de l'autorité légitime et à harceler le pouvoir politique au travers d'actions de guérilla ou de terrorisme, ainsi qu'à mettre en place des circuits économiques alternatifs par des approvisionnements extérieurs.

[1] On distingue dans la pensée militaire trois niveaux : tactique ou local, opératif ou sous régional, stratégico-politique ou mondial, avec évidemment toutes les nuances afférentes comme le « tactico-opératif ».

Au cercle vicieux de l'abandon des espaces saharo-sahéliens et de la prolifération de l'insécurité, il s'avère possible d'opposer le cercle vertueux de la sécurisation et de la reconstruction de ces espaces, rendu possible grâce à la synergie d'actions complémentaires. En Mauritanie, cet espace est réduit à une zone limitée à l'Est du pays où est mis en œuvre un processus qui conduit à la sécurité en passant par le développement, et non pas l'inverse, bien que la vision n'apparaisse pas aussi manichéenne puisque si l'État et les populations ont déserté les espaces, c'est bien sûr aussi parce qu'elles ne s'y sentaient plus en sécurité.

La Mauritanie a par ailleurs un historique fort dans le domaine de ce qu'on appelle les « Actions Civilo-Militaires » (ACM), puisque ses forces armées ont, par exemple, depuis l'origine - dans leurs missions - un appui au pastoralisme extensif. Les tout premiers Groupements Nomades mauritaniens (GN), nés avant la colonisation du territoire (1911), ont toujours eu comme impératif en plus de la lutte contre les conflits entre tribus et l'arrêt des « rezzous », la police administrative, la reconnaissance de pâturages, le curage des puits, le soutien à l'éducation et à la santé, et surtout la mise en place dans un milieu rural désertique d'une administration manquante loin des agglomérations. Héritier de ces unités, le GN actuel de Néma joue encore un rôle essentiel aujourd'hui.

Le concept du projet «Sécurité & Développement» financé par l'Union européenne vise à la conduite d'actions de développement aux abords immédiats de passes stratégiques vers le Mali, sous tutelle des forces armées et de sécurité pour ainsi poser les bases d'une reconstruction des besoins primaires (points d'eau) et des services de bases (éducation et santé). Ceci permet non seulement de conquérir la loyauté de la population, mais offre aussi un substrat favorable à l'amélioration des conditions économiques des populations vulnérables notamment agricoles et pastorales que les programmes SANAD[2] pourront mettre en œuvre. Une démarche qui pourrait à terme être diffusée ailleurs et à plus grande échelle.

La stratégie est véritablement d'occuper le terrain et de « remettre de l'État » là où il en a été chassé sans être protégé. C'est d'ailleurs ce que tentent de réaliser les militaires français dans le pays voisin : *« …au Mali, ils ont disséminé des postes avancés le long des anciennes routes de commerce et de pâturages. Cela leur permet de signaler leur présence et empêche les groupes rebelles de s'installer durablement »* [3]. La démarche proposée par le projet « Sécurité & Développement » poursuit cet objectif, alors que sa zone d'intervention est délaissée par les organisations internationales et les ONG, à l'Est du pays, à cause de sa réputation de dangerosité.

Résoudre le problème sécuritaire dans cette « Zone Sous Régime Spécial » (ZRS) ne signifie pas résoudre tous les problèmes de terrorisme dans la sous-région, mais constitue un laboratoire idéal de mise en œuvre des concepts alliant sécurité et développement.

Pour ce faire, il s'agit de limiter au maximum les influences et les tentatives de subversion venues du Mali voisin, en intervenant sur le plateau appelé « Dhar », entre Tichitt et Oualata, qui ne peut être franchi que par quelques passes, et en prolongeant l'action jusqu'à la frontière malienne au niveau de Nbekeit Laouach, localité où ce concept a permis de chasser les trafiquants et criminels avec succès[4].

Par ailleurs, les modalités purement sécuritaires de la démarche sous-entend aussi une forte adaptation au milieu et le recours à des modes d'action spécifiques. Si la maîtrise de l'espace aérien se révèle indispensable à la surveillance des grands espaces et à l'intervention rapide sur le terrain, les modes d'action d'une unité méhariste sont parallèlement essentiels au recueil du renseignement et à la prévention des conflits liés en particulier à l'accès à l'eau et aux pâturages.

Le principe du partenariat de l'Union européenne aux pays bénéficiaires sous-entendant une appropriation des concepts pour leur pérennisation. Il apparaît ainsi fondamental de sensibiliser les responsables à la démarche « sécurité et développement » en vue de permettre la prise de décision sur des critères qui demeurent souvent distincts de ceux privilégiés ordinairement par son instrument de financement, le Fonds Européen de Développement (FED).

Les programmes de la SANAD (RIMRAP, RIMDIR et RIMFIL) prolongent les actions du projet « Sécurité & Développement» en intervenant dans la reconstitution des moyens de production et en offrant aux villageois la possibilité de générer des revenus, ainsi qu'une alternative économique et des raisons d'une implantation durable. Les ancrages se recréent, les liens entre eux se multiplient, les axes de transhumance se renforcent, car ils sont sécurisés et les espaces vides se réduisent.

Dans le Hodh Ech Chargui, le RIMRAP travaille avec un consortium d'ONG[5] qui a défini des zones d'intervention prioritaires et a démarré la mise en œuvre d'actions avec certaines d'entre elles. Elles s'articulent essentiellement autour de la mise en valeur des terres, soit à travers des ouvrages hydrauliques (barrages, LAE/DRS[6], puits notamment pastoraux..), soit des jardins maraîchers. Parallèlement, plusieurs actions d'urgence ont été financées dans le domaine de l'élevage, notamment en direction de la santé animale et de l'alimentation. Ces actions se font systématiquement avec l'appui des Services de l'Etat, qui constituent des acteurs incontournables dans le choix et le pilotage des réalisations.

Actuellement, les zones de croisement des deux programmes (RIMRAP et S&D) se situent près de Oualata (cf. carte). Un travail complémentaire sur des sites comme Ouad Chebbi est à l'étude, en collaboration avec le RIMDIR, afin de consolider la chaine des actions proches du Dhar. Les actions des programmes SANAD devraient contribuer à renforcer et/ou développer les actions agricoles et pastorales afin de sécuriser les populations et leur bétail. Ceci permettra de générer des revenus plus réguliers et concurrentiels – financièrement mais aussi socialement – par rapport à ceux que les groupes subversifs pourraient proposer aux jeunes villageois ou que la migration pourrait faire miroiter.

Enfin, dans la recherche d'approches synergiques, ces jeunes peuvent être mobilisés pour la réalisation des nouvelles implantations (école, centre de santé, ouvrages divers, …) intégrant des aspects « Haute Intensité de Main-d'Oeuvre - HIMO ». Un moyen de les lier à leur village et de les former, ainsi que de renforcer l'action du gouvernement dans ces zones.

Dans le cas des actions conduites le critère d'efficience compris comme la maximisation de l'investissement par habitant ne devra pas s'avérer rédhibitoire pour pouvoir atteindre les objectifs sécuritaires qui demeurent difficile à évaluer.

[2] SANAD : Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle et Agriculture Durable d'un montant total de 80 M€
[3] Article du 16/05/2019 d'Andres Wysling dans le Neue Zürcher Zeitung.

[4] C'est aussi dans cette localité que doit être positionné le Poste de Commandement du fuseau Ouest de la Force conjointe du G5 Sahel.
[5] Terre Solidali Italie, Terres Solidaires Mauritanie, Mauritanie 2000, CISP, CISAO/Université de Turin.
[6] Lutte antiérosive / Défense et Restauration des Sols.

Nbekeit Laouach village nouveau
Symbole du retour de l'Etat à la frontière malienne

Une illustration marquante de la démarche volontariste et novatrice du Gouvernement mauritanien se situe à l'Est du pays, où la Mughataa et le site de Nbekeit Laouach ont été entièrement créés sur des territoires non communalisés (zones militaires), afin de « remettre de l'Etat » dans une zone frontalière avec le Mali. Progressivement, un poste de santé, une école, des commerces, ainsi qu'une antenne militaire également support de la force conjointe du G5 Sahel, se sont installés pour offrir un « ancrage ». Aujourd'hui, la population de la commune s'élève à près de 6 000 habitants.

Un processus similaire est amorcé à Ouad Chebbi, avec la collaboration active des projets Sécurité & Développement et RIMRAP, alors que ce site se situe dans une zone stratégique, à fort potentiel pastoral et au croisement de plusieurs chemins de transhumance. L'implantation d'un nouveau forage a d'ores et déjà généré un engouement extraordinaire, avec la présence de troupeaux et de nombreuses « khaïmas » plantées autour du point d'eau.
A terme, la plus-value de ce type d'action s'avère très élevée, sous réserve que l'Etat confirme son engagement, à travers la mise en place d'une école et d'une structure de santé indispensables.
L'adaptation de ces services au mode de vie des transhumants est tout autant essentielle, pour pouvoir notamment maintenir les filles à l'école, ou encore suivre sur le plan sanitaire les groupes transhumants. Ces systèmes existent ailleurs (écoles mobiles du Tchad avec une Direction de l'École Nomade) et ont existé en Mauritanie (Services de Santé Itinérants).

La subtilité de la démarche revient à sédentariser à bon escient une partie de la population, afin de favoriser et renforcer une transhumance salvatrice et structurante.

Pour des raisons probablement liées une image surannée, les unités Méharistes ont été mises de côté pendant plusieurs années en Mauritanie. Cela, en raison du caractère apparemment peu moderne du dromadaire, à la fois au regard du matériel récent de l'armée nationale, mais aussi des véhicules tout terrain employés par les trafiquants et les terroristes. Cependant, il apparaît que seul ce type d'unité, que l'on retrouve dans d'autres pays du Sahel, peut évoluer dans certaines zones désertiques impraticables en véhicule et peut assumer le rôle « socio-sécuritaire » qu'elle a toujours joué auprès des populations civiles qui la sollicite fortement. Leur remontée en puissance, avec l'appui du projet Sécurité & Développement, constitue un élément déterminant dans l'occupation et la sécurisation de cet espace saharo-sahélien.

Contrebande et terrorisme au Sahel

La région sahélienne et ses pays enclavés se sont tournés vers les pays côtiers. Elle se retrouve donc réduite au rang de périphérie appauvrie. La présence de l'Etat y est faible et la population laissée dans le dénuement, offrant un milieu propice aux activités illégales, notamment et dans un premier temps de contrebande des produits de première nécessité et alimentaires, souvent subventionnés dans les pays voisins. Très lucratives pour les contrebandiers, ces activités ont aussi été sources de profits pour les populations locales, qui ont accédé à des produits défiant toute concurrence, engendrant de fait une économie souterraine, parallèle.

Les activités illicites au Sahel ont au fur et à mesure pris de l'ampleur, évoluant d'une contrebande « classique » à une contrebande élargie au tabac et aux stupéfiants. C'est ainsi que l'on a observé récemment une forte intrusion de trafiquants de drogue et de groupes terroristes dans ces réseaux, faisant du Sahel une région confrontée à une multitude de défis liés à ces protagonistes et dont l'apparition résulte de la combinaison de facteurs multiples, internes et externes, à commencer par l'absence des Etats et l'extrême pauvreté qui sévit dans les zones infestées par ces réseaux.

Mais si les activités liées à la contrebande dans la zone sahélo-saharienne sont anciennes, les évènements expliquant la prolifération des réseaux terroristes et de trafics de drogue sont cependant relativement récents. C'est d'abord le contexte des années 70 et 80, durant lesquelles les pays du Sahel ont souffert d'une sécheresse dévastatrice et à fort impact sur les populations, qui a créé ces situations d'extrême pauvreté. Combinée à une faiblesse des Etats, incapables de dissuasion, cette paupérisation a ouvert la porte à ces réseaux de trafic, leur permettant de prospérer très rapidement.

Dans les années 90, ce sont les mouvements terroristes algériens, suite à leur perte au nord de ce pays et leur repli vers le sud du Sahara, qui a amené le terrorisme à s'installer dans cette partie désertique peu accessible, pour y mener des actes de violence. Ce repli a d'autant été facilité par une porosité des frontières et par une faible présence des services étatiques de base. A partir du milieu des années 2000, l'Afrique de l'Ouest est devenue une région de transit de la drogue sud-américaine, consécutivement au renforcement de la surveillance des frontières américaines et européennes, ayant poussé les narcotrafiquants à emprunter de nouveaux itinéraires maritimes ou aériens. La drogue transite depuis et désormais par les pays sahélo-sahariens avant d'être acheminée vers l'Europe (comme une partie du cannabis marocain).

En cumul, la crise libyenne déclenchée en 2011 a participé à accroître l'instabilité et l'insécurité au Sahel, y favorisant en sus une prolifération des armes. Ses conséquences perdurent encore aujourd'hui, et viennent se conjuguer aux activités de contrebande et de trafic de la nébuleuse craiminalo-terroriste bouleversant les pays de la région, affectant gravement tant leur développement que leur sécurité et conduisant leurs populations à vivre une situation de vulnérabilité sévère.

Perpectives

Mettre en œuvre le développement avec des fins sécuritaires dans les zones de crise via les forces armées et de sécurité

« L'action de contre-insurrection est constituée de 20% d'action militaire et de 80% d'action politique, donc confier la conduite des opérations à des militaires serait contradictoire. Les responsabilités d'ensemble doivent donc toujours rester dans les mains du pouvoir civil, à tous les niveaux ». C'est ce qu'affirmait David Galula[1], le grand théoricien français de la guerre contre-insurrectionnelle, semblant répondre à Georges Clemenceau.

Que ce soit dans le milieu militaire ou civil, l'idée de gérer les crises selon une conception transversale, alliant des instruments politico-diplomatiques, militaro-sécuritaires, ainsi que d'aide humanitaire et au développement, n'est pas nouvelle. C'est cependant de manière relativement récente que cette vision a pris une certaine ampleur, à partir des années 2000, à l'image de ce qu'exprime «l'approche globale» mise en avant par l'Union européenne (qui promeut par ailleurs aussi des missions civiles de gestion de crises et que l'on retrouve dans la démarche du G5 Sahel).

Cette vision voudrait en effet mieux harmoniser et coordonner les missions de l'ensemble des acteurs internationaux et locaux, civils et militaires, alors que les conflits et crises humanitaires n'ont cessé de se démultiplier et sont en particulier marqués par un contexte de lutte contre un terrorisme qui assoit en grande partie son influence en tissant des liens socio-économiques avec les populations dans des zones délaissées par les Etats. C'est de cela aussi que découle l'approche multidimensionnelle baptisée « 3D policy » (Diplomatie, Défense, Développement), mise en avant par le Canada et reprise par la France dans une perspective très orientée autour des questions migratoires.

Une synergie qui peine cependant à se concrétiser à grande échelle pour des raisons essentiellement d'idéologies et d'intérêts divergeants alors que ce concept devraient pourtant rapprocher. Car il ne s'agit pas de simplement compléter un dispositif selon ses propres moyens et finalités, mais de véritablement agir de manière conjointe, convergente et cohérente et sous une même coordination en faveur à la fois de la sécurité et du développement.

Les perspectives sont prometteuses et l'Union européenne fait admettre qu'il ne peut y avoir de sécurité sans développement, en Mauritanie elle met déjà en œuvre son projet pilote « Sécurité & Développement », depuis 2012 qui collabore avec le programme de renforcement institutionnel RIMRAP, axé sur le thème stratégique de l'agropastoralisme.

Les réalisations des deux programmes ont permis des retombées positives dans le cadre de la coopération européenne en Mauritanie, relayées dans la presse, ils ont bénéficié d'un intérêt attentif d'autres pays. La nouvelle «Alliance pour le Sahel», à laquelle l'Union européenne participe aussi, cherche désormais, et depuis 2018, à œuvrer dans ce sens dans la zone sahélo-saharienne, en accompagnement du G5 Sahel dont le secrétariat permanent est basé dans la capitale mauritanienne [2].

Selon l'expérience acquise sur le terrain par les projets « Sécurité & Développement » et « RIMRAP », allier ces deux approches complémentaires constitue un rempart contre l'instabilité liée à l'insécurité et à la pauvreté et ces aspects stratégiques doivent être nécessairement pilotés dans une phase transitoire par des acteurs étatiques.

Il s'agit ainsi d'inscrire la conduite des opérations de développement au niveau des autorités sécuritaires et techniques et les mettre en œuvre via l'ensemble des structures gouvernementales, éventuellement relayées par la société civile mauritanienne et/ou internationale.

Par ailleurs, il est indispensable de conserver la réflexion politico-stratégique au niveau inter et supra-ministériel, en Mauritanie ou auprès de ses voisins sahélo-sahariens, où les questions transfrontalières et donc internationales restent cruciales.

[1] D. Galula, «*Contre-insurrection, théorie et pratique*», Paris, Economica, 2008.
[2] L'Alliance Sahel initiée à l'occasion de la Conférence Internationale de Haut Niveau sur le Sahel en 2018, a annoncé 500 activités en projets sur 2018-2022 pour un montant de 6 milliards d'euros. Cette iniative vise à la fois à lutter contre l'insécurité et la pauvreté, selon l'Agence Française de Développement, avec pour axes l'emploi des jeunes, le développement rural et la sécurité alimentaire, l'énergie et le climat, la gouvernance, la décentralisation et l'accès aux services de base, ainsi qu'a la sécurité.

L'AGROPASTORALISME, UN REMPART AU TERRORISME

L'EXEMPLE DE LA MAURITANIE

JUIN 2019

Ce document est le fruit du travail conjoint entre les programmes de l'UE, le «RIMRAP» et «Sécurité & Développement» dans le cadre de la plate forme de dialogue sectoriel du RIMRAP.
L'un des thèmes majeurs retenu traite des aspects liant le développement des territoires et leur sécurisation comme deux processus synergiques indispensables pour «mettre de la vie et de l'état» dans des zones sensibles à toute dérive de trafic et de terrorisme.
La démarche proposée et déjà amorcée, pourrait se poursuivre non seulement dans d'autres zones du pays mais également au Sahel dont il est question de manière plus large dans ce document.

1ère & 4ème de couverture © Terre Nourricière/RIMRAP