

LES DYNAMIQUES RÉGIONALES EN ZONE SAHÉLIENNE

PAR

YANN BEDZIGUI (*)

Depuis les indépendances, le Sahel peine à se doter d'institutions régionales couvrant tous les pays le composant. Cette zone géographique semble victime de sa position géographique intermédiaire, entre le désert et la savane, entre les mondes arabe et africain. Or, contrairement à d'autres régions africaines, les pays sahéliens font face à de nombreux défis communs naturels : la sécheresse et la désertification, ainsi que les maux en découlant, famine, insécurité alimentaire, problèmes de sécurité liés à la difficulté de surveiller des frontières en zone désertique. La question se pose alors de savoir pourquoi le Sahel, véritable Afrique en miniature de par sa composition, n'a à ce jour pu s'affirmer en tant que région.

LE SAHEL, UN ESPACE A PART ENTIÈRE

Une identité géographique floue

Géographiquement, la région Sahel est difficile à circonscrire. D'un point de vue strictement géographique, l'espace sahélien peut être considéré comme un dénominateur commun à tous les pays se situant le long du Tropique du Cancer. Toutefois, si le Sahel passe dans plusieurs pays, aucun n'y est entièrement situé. Ainsi, définie comme la bande séparant le Sahara des savanes, la région Sahel s'étend *a priori* du Sénégal à l'Éthiopie, mais dans le contexte de l'après-Kadhafi, de l'émergence d'AQMI et de la crise politique au Mali, elle semble circonscrite du Sénégal au Tchad, en passant par la Mauritanie, le Mali, le Burkina Faso, le Niger.

La circonscription du Sahel à sa bande occidentale ne va pas forcément de soi, du fait notamment des interactions du Tchad, par exemple avec son voisin soudanais, notamment au Darfour. C'est une délimitation qui a cependant été retenue par les acteurs occidentaux. Ainsi, les Américains dans l'initiative Pan Sahel le limitent au Mali, au Tchad, au Niger et à la Mauritanie ; l'Union européenne, avec son plan global de lutte contre la malnutrition au Sahel y ajoute le Nigeria, le Cameroun, le Togo et le Bénin. La composition des différents organismes comme la Communauté

(*) Doctorant et chercheur associé au Centre Thucydide. Analyse et recherche en relations internationales de l'Université Panthéon-Assas (France).

des Etats sahélo-sahariens (CENSAD) étend l'appartenance au Sahel aux pays dont les frontières sont proches de la bande , tels que la Guinée, la Côte d'Ivoire, le Togo et le Bénin.

Cette difficulté à délimiter géographiquement la région est potentiellement l'une des causes de l'absence d'une réelle identité régionale entre le Sahara et la savane. N'englobant aucun pays dans sa totalité, le Sahel est un dénominateur commun entre un groupe de pays et seulement l'une des facettes de la géographie multiple des autres.

Une histoire commune

Paradoxalement, alors que le Sahel apparaît aujourd'hui comme un espace déstructuré, il a été dans le passé le siège des premiers empires africains de taille significative : les Ghana, Mali et Songhaï – d'autres, de moindre importance, sont à citer, comme le Kanem Bornou, l'empire Bambara et l'empire Toucouleur. Ces trois empires constituent une trame historique commune aux différents pays de la région, dont ils ont couvert les territoires actuels : l'empire du Ghana (770-1240) couvrait une partie du Sénégal, du Mali et de la Mauritanie ; l'empire du Mali (1230-1600) allait quant à lui de la côte Atlantique du Sénégal à Gao, comprenant ainsi des parties du Sénégal, du Mali, de la Mauritanie, du Niger, du Burkina Faso, de Gambie, de la Guinée et la Côte d'Ivoire ; quant à l'Empire Songhaï (1468-1592), il s'étendait jusqu'aux confins du lac Tchad et intégrait des territoires septentrionaux du Bénin et du Nigeria contemporains.

L'examen historique de ces Etats qui ont brièvement unifié le « rivage (1) » du Sahara permet de comprendre les déterminants de l'absence contemporaine de dynamique régionale. En effet, le contexte de l'édification de ces empires est celui de l'essor du commerce transsaharien. Dans cette configuration, le Sahel a constitué une zone de transit pour les marchands et les marchandises venant de la forêt comme du désert. La puissance économique des empires du Ghana, du Mali et Songhaï reposait, d'une part, sur le commerce de l'or, de l'ivoire, des esclaves et, d'autre part, sur le contrôle des routes commerciales, donc des villes de transit comme Aoudaghost, Koumbi-Sahel, Gao, Tombouctou, Walata, Djénné. Il est à noter que la chute de l'empire du Mali a résulté de la rivalité avec les royaumes berbères, puis arabes autour du contrôle de ces villes-clés dans le commerce transsaharien. Puis, l'installation des comptoirs européens sur la côte atlantique a privé les empires sahéliens de sources de revenus liés au transit des marchandises. Progressivement, la rentabilité plus élevée du commerce transatlantique a eu raison du commerce transsaharien, affectant le statut central de la zone sahélienne. Le développement des comptoirs côtiers a transformé le Sahel en arrière-pays, alors que les empires avaient longtemps considéré les zones forestières et côtières comme tels. Cette perte de

(1) Le mot « Sahel » signifie « rivage » en arabe.

centralité liée à des raisons externes démontre l'absence de liens entre les territoires autres que politiques et militaires. Ainsi, le déclin de l'importance géoéconomique de la zone est allé de pair avec une fragmentation en petits royaumes, illustrant la faible imbrication entre entités réunies dans les différents empires.

Le Sahel durant la période coloniale

Le Sahel méridional est unifié sous l'autorité coloniale française pendant près de 60 ans, de la création de l'Afrique occidentale française (AOF) en 1895 à 1958. Le coup d'arrêt de l'expansion coloniale française devant Fachoda a cependant interrompu une unification de toute la bande sahélienne de l'océan Atlantique à la mer Rouge.

Paradoxalement, la colonisation française n'a pas été le vecteur d'une intégration accrue des territoires, même dans la réponse aux maux touchant la région. D'une part, l'instabilité institutionnelle a abouti à six redécoupages administratifs en cinquante ans. D'autre part, l'accent mis sur les objectifs politiques et économiques de la colonisation a renforcé l'extraversion de la sous-région, aboutissant ainsi à une valorisation des zones côtières et forestières au détriment de l'*hinterland* sahélien. En 1954, le Haut Commissaire de l'AOF notait que « *seule une frange littorale a jusqu'ici été mise en valeur, alors que d'immenses étendues peuplées se trouvent dans le présent, vouée à un véritable marasme économique [...] En 1951, le secteur continental (correspondant au Sahel) groupant près de 13 millions d'habitants sur près de 4 millions de km² n'a donc pu participer à ce mouvement que pour 10 %* » (2). Le développement des cultures d'exportation (arachide, coton, gomme arabiques) s'est dès l'époque fait au détriment des cultures vivrières (sorgho, mil, fonio), dont la production est demeurée artisanale. Il en a résulté durant la colonisation des famines épisodiques en 1900-1901, 1913-1914, 1931-1932 et 1941-1943.

C'est de l'époque coloniale que datent les premières initiatives de gestion hydraulique intégrée visant à favoriser l'irrigation dans les régions moins pourvues en eau et à y développer l'agriculture. En 1934 est créée une mission d'études et d'aménagements du fleuve Sénégal comprenant le Soudan, le Sénégal et la Mauritanie. Faute de soutien politique et financier, les projets de construction d'un barrage réservoir en vue de produire l'électricité ne verront cependant pas le jour. L'Office du Niger, créé en 1934, vise à l'aménagement et à la mise en valeur du bassin fluvial afin de développer la culture du coton et du riz. Sont construits à cet effet le barrage Sansanding, un canal adducteur principal, les canaux de Macina, du Sahel et de Gruber.

(2) Cité par Joseph-Roger DE BENOIST, *La Balkanisation de l'Afrique occidentale française*, Les nouvelles éditions africaines, Dakar / Abidjan / Lomé, 1979, p. 53.

LA PRÉÉMINENCE DES ORGANES INTERÉTATIQUES
DE COOPÉRATION TECHNIQUE

*Le Comité inter-Etats de lutte contre la sécheresse
au Sahel (CILSS)*

Suite aux grandes sécheresses du début des années 1970, les Etats de la région ont créé le Comité inter-Etats de lutte contre la sécheresse au Sahel. Les membres fondateurs en sont la Haute-Volta (l'actuel Burkina Faso), le Cap-Vert, la Gambie, la Guinée, le Mali, la Mauritanie, le Niger, le Sénégal et le Tchad.

Les organes du CILSS comprennent, au niveau politique :

- la conférence des chefs d'Etat et de gouvernement qui en définit les orientations ;
- le conseil des ministres, composé des ministres de l'Agriculture et de l'Environnement en charge de la définition des politiques ;
- le secrétariat exécutif, en charge de la mise en œuvre de programmes et des déchets.

Deux organes techniques sont rattachés au CILSS : l'Institut du Sahel, basé à Bamako, et le Centre régional agro-météorologique (AGHRYMET), basé à Niamey.

A l'inverse de la CENSAD ou de la Communauté économique des Etats d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), le mandat du CILSS est clairement circonscrit aux problématiques techniques découlant de la lutte contre la sécheresse et la désertification. Les objectifs de cet organisme sont la promotion de la sécurité alimentaire, l'accès aux marchés des denrées agricoles, la gestion des ressources naturelles, ainsi que la maîtrise de l'eau. Les actions du CILSS sont structurées autour de trois programmes régionaux d'appui : l'un consacré à la sécurité alimentaire, la lutte contre la désertification, les populations et le développement, l'autre à l'accès au marché des produits agricoles et le troisième à la maîtrise de l'eau.

Parmi les réalisations faites par le CILSS dans le cadre de ces programmes, on peut citer notamment le Programme régional pour la promotion des énergies domestiques alternatives au Sahel (PREDAS), qui vise à assister les Etats dans l'élaboration de leur stratégie énergétique face à la sécheresse et à la dégradation des ressources forestières. Chaque année est en outre organisée une conférence régionale sur la situation alimentaire et les opportunités d'échange en Afrique de l'Ouest, dans le but est de faciliter les contacts et le partage d'information entre les acteurs des filières agro-alimentaires à l'échelle régionale. De plus, a été créé un réseau des sociétés, commissariats et offices en charge de la gestion des stocks de sécurité au Sahel et en Afrique de l'Ouest (RESOSGEST), avec pour objectif la signature d'un protocole de coopération et d'échanges pour la mise en œuvre d'un stock régional alimentaire - dans ce cadre, 5 % des stocks

nationaux seraient prélevés pour la constitution dudit stock régional. Enfin, la CILSS a mis en œuvre un Programme régional solaire, qui, financé par l'Union européenne, doit permettre l'installation de systèmes photovoltaïques de pompage et de production d'électricité

Si l'expertise du CILSS est reconnue par les bailleurs au Sahel, le Comité souffre cependant des maux similaires aux autres organisations régionales et internationales africaines. Le premier d'entre eux est la forte tutelle intergouvernementale, qui peut parfois ralentir la mise en œuvre des programmes de l'organisation. L'irrégularité du versement des cotisations nationales contraste avec cette tutelle : depuis la création de l'organisation, seuls le Burkina, la Mauritanie et le Mali se sont régulièrement acquittés de leurs cotisations ; les autres pays membres accumulent des arriérés plus ou moins consistants. Il en résulte que le CILSS est à 95 % financé par les bailleurs de fonds internationaux, tandis que les arriérés de paiement constituent au moins 5 % de son budget.

Ces défaillances fonctionnelles n'affectent cependant pas la réputation du CILSS, dont l'expertise est de plus en plus sollicitée dans un contexte de sécheresse accrue, de crises alimentaires répétées et de désertification. Plusieurs pays d'Afrique occidentale, dont la Côte d'Ivoire et le Togo ont ainsi fait acte de candidature. De plus, le CILSS fait désormais office d'agent d'exécution du volet « Prévention et gestion des crises alimentaires et catastrophes naturelles » du Programme régional d'investissement agricole de la CEDEAO : à ce titre, les activités du Comité ont été étendues aux 17 Etats membres de la CEDEAO. Le CILSS assiste désormais les différents gouvernements sur les problématiques de la sécheresse et de la sécurité alimentaire.

L'Organisation de mise en valeur du fleuve Sénégal (OMVS)

Créée en 1973, l'Organisation de mise en valeur du fleuve Sénégal rassemble les pays du bassin fleuve Sénégal et de ses affluents : le Sénégal, le Mali, la Mauritanie et la Guinée. Les objectifs de l'OMVS sont entre autres l'autosuffisance alimentaire, la préservation de l'équilibre de l'écosystème, ainsi que l'accélération du développement économique de la vallée du fleuve.

La Charte du fleuve Sénégal adoptée en 2002 définit quatre principes de coopération : une coopération soutenue et structurée entre les Etats membres garantissant équité, solidarité et égalité de traitement des utilisateurs et assurant la liberté de navigation ; une propriété commune et indivisible des ouvrages ; une égalité d'accès aux ressources ; une équité dans l'imputation des coûts et des charges.

La structure institutionnelle de l'OMVS se rapproche de celle du CILSS par sa prédominance intergouvernementale : une conférence des chefs d'Etat qui définit les orientations ; un conseil des ministres qui élabore les politiques qui sont mises en œuvre par un organisme supranational, le Haut Commissariat. Une commission permanente des eaux assiste le Commissariat

dans « *la répartition des eaux entre les pays de gestion des eaux, l'harmonisation de législation des eaux du fleuve entre les Etats ; l'établissement des règlements de gestion des eaux, la vérification de leur respect par les sociétés gestionnaires, et le suivi des mesures de protection de l'environnement* ». En vertu du principe de séparation entre fonctions réglementaires et de gestion, deux sociétés autonomes sont en charge des infrastructures dont l'OMVS a été le maître d'ouvrage : la Société générale de l'énergie de Manantali (SOGEM) pour le barrage de Manantali, qui est sur le Bafing, affluent du fleuve Sénégal ; la Société de gestion et d'exploitation du barrage de Diama (SOGED).

Les principales réalisations de l'OMVS sont les infrastructures citées ci-dessus créées dans le cadre du programme régional d'infrastructures : le barrage anti-sel de Diama et le barrage hydroélectrique de Manantali. Depuis 2002, un volet hydro-électrique liée au barrage de Manantali produit 200 MW d'électricité répartie entre les compagnies électriques du Mali (52 %), de la Mauritanie (18 %) et du Sénégal (33 %). En 1996, l'OMVS a élaboré un plan d'atténuation et de suivi des impacts sur l'environnement. L'objectif de ce plan, financé notamment par l'Union européenne, était de « *prendre en charge les différents aspects liés à la réalisation des lignes électriques et d'autres besoins de populations en matière d'activités socio-économiques et de santé* » (3).

Selon les différents observateurs, l'impact de la réalisation du programme régional d'infrastructure est globalement satisfaisant au regard des objectifs visés. Dans un rapport d'évaluation d'impact, l'Agence française de développement (AFD) notait que l'édification du barrage avait atteint ses objectifs en termes de « *fourniture énergétique sûre et respectueuse de l'environnement* » (4).

Paradoxalement, la réalisation des infrastructures n'a pas entraîné une croissance des compétences de l'OMVS. Bien qu'ayant été le cadre de la création des deux barrages, l'organisation en a été dépossédée de la gestion et du suivi suite à la création de deux sociétés autonomes désormais en charge de ces tâches. Deux autres organismes sont chargés de la régulation de la production et la distribution de l'énergie produite. Il en ressort que l'OMVS est progressivement une fonction consultative et parfois de représentation, notamment dans les conseils d'administrations de la SOGED et de la SOGEM, dont elle n'est pas actionnaire. Le Haut Commissariat ne dispose pas de réels pouvoirs d'exécution, ni même de pouvoir de sanction lui permettant de coordonner les politiques de l'eau dans la région. Ainsi, l'organisation est impuissante face à la dégradation de la santé financière de la SOGEM causée par le non-paiement de leurs factures par les différentes sociétés nationales.

(3) Cf. le site Internet de l'OMVS, www.omvs.org.

(4) Banque allemande de développement (KfW) / Banque européenne d'investissement (BEI) / Agence française de développement, *Le Barrage de Manantali-Evaluation ex-post conjointe*, janv. 2009, p. 8.

La Commission du bassin du lac Tchad (CBLT)

La Commission du bassin du lac Tchad est créée le 22 mai 1964 à l'initiative des quatre Etats riverains du lac Tchad : le Cameroun, le Nigeria, le Niger et le Tchad. La République centrafricaine (RCA) rejoint la CBLT en 1994, suivie de la Libye, le Soudan étant un membre observateur. La particularité de la CBLT est qu'elle transcende les appartenances aux organisations régionales d'Afrique de l'Ouest et d'Afrique centrale, en intégrant même le Soudan.

A l'instar des autres organisations régionales africaines, la gouvernance de la CBLT est marquée par la forte prédominance des acteurs intergouvernementaux, avec une conférence des chefs d'Etat qui décide des orientations, une Commission et un Secrétariat exécutif.

L'organisation a été mise en place pour assurer la gestion des ressources du bassin au service du développement. Elle a été en sommeil durant les trente premières années de son existence. Puis, le rétrécissement du lac Tchad, passé de 26 000 km² en 1960 à 1 800 km² en 2000, a « réveillé » la CBLT, qui a recueilli davantage de financements internationaux. Cette réduction du Lac est due pour l'essentiel aux effets de l'usage par les riverains, conjugués à la baisse des précipitations et à l'absence d'une réelle gestion hydraulique intégrée.

En 2000, les Etats membres ont adopté une Charte de l'eau du lac Tchad afin de promouvoir une préservation des écosystèmes en lien avec la satisfaction des usagers. Pour remédier à la baisse des eaux du lac, ils ont financé une étude sur la faisabilité d'un canal de 1 350 km visant à transférer des eaux en provenance de l'Oubangui. Un accord été signé dans ce sens entre la RCA et la RDC où le fleuve Oubangui trouve sa source.

Le défi que représente la sauvegarde ou, devrait-on dire, le sauvetage du lac Tchad va cependant de pair avec de réelles faiblesses institutionnelles de la CBLT. Ces faiblesses sont d'ordre financier et politique. Du point de vue financier, la Commission a déclaré banqueroute en 2011 car elle ne pouvait plus rembourser sa dette auprès d'une banque et de ses partenaires internationaux. Cela, alors que les arriérés de paiement des Etats membres sont estimés à plusieurs centaines de millions de dollars depuis la création de la Commission. D'un point de vue politique, la CBLT souffre comme d'autres organisations africaines de l'excessive tutelle intergouvernementale qui limite sa capacité à mettre en œuvre de réelles politiques régionales. La souveraineté jalousement exercée par les différents Etats riverains sur la partie du lac faisant partie de leur territoire rend difficile toute mise en œuvre d'une gestion intégrée des eaux par la Commission. En dépit de 50 ans d'existence, la CBLT est plutôt considérée comme un cadre de coopération *a minima*. On constate qu'elle n'a guère été sollicitée pour le règlement des différents litiges opposant ses membres au cours depuis les années 1980 et 1990 dans le bassin : entre le Nigeria et le Cameroun sur les villes de Maga et Darrack ; entre le Nigeria et le Tchad sur les îles

de Tatewa, Hadidé et Kinessarom ; entre le Nigeria et le Niger sur l'île de Tombo Moto.

Réunissant des pays faisant partie du Sahel (à l'exception du Cameroun) mais appartenant à des organismes régionaux différents, l'organisation souffre d'un manque de considération de ses membres. Janet Roitman résume cet état des lieux en notant que « *pour la plupart des Etats membres, dont les capitales sont fort distantes du siège de N'Djamena – certaines comme Abuja ou Yaoundé ne figurent même pas dans la zone sahélienne –, la CBLT est perçue comme une entité s'intéressant aux eaux stagnantes et aux arrière-pays d'un lac qui s'assèche, des marais, des savanes, des routes ensablées, des frontières sujettes à conflit* » (5).

La Communauté des Etats sahélo-sahariens (CENSAD)

La Communauté des Etats sahélo-sahariens, créée le 4 février 1998 à Tripoli, a pour membres fondateurs la Libye, le Burkina Faso, le Tchad, le Mali, le Niger et le Soudan. Ces derniers ont été rejoints par la Centrafrique et l'Erythrée (1999), Djibouti, la Gambie, le Sénégal (2000), le Maroc, l'Egypte, le Nigeria, la Somalie, la Tunisie (2001), le Togo et le Bénin (2002), la Côte d'Ivoire, la Guinée Bissau, le Liberia (2004), le Ghana, la Sierra Leone (2005), les Comores, la Guinée (2007), le Kenya, la Mauritanie, São Tomé et Príncipe (2008).

L'article 1^{er} du Traité prévoit « *la création d'une union économique globale reposant sur une stratégie applicable dans le cadre de plans de développement complétant les plans de développement nationaux des Etats membres et impliquant des investissements dans les secteurs agricole, industriel, social, culturel et énergétique dans un esprit de confiance dans l'avenir de la Communauté* ». A cette fin, la CENSAD compte plusieurs organes. La Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement prend les décisions relatives à la réalisation des objectifs du traité. Le Conseil exécutif, composé des ministres de l'Economie, des Finances et de la Planification, de l'Intérieur ainsi que des Relations extérieures, établit les programmes, prépare les réunions du conseil des chefs d'Etat, dont il applique les décisions. Le Secrétariat général est en charge de la gestion administrative de l'organisation et de la mise en œuvre effective des décisions prises par la Conférence des chefs d'Etat. Le Conseil économique et social, a des fonctions de conseil auprès des conférences des chefs d'Etat. Quant à la Banque pour l'investissement et le commerce sahélo-saharien, elle doit financer les projets de développement

Toutefois, la réalisation des objectifs de la CENSAD a été entravée par le fait qu'elle faisait doublon avec les objectifs d'organisations régionales concurrentes dont faisaient partie plusieurs Etats membres. Pour exemple,

(5) Janet ROITMAN, « Les recompositions du bassin du Lac Tchad », *Politique africaine*, n° 94, juin 2004, p. 8.

le projet d'une libre circulation à l'intérieur de la CENSAD avait déjà pendant au sein de la CEDEAO, à laquelle appartenait une partie des Etats membres de la CENSAD ; de même, le projet d'une « Muraille verte » (6) dans le Sahara était similaire à un projet du même nom de l'Union africaine. Par suite, la CENSAD a rapidement dépassé son ambition géographique originelle pour devenir une organisation « multi-régionale », en passe de concurrencer l'Union africaine. Et finalement, l'adhésion de pays extérieurs au Sahel et au Sahara illustre que le fait que la CENSAD était moins le fruit d'un regroupement d'Etats autour d'objectifs régionaux communs que la matérialisation de la nouvelle diplomatie africaine de la Libye. En guise de processus d'intégration, la CENSAD reposait sur un échange de procédés entre Tripoli et les Etats membres africains. D'une part, ces derniers soutenaient les initiatives libyennes au sein de l'Union africaine, notamment le projet d'Etats-Unis d'Afrique ; d'autre part, la Libye était le principal contributeur du budget de l'organisation et de la Banque d'investissement et de commerce. D'ailleurs, les investissements libyens *via* la Libyan African Investment Company (LAICO) ont considérablement augmenté dans les pays africains, passant de 25 millions de dollars en 1991 à 1,5 milliard en 2008 (7) : les secteurs visés étaient notamment l'hôtellerie (au Mali et en Gambie), l'agriculture (Mali, Nigeria, Tchad, Niger, Liberia), les télécommunications (Tchad, Ouganda). Contrairement aux autres organisations régionales fonctionnant sur une logique horizontale, à savoir une collaboration entre les Etats membres, la CENSAD fonctionnait sur une logique verticale, s'apparentant davantage à un patronage institutionnalisé. Dès lors que l'activité de l'organisation découlait principalement de la politique étrangère libyenne, les défis communs aux pays sahéliens, comme la question Touareg, n'étaient pas directement à l'ordre du jour.

La chute du régime Kadhafi a eu pour conséquence la paralysie de la CENSAD. L'organisation n'a jamais été considérée comme le cadre adéquat de résolution des crises nigérienne et malienne. La CEDEAO et l'Union africaine ont eu la prééminence dans le traitement de ces crises, pourtant éminemment sahéliennes. La volonté des nouvelles autorités libyennes de normaliser les relations avec l'Afrique risque fort de paralyser l'organisation. En annonçant sa volonté d'organiser le prochain sommet de la CENSAD pour faire redémarrer l'organisation, le Maroc a démontré sa volonté de reprendre le flambeau libyen. Toutefois, on peut penser que les ambitions de Rabat, qui n'est pas membre de l'Union africaine, sont davantage de reprendre pied sur le continent que de proposer une vision de la zone sahélo-saharienne.

(6) Le projet d'une « Muraille verte » avancé par le Nigeria en 2005 visait à créer une bande forestière dans le Sahel afin de limiter l'avancée du désert saharien vers le Sud. Le projet a été adopté par l'Union africaine en 2006.

(7) Stéphane AUBOUARD, « En Afrique, bien des économies dépendent de l'Etat libyen », *Marchés tropicaux et méditerranéens*, 11 mars 2011.

L'EXTRAVERSION DE L'IDENTITÉ SAHÉLIENNE

L'absence de dynamique intra-zone...

L'étude des organisations régionales regroupant les pays sahéliens démontre la fragilité des dynamiques régionales. Le Sahel apparaît comme une identité de crise : de fait, l'appartenance à la zone sahélienne ne prend toute son acuité qu'en période de crise politique, sécuritaire, alimentaire. Lesquels contextes ne suffisent pas à susciter un élan politique durable parmi les pays de la zone. Cette absence d'élan doit être analysée à l'aune de l'histoire : on est ainsi passé d'une époque où les empires sahéliens, dans une démarche pro-active, cherchaient à contrôler les corridors sahéliens vers le Sahara, à un présent où la plupart des organisations de la zone sont essentiellement réactives face aux différents défis. Ce caractère réactif rend difficile la constitution d'une dynamique régionale pérenne.

Cet état de fait peut s'expliquer de deux manières. D'une part, les déterminants d'une intégration entre pays ne sont pas réunis : le Sénégal, le Mali, la Mauritanie, le Niger et le Burkina Faso font face à des défis et à des menaces communes, mais sont assez peu complémentaires – les échanges commerciaux sont singulièrement limités entre ces pays, tandis que les flux migratoires sont orientés soit vers l'Afrique du Nord, soit vers les zones côtières. D'autre part, la géographie des pays sahéliens fait que les problématiques qui lui sont associées ne prédéterminent pas leur comportement sur la scène internationale : comme nous l'avons précisé ci-dessus, le Sahel n'englobant pas l'ensemble du territoire des pays que la bande traverse, les effets de ce positionnement géographique ne sont pas pris en compte hors période de crise aiguë. De plus, il est à noter que la structure et le fonctionnement des organisations régionales ralentissent la mise en œuvre de politiques communes : les organisations examinées ci-dessus se caractérisent par l'absence d'autonomie des organes supranationaux à l'égard des Etats. Dès lors, il y a autant de difficultés à identifier un intérêt régional qu'à mettre en œuvre des politiques communes.

...contraste avec l'influence des acteurs extérieurs

En l'absence d'une impulsion des Etats sahéliens, les acteurs extérieurs jouent un rôle crucial dans la structuration de la zone. Ainsi, Mouammar Kadhafi a opportunément joué la carte sahélienne, *via* la création de la CENSAD, pour rompre son isolement sur la scène internationale. La démarche du Maroc, qui souhaite relancer la CENSAD, est tout aussi similaire. Toutefois, l'influence la plus prégnante sur les différentes organisations de la zone est celles des bailleurs de fonds internationaux. La pauvreté des pays sahéliens, tous classés « pays moins avancés », fait que les organisations régionales dont ils font partie manquent cruellement

de financements « locaux » : les budgets du CILSS et de la CBLT sont financés majoritairement par les contributions des bailleurs de fonds internationaux. Cette dépendance tend à limiter l'appropriation des projets et des programmes par les organisations et les Etats qui en sont membres. Chaque donateur influence les programmes financés dans le sens de ses perceptions et de ses préoccupations.

Cette situation se développe depuis le début des années 2000, suite aux crises que connaissent les pays sahéliens. Par exemple, les Etats-Unis ont lancé l'initiative Pan-Sahel en 2002 pour soutenir les armées mauritanienne, malienne, nigérienne et tchadienne dans la surveillance des frontières : cette initiative, qui s'inscrit dans la politique américaine de lutte contre le terrorisme, pouvait sembler faire fi, de par son orientation sécuritaire, des aspects politiques et sociaux des problèmes identifiés. L'approche européenne du Sahel est marquée par cette sectorisation en fonction des acteurs : en 2007, la DG ECHO de la Commission européenne a adopté un Plan global afin de lutter contre la malnutrition dans le Sahel – lequel comprend ici le Tchad –, alors que les actions pour la sécurité alimentaire relèvent de la Direction Développement, laquelle a adopté un Plan indicatif régional visant la CEDEAO – dont ne fait pas partie le Tchad. Récemment, la dégradation de la situation sécuritaire dans le Sahel a entraîné une focalisation de l'Union européenne sur les problématiques sécuritaires, comme la lutte contre le terrorisme et les flux migratoires. Il en ressort que l'absence de dynamique intra-régionale est compensée par la multiplication d'initiatives d'acteurs externes en fonction de leur préoccupation.

* *

*

Dans le contexte du développement des zones côtières suite à l'émergence transatlantique, le Sahel a perdu le statut central que lui donnait le commerce transsaharien. La bande séparant la savane du désert constitue désormais un *hinterland* des zones utiles des pays qu'elle traverse. Si ces pays font face à des menaces communes (sécheresse, malnutrition, insécurité), ils peinent à définir des politiques communes. Les organisations régionales en zone sahélienne sont limitées à une coopération technique – handicapée par l'absence d'autonomie financière à l'égard des bailleurs de fonds – et politique des Etats membres. Le Sahel constitue de fait une identité de crise pour des pays qui sont parmi les plus pauvres de la planète.

