

RAPPORT DE MISSION AU NIGER

20-24 mai 2017. Niamey - Diffa

Avec Chantal Nicod, Philippe Fayet et Luca Willi

1. Synthèse
2. Personnes rencontrées
3. Le Niger: triple problématique
4. Boko Haram
5. Sortie de crise ?
6. Complémentarité action humanitaire / paix / développement
7. Indispensable coordination

1 Synthèse

Le Niger est un des pays les plus pauvres de la planète. La tâche de ses Autorités serait déjà bien assez complexe s'il ne s'agissait pour lui que de veiller au développement du pays. Néanmoins, deux contraintes sécuritaires viennent s'y greffer: la crise des migrants en provenance d'Afrique de l'Ouest faisant chemin vers le Nord (Agadez) et la crise de Boko Haram (Diffa).

La nébuleuse de Boko Haram, émanant du Nigeria, a débordé sur le Niger. Il s'agit surtout de jeunes sans éducation de base ni formation particulière, marqués par une perte de repères (valeurs) et un encadrement moral insuffisant. La région de Diffa est une des régions les plus prospères du Niger. Ces jeunes vivaient bien de la culture du poivron et de la pêche. Ils se sont habitués à gagner de l'argent et à vivre avec une certaine aisance; mais des inondations sont venues perturber cet équilibre. Alors ils se sont endettés. Boko Haram a saisi ce moment de difficulté économique pour leur offrir une nouvelle façon de s'enrichir assez facilement, grâce à des rapines et des exhortions, en terrorisant la population locale. Ce n'est que par la suite et de façon secondaire que s'est installée une dimension idéologique ou religieuse. Les frappes combinées des forces armées du Nigeria, du Niger, du Cameroun et du Tchad ont considérablement réduit leur marge de manœuvre. La conquête de territoire a été remplacée par une guerre asymétrique. D'où l'intérêt de certains à regagner la vie civile. Mais comment?

Le Gouverneur de Diffa Mahamadou Laouali Dan Dali a pris l'initiative d'ouvrir un dialogue avec certains de ces jeunes rebelles. 150 d'entre eux ont ainsi quitté volontairement Boko Haram. Ils vivent actuellement

dans trois maisons sous haute surveillance à proximité de Diffa. Nous les avons rencontrés. Il s'agit désormais de prévoir leur retour à la vie civile et leur re-intégration. Cela pose entre autres la question du jugement pour les crimes et délits commis versus une amnistie. Idem en ce qui concerne certaines bavures des forces de l'ordre. La participation de la société civile et des victimes à ce processus de traitement du passé et de pardon collectif est essentiel.

L'exemple de Diffa met bien en évidence la nécessité d'adopter une attitude concertée et complémentaire entre experts de l'humanitaire (cherchant à soulager les souffrances pour les victimes des conflits), de la promotion de la paix (action facilitant le dialogue et le traitement du passé dans des contextes fragiles, en s'appuyant notamment sur la société civile et les Autorités) et du développement (activités souvent à moyen ou long terme, offrant de réelles perspectives aux populations locales, ainsi que des institutions). La Suisse le fait très bien.

Il apparaît aussi qu'une plus grande coordination est nécessaire entre l'aide apportée dans le cadre de projets multilatéraux, bilatéraux ou portée par des ONGs et les représentants des Autorités locales. Cela implique bien sûr une amélioration de la gouvernance interne de la part des Autorités, de la transparence et une corruption réduite à sa plus simple expression. Mais d'un autre côté, cela demande aussi une priorisation de l'aide internationale en fonction des besoins réels du pays.

Certes, le désir de l'Union européenne de dissuader les migrants à Agadez plutôt qu'au cœur du Sahara est compréhensible; mais comment tirer parti des fonds alloués à cet effet en agissant sur les causes du problème plutôt que sur ses manifestations ultérieures? Il est connu que la « fermeture » d'une route migratoire, malgré un coût financier très élevé, court un haut risque de ne provoquer que l'ouverture d'une autre route migratoire, favorisant le développement d'activités illicites, sans résoudre le véritable problème. Il serait probablement judicieux de consacrer une partie de ces fonds pour l'éducation de base et la formation professionnelle, le développement agricole et pastoral, ainsi que le renforcement des institutions, y compris la décentralisation et le renforcement d'une citoyenneté responsable.

2. Personnes rencontrées

- Un grand merci à Chantal Nicod, Cheffe de la Division Afrique de l'Ouest, DDC, qui a organisé et participé à ce voyage.
- Coup de chapeau à Philippe Fayet, Directeur Résident DDC au Niger, dont c'était la dernière semaine d'engagement passionné avant sa retraite.
- Gratitude à Luca Willig, responsable de la DSH pour le Mali et le Niger, qui a organisé les contacts sur le terrain à Diffa.
- M. Liman Ali Mahamadou, Vice-Président de l'Assemblée nationale, Niamey
- Mahamadou Laouali Dan Dano, Gouverneur de Diffa
- Mairou Malam Ligari, Président du Conseil Régional de Diffa,
- Abdou Raouf Condé, Directeur suppléant UNHCR,
- Goukouni Zen, ancien Secrétaire d'Etat à l'Intérieur, Caspa
- Moussa Changari, Alternative Espace Citoyen
- Ali Oumarou, journaliste
- Nicole Gantenbein, Fati Bovey, Fajimata Chekou Koré, Buco Niger
- Moumouni Agali, chargé de communication Programme Alimentaire Mondial
- El Hadj Kazelma Mamadou Aba Kiarai, Chetima Amsagana Maïna Boucar, Moustapha Kiari, Mara Mamadou, chefs de cantons et de la société traditionnelle à Diffa.
- Visites sur le terrain: programme protection de l'Aide Humanitaire (COOPI et IRC), programme éducation (Direction régionale de l'Enseignement primaire), programme de réhabilitation zone pastorale (Action contre la Faim).

3. Le Niger: triple problématique

Le Niger est un vaste pays_(36 fois la Suisse) situé en plein Sahel, mais très pauvre et dont le budget national est égal au budget du canton du Valais. Le PIB par habitant n'est que 441 US \$ par an. Selon l'Indice du Développement Humain des Nations-Unies, le Niger pointe au dernier rang mondial. 73.5% de la population gagne moins de 2 US \$ par mois. Son économie est duale: pour moitié agro-pastorale (ceci pour l'écrasante majorité des gens), mais aussi extractive - uranium et pétrole - (sans retombées directes sur la population elle-même). Avec un taux de fécondité de huit enfants par femme, la démographie est galopante. C'est ainsi que la moitié de la population actuelle (18 éamillions d'habitants actuellement) à moins de 15 ans. Celle-ci devrait doubler d'ici 2030, avec un taux de croissance de 4.9%. Ceci va de pair avec un

niveau socio-éducatif très bas, peu de perspectives d'emploi et une sérieuse fracture générationnelle. Une grande partie de la population se trouve dans une situation de grande fragilité. C'est ainsi qu'en 2015 deux millions et demie de personnes ont dû avoir recours à une aide alimentaire d'urgence.

A cette grande pauvreté s'ajoutent deux crises sécuritaires majeures, l'une au Nord du pays (frontière avec le Mali) et l'autre à la frontière du Nigeria. Cela entraîne de la part de cet Etat pauvre un effort considérable en matière de défense et sécurité, équivalent à 10% du PIB, avec l'appui d'un contingent français et un soutien logistique américain. Or, la marge de manœuvre budgétaire du pays ne dépasse pas 2%. Donc cet effort prioritaire en matière de sécurité se fait bien sûr aux dépens d'autres dépenses, dont celles du développement rural et pastoral, de l'accès à l'eau, de l'éducation, de la santé, de la création d'emplois et de la décentralisation.

400.000 jeunes sortent chaque année du système éducatif sans avoir vraiment acquis les connaissances de base nécessaires pour poursuivre une vraie formation. Le changement climatique fait qu'environ 500.000 personnes du Sahel migrent vers les villes côtières du Sud. N'ayant pas de formation appropriée, ils avaient l'habitude d'exercer toutes sortes de petits métiers. Or, ceux-ci sont en train de disparaître. S'y ajoutent un mode de vie et des conditions d'hygiène qui font que la population urbaine les rejette. C'est la quadrature du cercle. Où peuvent-ils désormais aller?

Les sources de conflits sont nombreuses: accès aux ressources naturelles et à l'eau, conflits armés transfrontaliers, conflits inter-générationnels, conflits politiques liés à l'exclusion. Il y a en moyenne deux à trois mille morts par année résultant de conflits d'accès à la terre entre agriculteurs et éleveurs.

Le système politique en place, celui du Président Issoufou, est en un sens légitime, car il a été démocratiquement élu. Pour accéder au pouvoir, mettant fin à une période de régime militaire, il s'est appuyé sur un slogan porteur: "Les Nigériens nourrissent les Nigériens", qui constitue d'ailleurs aujourd'hui un programme national d'envergure destiné à développer le monde rural et l'économie alimentaire. Quoique assez autoritaire, le Président Issoufou semble compétent (ingénieur des Mines de Paris) et assez ouvert à la recherche de solutions bonnes pour le pays; mais il est actuellement fortement mis sous pression par une population en quête de services sociaux de base et d'opportunités économiques. Son Ministre de l'Intérieur (Bazoun) rassure et plaide aux bailleurs de fonds. En revanche son gouvernement est pléthorique,

l'attribution des postes se faisant sous forme de récompense pour services rendus. Le cabinet est donc difficilement gérable avec 48 ministres!

Le problème affectant le Nord désertique du pays tient en partie à des conflits frontaliers avec le Mali (50.000 réfugiés) et la Libye, mais surtout à la question migratoire. Car le Niger se trouve sur l'une des principales routes qu'empruntent les jeunes d'Afrique de l'Ouest qui tentent de chercher meilleure fortune plus au Nord. Il est cependant utile de noter que 90% des migrants restent en Afrique et seuls 10% ont pour but une migration vers l'Europe. Ils convergent vers Agadez et de là tentent l'aventure de la traversée du Sahara.

Cette longue marche vers le Nord (l'herbe étant toujours plus verte ailleurs) était licite jusqu'il y a peu. Les "passeurs" étaient souvent des jeunes de la région, des Touaregs qu'on nommait jusqu'il y a peu des "guides". Mais d'entente avec l'Union Européenne, les Autorités nigériennes ont désormais décidé de tenter d'enrayer les flux migratoires à destination des frontières de l'Algérie et de la Libye. Le Gouvernement a interdit tout déplacement au Nord d'Agadez, faisant de cette ville l'ultime étape et la fin du rêve pour beaucoup de migrants et de requérants d'asile potentiels.

Est-ce vraiment une mesure efficace? Certes, l'Union Européenne s'est engagée à hauteur de 600 mio € (Fonds créé au sommet de la Vallette auquel le DFJP contribué à hauteur de 5 millions) afin d'essayer de retenir les migrants à la hauteur d'Agadez. Un pays comme l'Italie vient d'ouvrir une ambassade au Niger et y investit 50 mio €, le but étant de stabiliser les migrants et qu'ils restent dans la région. Mais ceci est d'une part en contradiction avec la législation en vigueur en Afrique de l'Ouest (CEDEAO), garantissant la libre circulation des personnes dans l'espace sahélien. Et d'autre part, les jeunes migrants - hommes et femmes - qui sont déterminés à passer la frontière le feront malgré tout, en prenant plus de risques, par des voies détournées et clandestines. Quant aux "guides" locaux qui les accompagnaient jusqu'alors de manière légale, ils le font désormais dans la clandestinité. Quant à ceux des migrants qui opteront pour rester dans la région d'Agadez, cela risque de déstabiliser davantage et rendre encore plus précaire la cohésion sociale dans cette ville qui fut il n'y a pas longtemps encore l'épicentre de la rébellion Touareg et qui est parfois considérée comme une zone de non-droit. Il n'y a en fait même pas assez de travail pour occuper la population actuelle.

La situation à la frontière avec le Nigeria constitue un autre cas de figure. Il s'est agi au début d'incursions de Boko Haram au travers d'une frontière particulièrement poreuse. Les troubles au Nigeria ont simultanément entraîné l'arrivée de nombreux réfugiés, qui ont émigré et vivent actuellement sur sol nigérien. Puis la présence de Boko Haram s'est peu à peu faite plus locale et plus insidieuse, les combattants se fondant au sein de la population civile.

Il y a encore un autre élément qui vient ajouter de la confusion à la compréhension de cette situation déjà embrouillée. Il semblerait en effet que les Autorités du Niger soient disposées à céder aux Chinois, sous forme d'un loyer à 99 ans, un droit d'usage du sol concernant une bonne partie des terres les plus fertiles de la région de Diffa, aux abords du Lac Tchad, celles-là mêmes d'où les populations ont dû fuir ou ont été déplacées. Pourquoi cela, sachant qu'il y a déjà de nombreux conflits locaux pour le droit d'accès à la terre entre agriculteurs et pasteurs? Et est-ce dû au seul hasard?

Les jeunes activistes de Boko Haram se fondent dans la population civile. Car ils en émanent et une forte osmose existe entre eux et leur entourage. C'est pourquoi les Autorités militaires ont ordonné à la population locale de se retirer des zones les plus fertiles - celles où ils s'adonnaient à la culture des poivrons et à la pêche sur le lac - afin que l'organisation terroriste ne puisse s'alimenter sur le dos des villageois. Mais cela a entraîné une forte augmentation du nombre de déplacés internes et d'assistés.

Diffa compte actuellement 240.000 personnes déplacées, ceci concernant 146 villages. Deux camps de réfugiés y ont été établis, l'un pouvant accueillir 10.000 et l'autre 15.000 personnes. 65% de ces réfugiés ont moins de 25 ans et 52% moins de 15 ans.

4. Boko Haram

Boko Haram est une nébuleuse difficile à comprendre. Vu d'Europe, on a l'impression d'un groupe islamiste, ultra-radicalisé, ayant prêté allégeance à l'Etat islamique. Il s'est fait connaître lors de l'enlèvement des 276 lycéennes de Chibok. On retient son ultra-conservatisme et son fanatisme. Tout cela est vrai, mais en même temps la réalité est plus complexe. Car en dépit de l'idéologie prônée, une partie de ses membres n'est pas très religieuse. C'est aussi une organisation criminelle dont l'efficacité est proportionnelle à la violence exercée à l'endroit de ses victimes.

Le mouvement de Boko Haram fut fondé en 2002 par Mohamed Yusuf, qui militait pour la création d'un "Groupe Sunnite pour la Prédication et le Jihad". C'était au début à la fois une secte (à cause de son intransigeance religieuse) et un mouvement social. Il avait pour épice centre l'Etat de Borno (Maiduguri) au Nord-Est du Nigeria. C'était la province la plus pauvre du pays, comme laissée pour compte par les autres Etats, d'où un sentiment d'injustice et de frustration. Les gens de cette province se sentaient abandonnés, livrés au "droit d'abus" et aux exactions des forces armées, ainsi qu'à l'impunité des politiciens. D'où par réaction le refus de la modernité, celui d'une démocratie assimilée à de la corruption; et le souhait d'en revenir à une application plus littérale de la charia. C'est ainsi que les fondateurs de Boko Haram prônaient le retour à des valeurs traditionnelles, celles de la société qu'avait connue leur ancêtres. Cette posture équivaut à un refus net du monde occidental. D'ailleurs Boko Haram signifie littéralement: "l'Education Occidentale est un Péché". Certes, ce mouvement a grandi sur le terreau d'une région à la tradition coranique bien ancrée et son but avéré a été d'installer localement un califat régi par la charia; mais il ne s'agit pas d'une stricte  cole salafiste ou wahabite. Car l'Islam local est assez diff rent, imprégné de traditions animistes et de recours à la magie ou la sorcellerie. Cela étant, on peut en même temps avoir de Boko Haram une vision différente: celle d'un groupe de terroristes particulièrement violents, vivant de l'intimidation des populations locales (chrétiennes, mais aussi musulmanes), ceci afin de mieux les extorquer, comme d'assassinats et de rapt pour réclamer des rançons, de trafic et de contrebande. Bref, d'une organisation mafieuse.

Ce groupe ambigu (mi-doctrinaire, mi-économie de la violence) s'appuie beaucoup sur l'ethnie des Kanouris. On estime le nombre de combattants de Boko Haram entre 6.000 et 8.000, bien que selon certaines sources il pourrait s'être élevé lors de son apogée à 30.000. A cela s'ajoute probablement au moins 50.000 sympathisants. Fort de tels effectifs, Mohamed Yusuf a lancé en 2009 une attaque simultanée dans plusieurs des provinces septentrionales du Nigeria; mais l'opération s'est sold e par un échec et il y a personnellement laissé la vie. Il fut alors remplacé par Abubakar Sekau à la tête de l'organisation. S'ensuivirent toute une série d'attaques et de contre-attaques, de captures de villes et de villages (même Maiduguri fut encerclée), d'attentats kamikazes (en général perpétrés par des femmes), d' gorgements et d'enlèvements, de succès et de revers. Quelque 6.000 civils furent assassinés entre 2009 et 2014, et plus de 3.000 durant la seule année 2015. Mais le résultat des courses aura été un affaiblissement de Boko Haram, surtout depuis

mi-2016. Le groupe terroriste s'est alors scindé en deux factions. L'une, sous le leadership de Abou Mosab al-Barnaoui, entend cantonner ses activités au Nigeria et au bassin du Lac Tchad. Quant à l'autre, emmenée par Abou Bakker Shekau, elle a des visées plus internationales et elle vise plus spécifiquement les intérêts des Occidentaux.

Quant à ce qui se passe au Niger, qui sont les adeptes de Boko Haram ? Et comment se fait-il qu'un jeune se radicalise ? Comme dans le pays voisin, la raison principale en est la fracture sociale d'une société en train de perdre ses repaires, l'analphabétisme et la recherche d'argent facile.

Ce n'est pas nécessairement la pauvreté en tant que telle qui est à l'origine de Boko Haram au Niger, car la région de Diffa était l'une des mieux loties du Pays. En revanche, elle avait le taux de scolarité le plus faible. Les enfants suivaient des écoles coraniques, apprenant de façon mécanique et répétitive. Quant aux écoles publiques, celles-ci manquaient cruellement de moyens (j'ai vu des enseignantes logées jusqu'à six dans une tente de réfugiés). Elles étaient conçues selon l'ancien modèle colonial et l'enseignement se faisait en français, ce qui était inapproprié en regard des besoins locaux. D'où ce qui s'est passé : ces jeunes en déshérence et sans réel cadre de référence sont facilement devenus la proie de Boko Haram.

La réalité est la suivante : ces jeunes, peu attirés par une école qui ne leur apportait pas grand chose, préféraient faire l'école buissonnière et aller travailler dans des champs de poivrons, ce qui leur rapportait - toute proportion gardée - de substantiels revenus, de même que la pêche dans le Lac Tchad. L'argent ainsi gagné (parfois dès l'âge de douze ans) leur permettait de s'acheter une moto et d'avoir plusieurs femmes. Voilà qui correspondait à leur modèle de "réussite" économique et sociale. Cela les satisfaisait et ils auraient probablement pu continuer longtemps de la sorte. Ils vivaient au jour le jour, gagnant gros (selon les standards locaux) et dépensant aussitôt ce qu'ils venaient de gagner, sans mettre quoi que ce soit de côté.

Or il y eut, en 2009 - 11, une maladie du poivron qui affecta les récoltes, ainsi que de grosses inondations. Du coup, leur revenus ont chuté. Leur train de vie s'en est vu affecté et ils se sont endettés. C'est là que ces jeunes, sans encadrement ni capacité de résilience, ont cédé aux sirènes de Boko Haram. Déboussolés de ne plus pouvoir maintenir le train de vie qui avait été le leur, ils étaient ouverts à toute nouvelle

idéologie qui leur permettrait de se sortir de cette ornière. Le succès de Boko Haram, florissant de l'autre côté d'une frontière poreuse, leur convenait bien, même s'ils n'avaient en général de l'Islam qu'une connaissance assez rudimentaire. Mais l'essentiel est que Boko Haram leur offrait à nouveau la possibilité de se faire facilement de l'argent. Il leur suffisait de monter sur leurs motos et d'aller semer la terreur dans les villages voisins (en brûlant les cases des récalcitrants, en les égorgeant, en violant leurs femmes et en procédant à des enlèvements pour obtenir de leurs victimes les paiements et rançons exigés). Les raisons de l'engagement de ces jeunes sont donc pluridimensionnelles, mêlant éléments économiques bien sûr, mais également perte de repères (valeurs) et manque d'une éducation leur aurait permis de prendre des décisions plus pertinentes quant à l'orientation de leur vie. Il serait donc erroné de ne focaliser les actions visant à prévenir l'extrémisme violent que sur la création d'opportunités de travail et de revenu.

La question religieuse était au début secondaire. Car c'est bien l'appât du gain qui a attiré la plupart de ces jeunes. Mais une fois enrôlés, on les a peu à peu endoctrinés. Une fois le pas franchi, ils se sont mis à découvrir un autre monde. Un phénomène d'auto-allumage entretenait la dynamique lancée. Bon nombre d'entre eux se sont d'ailleurs mis à consommer de la drogue, ce qui renforçait encore leur situation de dépendance et leur disposition à réaliser des actions violentes. Ils n'étaient pas libres. Ils devaient, outre toutes les exactions qu'on leur demandait de commettre au sein de cette organisation criminelle - du pillage au meurtre - prouver qu'ils étaient de vrais caïds en allant tuer un de leurs propres parents. Cela leur conférait un statut de héros, leur valait des avantages matériels et de l'avancement au sein de l'organisation, tout en marquant une rupture drastique d'avec le milieu duquel ils étaient issus.

Cela étant, ils restaient quand même en contact avec leur monde antérieur. On peut difficilement demander à une mère de renier son fils, même devenu un criminel. Face à cette prolifération de la menace et à son aspect diffus, mal identifiable, les Autorités du Niger ont décrété l'état d'urgence. Et elles ont décidé de faire évacuer un grand nombre de villages, en réinstallant les populations concernées un peu plus loin. Cela a eu pour effet d'assécher les sources de revenus et le "business model" de Boko Haram, ce qui est bien. Malheureusement, du même coup, les populations légitimes de la région du Lac Tchad ont perdu leurs terres les plus fertiles et se sont retrouvées dans des villages surpeuplés ou des camps de tentes gérées par les Nations-Unies et des ONGs. De population active et prospère, ces gens sont devenus des

assistés dépendant, pour couvrir l'essentiel de leurs besoins, de l'aide internationale qu'ils reçoivent désormais. D'où une nouvelle fracture sociale, défavorable au rétablissement des liens et valeurs familiaux traditionnels.

5. Sortie de crise ?

Le Gouvernement nigérien ayant décidé de regrouper les populations du Lac Tchad dans des zones de repli, et la force internationale (Nigeria, Cameroun, Niger et Tchad) ayant passé à l'offensive militairement pour contre-attaquer Boko Haram, cet effort combiné a commencé depuis un an à porter ses fruits. Ces mesures ont eu pour effet de considérablement affaiblir Boko Haram.

Jusqu'à mi-2016, Boko Haram parvenait à mener des actions spectaculaires au Niger même. Ils sont même parvenus à bombarder la localité de Diffa, chef-lieu de la province. Mais ces actions terroristes de grande envergure, impliquant parfois l'action concertée d'une centaine de combattants, ont pratiquement disparu depuis un an, sous l'effet coercitif de la force internationale. La région de Diffa n'est certes pas encore pacifiée ni sécurisée, de loin s'en faut. Boko Haram agit au travers de structures très décentralisées, mais capables de se regrouper quand il le faut. Et Boko Haram a encore des bases sur les îles du Lac Tchad. Mais malgré tout, les incidents qui se produisent encore actuellement dans la province de Diffa sont de bien moindre envergure qu'il y a un an.

Cela fait que certains des éléments liés à Boko Haram commencent à se poser des questions. C'est l'opportunité qu'à saisie le Gouverneur Mahamadou Laouali Dan Dano pour tendre la main à certains jeunes "repentis". Ils les a attirés en leur offrant de vivre de façon pacifique dans trois maisons un peu à l'écart de Diffa, mais aussi en mettant à leur disposition des téléphones mobiles et des écrans plats. Cela s'appelle parler leur langage. Ils sont déjà cent cinquante "repentis" à avoir accepté son offre de la main tendue et à être sortis du maquis au cours des deux derniers mois. Ils sont entassés, certes dans une forte promiscuité, à l'intérieur de ces trois maisons; mais aucun incident sécuritaire n'a été à déplorer jusqu'à ce jour. Pour l'instant, les "repentis" sont plutôt des petits poissons, des seconds couteaux. Mais il semble que certains des leaders pourraient eux aussi être tentés par une telle démarche, y compris certains des chefs en provenance du Nigeria,

surtout si les conditions d'amnistie de ce côté de la frontière apparaissent intéressantes.

Le Gouverneur semble déterminé à s'engager sur cette voie. C'est très courageux de sa part. On sent chez lui comme une vocation à mener cette expérience jusqu'à son terme, malgré l'audace d'une telle démarche et les risques encourus.

Il nous a permis de rencontrer ces cent cinquante jeunes. Nous y allons en sa compagnie, avec une impressionnante escorte militaire: automitrailleuse, garde nationale, une section de soldats, policiers, antennes de transmission... Les trois maisons se trouvent à l'écart du bourg de Diffa, déjà dans la savane. Elle sont très bien gardées, ceci d'une part pour empêcher que ces jeunes ex-combattants ne changent d'avis et qu'ils s'en prennent à la population locale; mais surtout pour les protéger eux-mêmes contre ceux qui les considèrent comme des déserteurs et également contre la vindicte populaire cherchant à se venger des crimes qu'ils ont commis. Il est d'ailleurs question de les déplacer plus loin, en dehors de la zone de combat.

Cela fait une impression un peu bizarre de se retrouver face à ces 150 ex-combattants. Beaucoup ont le visage fermé, cela étant encore plus manifeste dans le quartier des femmes. La plupart sont très jeunes. Ce sont surtout des adolescents, avec quelques jeunes adultes. On se rend vite compte qu'ils viennent d'un milieu socio-éducatif très bas. Je leur demande ce qu'ils faisaient avant d'être entrés chez Boko Haram. La plupart étaient cultivateurs de poivrons ou pêcheurs; mais il y avait aussi des bouchers, des mécaniciens, des transporteurs, de petits commerçants et même le tenant d'une discothèque! Qu'attendent-ils de la vie? Ils ne le savent pas très bien eux-mêmes. Probablement de retrouver leur "statut" antérieur avec un gagne-pain, leurs femmes et leurs motos. Il s'agira souvent pour eux de retourner à leur métier antérieur, parfois avec une composante technique ou mécanique. D'étudier ne fait pas partie de leurs priorités, sauf l'un d'entre eux qui rêve de devenir pilote d'avion! Quant aux adolescentes, elles ont déjà plein de bébés sur les bras; mais elles se voient en couturières. Et leur plus grand rêve serait de pouvoir revoir leurs parents. Une constante toutefois: aucun d'entre eux se voit retourner dans son village d'origine. Ils souhaitent aller en ville. Car ils savent qu'ils seront probablement "persona non grata" s'ils essaient de rentrer chez eux, leur entourage leur reprochant les exactions commises. Et d'autre part, ils succombent au mirage d'une vie forcément meilleure là-bas que ce qu'ils ont connu.

Un certain nombre de questions essentielles se posent concernant ces jeunes. L'une est celle du coût de leur prise en charge. Comment les héberger et les nourrir? Car, selon les indications reçues, leur nombre pourrait augmenter de cent cinquante à deux mille transfuges au cours des prochains mois. Mais cela ne me semble pas rédhibitoire. Il faut évidemment les entourer de mesures sécuritaires supérieures à celles du tout venant. Et comment faire pour les attirer, mais sans leur offrir des conditions supérieures à celles dont disposent les gens normaux? Comment éviter une prime au criminel repent, défavorisant ceux qui n'ont jamais quitté le droit chemin?

Plus difficile est de définir le statut de ces "repentis". Sont-ils à priori amnistiés et libres, ou au contraire détenus? La question semble ne pas être clairement tranchée. Elle est délicate. Car en parallèle, environ 1.400 personnes croupissent en prison, suspectés d'avoir participé à des activités délictueuses de Boko Haram.

Quelles sanctions appliquer à l'encontre de ceux qui ont commis des crimes et délit? Le Ministre de l'Intérieur a certes dit que les repentis de Diffa seraient amnistiés. Mais d'autres ne le voient pas de cet œil. Bien sûr, il faut que les victimes apprennent à pardonner. Mais ce n'est pas si simple. Ça ne peut pas se régler par décret. Il faut aussi qu'une certaine forme de justice soit assurée. De s'en tenir à une amnistie pure et simple ne satisferait probablement pas l'ensemble des populations ayant été victimes des exactions de Boko Haram. A quoi s'ajoutent les "bavures" des forces de l'ordre nigériennes elles-mêmes.

Il va falloir travailler sur la mémoire collective, reconstituer de part et d'autre ce qui s'est réellement passé. Car tout cela est extrêmement complexe. Ces jeunes criminels ont en partie été rejetés par les leurs, tout en maintenant des liens de sang avec leurs familles respectives. La société civile a un rôle majeur à jouer dans ce processus de réconciliation, indispensable pour pouvoir reconstruire quelque chose de durable.

Cette même société civile va aussi s'avérer décisive en ce qui concerne la re-insertion des anciens combattants de Boko Haram. Le Gouvernement préconise que ces jeunes puissent revenir à la vie civile, qu'ils puissent se re-insérer et qu'on fasse un peu comme si de rien n'était. Or, il n'est pas certain que la société civile le voie de cet œil. On ne lui a pas demandé ce qu'elle voulait. Il n'est pas sûr qu'elle accepte que les choses se passent ainsi. Certains de ses leaders ne croient pas en la "de-radicalisation" des anciens combattants de Boko Haram.

Heureusement, tout-le-monde est fatigué de la guerre. D'où le souhait de trouver une solution.

Il faudra probablement recueillir de façon assez large les impressions de la population et faire un inventaire des divers types de perceptions. Dans le même ordre d'idée, il s'agira d'établir un relevé des combattants et de leurs victimes. Les inciter à exprimer le non-dit, à verbaliser leur ressenti. Ceci avec la participation des chefs coutumiers traditionnels. Alors seulement, une fois ce travail de mémoire collective réalisé, il sera possible de passer à l'étape du pardon. Faire jurer aux "repentis" qu'ils ne recommenceront pas et essayer de reconstruire tous ensemble.

Il va aussi falloir que les Autorités permettent à la population de retourner de là où elle vient, dans les villages traditionnels, notamment dans la zone fertile avoisinant le Lac Tchad, avec ses plantations de poivrons et les ressources de la pêche. Mais la guerre n'ayant pas cessé, il y a un risque que cela ne permette à Boko Haram ou à d'autres groupes armés de reconstituer des ressources et de poursuivre ses opérations, tout en se fondant dans la population locale. Autant de dilemmes difficiles à résoudre auxquels les Autorités vont se retrouver confrontées. Toutes ces mesures auront-elles l'effet curatif recherché ou ne resteront-elles que des soins palliatifs?

En résumé, il faudra allier aide humanitaire aux déplacés, restauration de la sécurité, traitement du passé, encadrement de la jeunesse, réforme de l'enseignement, reconstruction des villages, développement rural et des conditions d'hygiène, pour que l'économie retrouve son niveau d'avant Boko Haram et puisse à nouveau viser un développement stable et durable, cette fois capable de faire face aux crises climatiques (résilience).

6. Complémentarité action humanitaire / paix / développement

Cette mission au Niger le démontre bien: les activités humanitaires, de préservation de la paix et de développement sont complémentaires. Chacun des ces instruments répond à des spécificités propres, avec des compétences bien particulières et une articulation différente au temps. Mais chacun d'entre eux est bien plus efficace s'il se comprend de façon concertée et coordonnée avec les deux autres.

Nous sommes par exemple allés voir des villages de réfugiés à proximité de Diffa. Il s'agit évidemment d'un projet relevant de l'aide humanitaire. Néanmoins, lorsqu'on demande aux personnes déplacées y vivant pour combien de temps elles se voient là, beaucoup estiment qu'elles

resteront pour longtemps dans ce camp / village, sans que cela ait l'air de les indisposer particulièrement.

Le village de Gagamari en est un bon exemple. Il abrite des déplacés internes. Il y a en moyenne sept personnes par case. Celles-ci étant en palmes ou en toile, un des grands risques sont les incendies. À l'inverse, les déplacés qui y vivent craignent aussi la saison des pluies, d'ailleurs imminente. Chaque famille reçoit une "aide d'urgence" sous forme de vouchers équivalant à 32.500 CFA (environ 50 CHF) par semaine, leur permettant d'acquérir ainsi du riz, de l'huile, des pâtes, etc... Le HCR leur fournit le gaz. Il leur est par ailleurs possible de compléter ce revenu de base en se livrant à divers petits travaux. L'hygiène est un point délicat, entraînant la nécessité d'utiliser des latrines, ce à quoi n'étaient pas habitués bon nombre des habitants du camp. Un autre problème vient de la promiscuité et d'une oisiveté forcée. C'est ainsi que le taux de prévalence du SIDA, qui est en moyenne de 0.4% au Niger, s'élève à 4.0% dans les camps de réfugiés.

Rencontre avec des femmes victimes de violences familiales. C'est l'un des rares effets positifs de la crise actuelle. Car sur ce plan, leur situation n'était pas meilleure avant; et les abus en question se seraient probablement produits de toute façon. Ce n'est que de par la présence d'ONGs sur place qu'une certaine sensibilisation se fait jour; et encore, toute relative. Ces femmes souhaitent-elles rentrer chez elles? Certaines d'entre elles disent que oui, mais la majorité ne désirent pas particulièrement retourner dans leur village. On a parfois tué leur mari sous leurs yeux ou enlevé leurs enfants, ce qui leur rappelle des souvenirs qu'elles préfèrent écarter. En revanche, ici dans le camp, elles se sentent à l'abri (pas de violence), elles bénéficient d'une sécurité alimentaire bienvenue; et de surcroit, elles peuvent exercer de petits boulots (comme engraisser des animaux), ce qui leur rapporte un pécule additionnel, utile pour couvrir certains besoins additionnels.

Ces personnes déplacées vivent donc essentiellement de l'aide "d'urgence" qu'elles reçoivent sur place, tout en se préparant à y rester plus longtemps que le temps initialement prévu. La question est dès lors: que faire pour éviter qu'elles ne deviennent dépendantes et pour les aider à voler à nouveau de leurs propres ailes? Quels cours simples d'éducation de base et de formation professionnelle (en songeant à des emplois réalistes en bout de chaîne)? Quelle sensibilisation aux questions d'hygiène (plus forte densité de population que dans les villages d'origine), du « vivre ensemble », de leurs droits et de leurs devoirs ?

Je

Il y a plus de conflits au Niger liées aux tensions entre agriculteurs et pasteurs quant à l'usage du sol disponible que de conflits frontaliers. Dans cet esprit, le développement rural et une meilleure efficacité quant à l'utilisation des terres existantes (par exemple en faisant des demi-lunes permettant une meilleure rétention de l'eau, une re-fertilisation de la terre et donc davantage de surface à disposition) est un complément important aux efforts visant à maintenir la paix.

La question de l'enseignement est elle aussi vitale. Avec une moitié de sa population ayant moins de quinze ans, le Niger se trouve face à un défi de taille. Le budget de l'éducation nationale est très insuffisant pour faire face à une telle tâche. Le personnel est mal payé et souvent mal formé. L'école que nous avons visitée n'avait que douze classes pour 540 élèves. Et les enseignantes s'entassaient pour vivre à six dans des tentes de réfugiés.

Une première piste d'amélioration consisterait en ceci: établir des écoles bilingues, dont l'enseignement se ferait dans la langue maternelle des enfants, et pas seulement en français. Cela permettrait, semble-t-il de faire en quatre ans ce qui en requiert aujourd'hui six! Il s'agirait ainsi de produire des manuels en Hausa, Kanuri, etc... et de former le corps enseignant au bilinguisme. Une autre piste serait de pousser les élèves à davantage réfléchir par eux-mêmes et à se construire leur propre système de valeurs. Une troisième pourrait être de renforcer la formation psycho-sociale, en intégrant des notions de psychologie dans l'enseignement. Cela est essentiel compte tenu de ce que vivent bon nombre d'enfants, baignant dans un climat fait de violence, d'oisiveté et de familles décomposées, afin de les aider à s'insérer harmonieusement dans un groupe social et à mieux envisager leur avenir. Nous avons d'ailleurs vu, malgré le peu de moyens à disposition, des tentatives allant dans ce sens, qu'il s'agisse d'actions humanitaires ou de programmes d'éducation.

C'est ainsi que la forte concentration de la population vivant dans les camps de réfugiés offre paradoxalement des opportunités de développement. Des actions d'éducation par exemple, de sensibilisation à l'hygiène et aux soins médicaux de base, ou encore de respect mutuel peuvent directement atteindre un grand nombre de personnes, qui vivent en temps normal de façon disséminée et sont donc plus difficiles à atteindre.

La Suisse s'est engagée de façon prioritaire depuis une quarantaine d'années pour appuyer les populations les plus défavorisées, ceci en matière a) de développement rural et d'accès à l'eau; b) d'éducation de

base et de formation professionnelle; ainsi que c) d'appui aux collectivités locales. Elle le fait en General en collaboration étroite avec la société civile. A ces programmes dont l'effet bénéfique se ressent plutôt à long terme se sont ajoutées ici et là des actions plus brèves, d'aide d'urgence relevant de l'humanitaire. Ce dispositif se complète désormais par des initiatives de maintien de la paix en contexte fragile et de traitement du passé, s'inscrivant dans la durée et s'appuyant sur un renforcement de la société civile et du dialogue multi-acteurs). Et c'est de la combinaison harmonieuse entre l'ensemble de ces instruments que vient l'efficacité des actions engagées par notre pays pour appuyer le Niger vers une meilleure résilience et davantage de stabilité.

Le travail de la Suisse est exemplaire à ce titre. J'ai pu observer une excellente collaboration entre les responsables locaux de la DDC et ceux de la DSH, ainsi qu'entre les principaux domaines concernés: développement rural, éducation de base et formation professionnelle, développement communautaire et appui aux collectivités locales. C'est comme cela seulement que peuvent s'optimiser actions à temps court et programme à plus longue durée.

7. indispensable coordination

La Suisse est un acteur reconnu du développement au Niger. Elle s'y est engagée depuis 1978 et compte parmi les huit principaux programmes de développement de ce pays. Son crédit d'engagement pour la législature 2016-19 s'élève à 90-106 millions CHF (en fonction de l'intensité requise de l'aide humanitaire), même s'il lui faut réduire dans les faits ce montant, compte tenu des coupes budgétaires requises par le Parlement. Soit dit en passant, chacune de ces coupes engendre passablement de complications administratives, car il était d'usage que la Coopération s'engage auprès de ses partenaires sur des programmes pluri-annuels. Il lui faut désormais raccourcir ses programmes d'engagement afin de pouvoir gagner en flexibilité budgétaire, compte tenu de ces nouvelles contraintes, mettant en danger la durabilité de certains résultats.

L'ensemble de la contribution des partenaires de la communauté internationale au Niger est considérable. Elle représente entre 30 et 40 % du budget total de l'Etat (même s'il est difficile d'évaluer précisément le montant réel de celui-ci, compte tenu de la manière dont apparaissent ou non certaines dépenses liées à la sécurité et la défense nationale).

En chiffres absolus, cela a représenté environ 900 millions CHF sur un budget total de 2.9 milliards.

Cela fait que, malgré son importance, l'aide directe de la Suisse ne compte que pour 2.5 à 3.0 % du total de l'aide apportée. Les principaux bailleurs de fonds bilatéraux sont l'Union Européenne et la France, la Chine, les USA, l'Allemagne, le Japon, l'Espagne, le Luxembourg, la Belgique et la Turquie.

Cette aide étrangère bilatérale n'est pas toujours désintéressée, notamment celle de la France, qui cherche à conserver son influence prépondérante au Niger. Il y a aussi parfois quelque chose de "paternaliste" dans la manière de faire de certains coopérants occidentaux, rendant plus difficile la responsabilisation des acteurs locaux et mettant en danger la pérennité des actions mises en place. En revanche, l'approche chinoise est différente. Ils disent: "Là où vous voyez des gens à assister, nous on voit des consommateurs". Et les Africains de répondre: "Eux au moins, ils ne donnent pas de leçons!".

Concernant l'aide humanitaire, ce sont surtout les acteurs multilatéraux qui comptent, au premier rang desquels le système des Nations-Unies. Celles-ci ont établi une stratégie intégrée pour le Sahel, combinant les aspects de gouvernance, sécurité et résilience. Parmi les agences spécialisées sous l'égide du PNUD, les plus actives sont le Haut Commissariat pour les Réfugiés (HCR), le Programme Alimentaire Mondial (PAM) et l'UNICEF; mais beaucoup d'autres sont présentes sur le terrain. Le HCR - devenu le plus important pourvoyeur de fonds au Niger - est en train de préparer de grands projets de constructions urbaines.

Le système des grandes Banques de Développement est tiré par la Banque Mondiale (IDA), suivie du Fonds Monétaire International (FMI) et de la Banque Africaine de Développement (BAD).

A cela sont venues s'ajouter toute une série d'organisations traitant de questions humanitaires ou de migration, compte tenu des remous aux frontières avec le Mali, le Nigeria et la Libye. Une des plus prestigieuses d'entre elles est le CICR.

Tout cela s'est peu à peu mis en place. On peut craindre une certaine institutionnalisation des grandes agences (Certaines ONG sont devenues très importantes; et elles fonctionnent sur le mode d'un business en tant que tel). On peut même déplorer une "marchandisation"

de l'aide. Quelques observateurs dénoncent le "délire" de certaines organisations humanitaires, avec " des programmes faits par et pour les spécialistes de la question", sans participation de l'Etat ni de la société civile. Certains vont jusqu'à dénoncer un "monde artificiel", un "Diffa auto-alimenté par la dynamique propre de Diffa".

Le danger est bien sur que chacune de ces institutions agisse isolement, sans coordination. D'où la nécessité de se concerter avant d'agir et de se répartir les tâches. Or, c'est bien ce qui se passe. L'Union européenne élargie a notamment mis en place une programmation conjointe. Cela était nécessaire pour mener une appréciation commune de la situation, avec plus de transparence et de prévisibilité, ainsi qu'une meilleure coordination des tâches entre les divers intervenants. Il s'agissait aussi d'avoir un meilleur levier de négociation face aux Autorités nigériennes, manquant parfois d'objectivité quant aux priorités essentielles, voire influencées par l'attrait du gain ou des considérations liées à la corruption.

Il semble néanmoins que ce système de coordination entre grandes agences ait atteint ses limites. En effet, cette coordination est peu à peu devenue une usine à gaz, perdant ainsi de son efficacité. A quoi s'ajoute la nécessité de pérenniser certains programmes. Le risque existe, notamment dans l'humanitaire, que les spécialistes s'en occupant sautent d'une priorité à l'autre en fonction de la volatilité de l'évolution des situations, ne permettant pas suffisamment d'engager des programmes à long terme permettant d'agir sur les causes profondes des déséquilibres dont il s'agirait ensuite de traiter les effets.

Afin de garantir une meilleure efficacité de l'aide, une coordination est indispensable. À cet égard, les autorités de Diffa assument activement leur rôle de leadership.

D'où la réintroduction de l'acteur étatique sur l'échiquier, lui permettant d'influencer les stratégies à long terme en fonction de ses propres objectifs de développement: en l' occurrence le Plan de Développement Economique et Social PDES 2016-20. Il est crucial d'inclure l'Etat dans les efforts réalisés au Niger, qu'ils soient humanitaire, de promotion de la paix ou de développement. De vouloir passer par-dessus le mandat de coordination et d'engagement de l'Etat (comme ça a par exemple été le cas du Fonds UE sur la migration établi au sommet de La Valette) risque de mettre en péril les actions déjà engagées pour prévenir les causes tant de la migration que de l'extrémisme violent. Ce risque de conflit concerne à la fois les Autorités étatiques et les acteurs locaux.

La Suisse travaille quant à elle de manière étroite avec les acteurs responsables (Autorités publiques et société civile), ceci dans une logique d'accompagnement, ce qui lui permet de mener des actions efficaces, durables et reconnues tant par les institutions que par la population.

En résumé: tous les acteurs doivent tirer à la même corde. Et pas de développement sans paix, ni de paix sans développement.