

## Paix et sécurité (Chapitre 4)

### L’insurrection de Cabo Delgado au Mozambique: un conflit interne à dimension transfrontalière

Nezha Alaoui M’hammdi

La région nord-est du Mozambique, Cabo Delgado, est, depuis 2017, le théâtre d’une insurrection meurtrière, menée par un groupe, connu sous le nom de Ahlu Sunna Wal Jamaa et que la population locale dénomme « Al Shabab ». Considérée comme la plus pauvre du pays, cette région abrite une population à majorité musulmane et qui reste marginalisée dans les politiques publiques de développement du Gouvernement, malgré l’exploitation intensive des importantes ressources naturelles de son sous-sol. La découverte, à partir de 2010, de la neuvième plus grande réserve gazière du monde à Cabo Delgado a suscité des investissements importants de compagnies internationales, mais marque le début d’un embrasement social créant une crise sécuritaire, humanitaire et politique dépassant les frontières du pays. Construite sur un enchevêtrement de tensions socio-économiques exacerbées par les inégalités et les violations des droits de l’homme par les forces de l’ordre mozambicaines, l’insurrection s’est développée sur un territoire marqué par la criminalité organisée transfrontalière. Face à l’intensification de l’offensive insurrectionnelle et la radicalisation religieuse des insurgés, la SADC (Communauté de développement d’Afrique australe) s’est illustrée par une posture de retrait, alors que des partenaires internationaux proposent leur aide à un Gouvernement qui a fini par reconnaître la gravité de la situation.

Après plus de 45 ans d’indépendance -douloureusement acquise, suite à une lutte armée contre le pouvoir colonial portugais (1964-74) et plusieurs phases d’instabilité, dont une guerre civile dévastatrice (1976-1992) et une période de confrontation (2013-2016), parfois armée, entre le Gouvernement dirigé par le parti Frelimo et le parti d’opposition de la Renamo-, le Mozambique semble renouer avec l’insécurité, notamment dans la province située au nord-est du pays, Cabo Delgado.

Pourtant, l’histoire aurait pu être différente pour le pays. Le Mozambique était considéré comme une « success story », dans sa phase post-conflit, grâce à une période de stabilité et de paix de vingt ans après une guerre civile destructrice ayant causé la mort de près d’un million de personnes et le déplacement de cinq millions de réfugiés.

Espace riche de ressources minières (plus grande réserve mondiale de rubis) et en hydrocarbures, la région de Cabo

Delgado s'est, dès 2017, transformée en un cadre de crise sécuritaire dans le Nord du Mozambique, suite à l'attaque de la ville de Mocimboa da Praia, par un groupe d'insurgés. Connu à l'époque sous le nom d'Al Shabab, ce groupe de jeunes musulmans de la région a amorcé un mouvement d'insurrection dans cette ville portuaire en revendiquant l'application de la Chariaa sur le territoire. Bien que l'apparition de cette insurrection ait été considérée par l'Etat mozambicain comme étant des actes de banditisme, qui n'y voyait qu'un « conflit interne à la communauté musulmane », l'insurrection a des racines anciennes et s'est construite sur un enchevêtrement de tensions sociales, ethnico-religieuses et surtout politiques locales. La province de Cabo Delgado est la plus pauvre du Mozambique, négligée par le pouvoir central. En grande partie rurale, cette province ne bénéficie pas de services publics efficaces et la jeunesse locale souffre d'un taux élevé de chômage. En 2017, lorsque les premières attaques ont été perpétrées, le pays enregistrait un score de gouvernance de 3,3 selon le classement par l'évaluation des politiques et des institutions nationales par la Banque africaine de Développement (BAD). Ce chiffre était en deça de la moyenne du Continent. Le chômage des jeunes était de 41,7./., seulement 29./. de la population avait accès au réseau électrique et près de 20 ./. était en situation d'insécurité alimentaire. Les récentes découvertes de pétrole et de gaz dans la région ont suscité beaucoup d'espoirs mais les communautés n'en ont tiré que très peu d'avantages, en particulier dans les zones rurales. Le sentiment d'exclusion des communautés locales était déjà présent dans les esprits, lors de la concession de terres à la fin des années 2000, au profit de grands groupes internationaux. La répression violente menée par l'Etat depuis 2009, dans sa gestion de la situation a fini par exacerber les tensions, rendant plus audible le discours insurrectionnel. Le fait que la communauté musulmane, essentiellement issue de l'ethnie Mwani, se sente marginalisée dans la province de Cabo Delgado, alors que leurs voisins de l'ethnie Makondé, - dont est originaire l'actuel Président de la République F. Nyusi- essentiellement chrétiens, bénéficient d'un accès privilégié à la ressource et au pouvoir politique national, depuis l'Indépendance, a largement contribué à l'ascension et l'ancrage d'un discours anti-Etat dans la région.

Les découvertes au large de Cabo Delgado ont renforcé l'emprise de l'élite politique du pays sur l'exploitation et les dividendes des ressources naturelles du pays. Les dirigeants du Frelimo se sont très souvent illustrés par leur appétence pour les richesses du pays et leur grande proximité, voire implication dans l'exploitation de ces ressources.

Prenant racine dans les frustrations générées depuis plus d'une décennie par une gouvernance politico-économique de marginalisation de Cabo Delgado, l'insurrection du mouvement Al Shabab, devenu Ahlu Al Sunna wal-Jamaa (ASWJ), s'est également développée à la faveur des influences extérieures dans une région historiquement délaissée par le pouvoir central. Le repli au Nord du Mozambique d'éléments radicaux tanzaniens, après 2015, ne doit néanmoins pas occulter les échanges entre les communautés religieuses

des deux côtés de la frontière depuis plus d'un siècle. Par ailleurs, région côtière et frontalière, historiquement délaissée par l'Etat, Cabo Delgado se distingue également par sa forte dimension transfrontalière., notamment dans les flux des trafics illicites. Le nord-est du Mozambique est en effet une zone où prospèrent depuis plusieurs décennies des réseaux de criminalité organisée, transformant cette région en un maillon important dans les flux de trafics illicites entre l'Asie et les côtes d'Afrique de l'Est et australe.

Alors que les autorités mozambicaines considèrent cette insurrection « importée » de l'étranger, après avoir jugé que les premières attaques étaient des actes de banditisme, cette étude se propose, dans un premier temps, d'appréhender les causes profondes de cette insurrection, qui demeurent historiquement liées au contexte local et au modèle de développement choisi par l'Etat et le parti du Frelimo, au pouvoir depuis l'indépendance, avant d'analyser la dimension transfrontalière de cette région, ce facteur étant déterminant pour la compréhension des enjeux locaux. Située au Nord-est du Mozambique, bordant la Tanzanie au nord et le Canal du Mozambique à l'est, Cabo Delgado a traditionnellement été un espace d'enchevêtrement de réseaux aussi bien religieux (avec la Tanzanie, la Somalie et le Kenya) que de flux illicites et de criminalité organisée entre l'Asie et l'Afrique de l'Est et australe.

Enfin, et face au risque de propagation de la crise sécuritaire et humanitaire de Cabo Delgado dans la région, et l'internationalisation de l'assistance apportée au gouvernement du Mozambique, il y a lieu de souligner la discrète et tardive réponse de la Communauté de développement d'Afrique australe (SADC) à ce défi à la paix et la sécurité dans son espace.

## I. Cabo Delgado ou l'histoire d'une région laissée à la marge

Région située dans l'extrême nord-est du Mozambique, à la frontière avec la Tanzanie, Cabo Delgado est un espace riche en ressources naturelles, suscitant un fort intérêt pour ses réserves en rubis et pour ses immenses gisements gaziers ( 9<sup>ème</sup> plus grande réserve dans le monde, soit près de 5000 milliards de mètres cube)<sup>1</sup>, mais abritant la population la plus pauvre du pays.

Si la perspective d'un avenir radieux semblait s'esquisser pour la région, grâce à l'exploitation des hydrocarbures et l'investissement de près de 60 milliards de dollars<sup>2</sup>, ce scénario demeure compromis par les exactions d'un groupe armé d'insurgés dont les moyens et les opérations témoignent de plus en plus de leurs capacités

Bien qu'elle se soit manifestée en 2017, cette insurrection s'est en réalité construite sur plusieurs décennies de

1. De l'Eldorado gazier au chaos, Les amis de la Terre, France. Juin 2020.

2. Idem

frustrations sociales, de tensions ethnico-religieuses et de ressentiment vis-à-vis du pouvoir central. Outre sa marginalisation dans les politiques publiques du pays, Cabo Delgado été le théâtre d'exactions et de répression envers ses populations pour l'extraction des ressources minières, et d'une réponse sécuritaire pour gérer l'insurrection, ce qui a conduit à une militarisation de la gestion du conflit.

Le facteur religieux dans l'émergence de l'insurrection semble être de prime abord une grille d'analyse et de lecture, et pourrait même rappeler d'autres situations en Afrique (Boko Haram), mais les causes profondes de ce conflit restent essentiellement internes au pays et intrinsèques à l'histoire de cette région dans son rapport avec l'Etat.

### 1. Un territoire riche et une population pauvre face au discours insurrectionnel

La découverte d'importantes réserves en gaz dès 2010 à Cabo Delgado devait ouvrir de nouvelles perspectives de développement au Mozambique, pays ayant le plus faible PNB par habitant du Continent, et lui permettre de devenir l'un des plus grands producteurs de gaz naturel liquéfié (GNL) en l'espace de deux décennies<sup>3</sup>.

La province a fait l'objet d'importants investissements en infrastructures pour soutenir l'extraction de pétrole, de gaz naturel ainsi que des plus grands gisements mondiaux de saphirs rose et de rubis. Malgré les retombées positives en termes d'amélioration et de développement des infrastructures, cette économie « extractiviste » s'est néanmoins accompagnée d'exactions envers les communautés locales, de décisions d'expropriation sans compensation adéquate, alors que les habitants locaux se sentaient économiquement marginalisés en raison du recrutement de travailleurs étrangers (notamment du Zimbabwe), pour travailler sur les sites d'exploitation.

L'expropriation des terres, pour leur utilisation par des compagnies multinationales (société américaine Anadarko Petroleum et pétrolière canadienne Wentworth), a aggravé le sentiment d'exclusion parmi les populations locales. Certains habitants déracinés par les plans de développement ont été lésés par la procédure juridique expéditive et une compensation financière en deçà de leurs attentes<sup>4</sup>.

Par ailleurs, la concession d'exploitation de rubis à Montepuez, accordée à la société Gemfields basée au Royaume-Uni, et qui recèle 40% des réserves mondiales, a été le théâtre de violations de droits de l'homme. Selon une enquête menée pour « 100 Reporters » en 2016<sup>5</sup>, la complicité des agents de sécurité de la société et de la police

mozambicaine dans les violations des droits de l'homme a atteint son pic en 2014, ce qui aurait incité la prise d'armes par les habitants locaux, qui auraient adhéré au groupe d'insurgés opérant à Mocimboa de Praia. A la demande de l'évêque de l'église catholique romaine de Pemba à Cabo Delgado, le cabinet d'avocats Leigh Day a enquêté en 2017 sur des signalements de violations de droits humains (meurtres, tortures, incendies de maisons) et a fini par déposer plainte, en février 2018, auprès de la Haute Cour d'Angleterre et du Pays de Galles contre Gemfields au nom de 29 personnes affirmant que des violations de droits de l'homme ont été commises par des agents de sécurité publique et privée, en charge de la protection de la mine de rubis de Gemfields à Montepuez<sup>6</sup>.

L'exploitation des ressources naturelles de Cabo Delgado par des sociétés étrangères, grâce à des concessions accordées par l'Etat, remonte à plus d'une vingtaine d'années. Selon le chercheur Francisco Almeida Dos Santos, la région a fait l'objet, dès le milieu des années 1990, d'un livre blanc gouvernemental réalisé avec la coopération espagnole. Premier du genre, à l'initiative du parti du pouvoir, le Frelimo, ce rapport listait et analysait les ressources naturelles de la province (eau, minéraux, forêts, terres arables, réserves naturelles...) au profit « d'investisseurs particulièrement sélectionnés »<sup>7</sup>.

Au début des années 2000, les richesses minières, forestières et agricoles de la province ont été concédées à des opérateurs étrangers.

Il apparaîtrait clairement à cet effet que selon le cadastre minier établi par le Ministère mozambicain des Ressources minérales et de l'Energie, toutes les surfaces de la province, excepté celles du parc national des îles Quirimbas, sont aujourd'hui concédées à des opérateurs privés<sup>8</sup>, au détriment des « intérêts de la population dans la petite agriculture, l'exploitation minière artisanale, la récolte des produits forestiers pour la construction ; la production de charbon de bois, etc... » et que nombre de « ces concessions appartiennent aux Big Men de la province liés à (Armando) Guebuza, (l'ancien Président du Mozambique entre 2005 et 2014) et à sa famille »<sup>9</sup>.

La concession à des opérateurs étrangers par l'Etat de droits d'exploitation s'est souvent accompagnée par la participation de l'élite politique. Les découvertes d'importantes réserves de gaz à Cabo Delgado ont beaucoup contribué à renforcer l'emprise de hauts responsables du pays sur l'exploitation et les dividendes des ressources naturelles nationales<sup>10</sup>. Les

6. Idem

7. Francisco Almeida Dos Santos, War in resource-rich northern Mozambique- Six scenarios. CMI Insights, number 2, May 2020.

8. « Au Cabo Delgado, brouillard de guerre, tambours d'internationalisation », J. Christophe Servant, Blog du Monde Diplomatique, 13/08/2020.

9. Idem

10. « Mozambique's jihadists and the « curse » of gas and rubies », BBC News, 18/09/2020.

3. Benjamin Augé, Mozambique, les défis sécuritaires, politiques et géopolitiques du boom gazier. IFRI, PCNS, août 2020.

4. Gregorio Pirio, Robert Pittelli, Yusuf Adam, « L'émergence de l'extrémisme violent dans le Nord du Mozambique », Africa Center for Strategic Studies, 12/04/2018.

5. Idem

dirigeants du Frelimo se sont très souvent illustrés par leur appétence pour les richesses du pays et leur grande proximité, voire implication dans l'exploitation de ces ressources.

Le système économique mozambicain est le fruit d'une alliance tripartite entre l'Etat, l'Elite économique mozambicaine et les groupes internationaux. Intimement imbriqués, l'Etat mozambicain et le Frelimo ne font qu'un. Dans sa culture politique, le Frelimo incarne la nation et bénéficie de la légitimité de la lutte armée ayant conduit à l'indépendance. Malgré l'instauration du multipartisme en novembre 1990, la conception de « parti-nation » persiste. L'élite politique a facilité l'émergence d'une classe rentière nationale par le biais de la captation des ressources publiques et de flux de capitaux étrangers. « Les élites politiques et économiques se sont alliées avec les groupes extractifs internationaux, pourvoyeurs de techniques et de capitaux pour l'exploitation des ressources naturelles du sous-sol mozambicain. »<sup>11</sup>.

Ce modèle de développement a non seulement montré ses limites en termes de lutte contre la pauvreté mais a aussi favorisé un modus operandi affranchissant le gouvernement de toute redevabilité politique envers les populations. Le scandale des dettes cachées en représente une illustration édifiante. Grande oubliée de la stratégie « extractiviste » du pays, la population mozambicaine reste marquée par un taux de pauvreté élevé et un indice de développement humain parmi les plus bas dans le monde (0,437)<sup>12</sup>. Ce taux cache, en outre, d'importantes inégalités régionales. Alors que les provinces du Sud ont connu un fort recul de la pauvreté, la situation des populations du Nord, dont Cabo Delgado, s'est fortement dégradée : en 2014, près de 60% de la population vivait en dessous du seuil de pauvreté, un taux en hausse de treize points de pourcentage depuis 2008<sup>13</sup>.

L'émergence de l'insurrection s'est construite non seulement sur des tensions socio-économiques, mais aussi sur un fond de rivalités ethnico-religieuses, profondément enracinées dans la région et attisées par des enjeux financiers et de pouvoir. Le territoire de Cabo Delgado est peuplé de l'ethnie Makondé, communauté majoritairement chrétienne, implantée sur les plateaux de l'intérieur du territoire et l'ethnie Mwani et Macua, peuples côtiers du Nord, à majorité musulmane. Le groupe Makonde (dont est issu l'actuel Président de la République Filipe Nyusi) a joué un rôle déterminant dans la lutte pour la libération du Mozambique aux côtés du Frelimo, et entretient des relations de proximité avec le Gouvernement actuel, considéré comme un agrégat d'élites. Le groupe Macua et Mwani ont tendance à soutenir le parti de la Renamo, engageant ainsi une opposition à l'ordre établi.

11. Delphine Frenoux, Mozambique : Une économie de concessions, Cairn, 2018

12. Mozambique conflict insight-IPSS, A peace and security report Vol 1, Avril 2020.

13. Delphine Frenoux, op, cit.

## 2. Le facteur religieux du conflit : une fausse évidence

Seule région du pays à majorité musulmane, et la plus pauvre du Mozambique, Cabo Delgado cristallise de nombreuses tensions et frustrations qui ont fini par servir de terreau au discours insurrectionnel et à la rhétorique extrémiste religieuse.

Le ressentiment provoqué par l'accaparement des ressources naturelles, le sentiment d'injustice du régime foncier (expropriations), les exactions subies par les populations locales, le sentiment de marginalisation de la communauté de la région, maintenue –dans la pauvreté– et en marge des plans de développement du pays et des retombées des opérations d'extraction, ont fortement alimenté la méfiance, voire la défiance, des populations locales envers le pouvoir central. Le manque de gouvernance étatique a nourri un sentiment d'exclusion des populations civiles, renforcé depuis la découverte de gisements de gaz. Les populations locales souffraient déjà de difficultés pour mener leurs activités d'extraction des minéraux par les conglomerats d'affaires et par le Frelimo, elles considèrent désormais que Cabo Delgado fait l'objet d'une privatisation économique dont les retombées sont accaparées par les élites du pays. Cette situation aurait ainsi servi le discours de propagande et au recrutement de nouveaux insurgés, certains groupes rebelles appliquant la stratégie qui vise à gagner les esprits de la population<sup>14</sup>.

Face aux signes annonciateurs de l'insurrection, le Gouvernement mozambicain a minimisé la situation qu'il a qualifiée de « conflit interne à la communauté musulmane, préférant éluder la question au motif « qu'il n'intervient pas dans les affaires internes d'une confession religieuse »<sup>15</sup>.

La radicalisation religieuse du mouvement insurrectionnel remontant à 2015<sup>16</sup>, alors que les origines de ce groupe datent des années 2000. La Communauté musulmane de la province avait pourtant signalé l'existence du groupe et la menace posée par son idéologie extrémiste, aux autorités depuis plusieurs années<sup>17</sup>. Ce n'est qu'en 2017 que les autorités mozambicaines réagissent au phénomène insurrectionnel, en qualifiant le groupe « d'Al Shebab du Mozambique » et en réservant une réponse exclusivement sécuritaire, et une militarisation excessive de la gestion du conflit.

Inspiré par les enseignements du prédicateur radical kenyan, Aboud Rago, le groupe d'insurgés était entré en dissidence, puis rupture, avec la communauté musulmane de la région, crée ses propres mosquées et recrute parmi la

14. "A more complex reality in Cabo Delgado", J. Hanlon, 24/03/2021, New Frame.

15. "Mozambique : Le Cabo Delgado, du paradis à l'enfer", Courrier International, 7/7/2020.

16. « Le Mozambique en crises », Compte rendu de la journée d'étude organisée le 23 janvier 2020 à l'IFRI dans le cadre de l'Observatoire de l'Afrique centrale et australe., IFRI, DGRIS.

17. Gregory Pirio, Robert Pittelli, Yusuf Adam, op.cit.

jeunesse locale en tirant parti des frustrations et de l'exclusion socioéconomique de cette frange de la population. Les interprétations fondamentalistes de l'Islam auxquelles adhère le groupe, connu localement comme Al Shabab (en référence au groupe extrémiste somalien éponyme bien qu'il n'existe à l'époque aucun lien formel entre les deux), ou « Swahili Sunna » (la voie swahili) avant de se faire appeler Ahlu Sunna Wal Jamaa, soutiennent un Islam plus rigoriste et une idéologie introduite récemment dans la région par des jeunes boursiers ayant étudié au Soudan, en Arabie Saoudite, en Somalie et dans les pays du Golfe<sup>18</sup>. Ces interprétations entrent en contradiction avec l'Islam soufi et tolérant traditionnellement pratiqué dans la région. Selon l'historienne Liazzat Bonate, de la University of the West Indies (Trinite et Tobago)<sup>19</sup>, « A partir de 1981, le Frelimo, officiellement marxiste et qui ne connaissait pas grand-chose à l'Islam a promu le wahhabisme en soutenant la création d'une nouvelle organisation, le Conseil islamique. Son objectif était de concurrencer les structures religieuses traditionnelles auxquelles adhéraient les musulmans de la région, majoritairement favorables à la Renamo. »

Ainsi, et bien que les autorités mozambicaines présentent l'insurrection de Cabo Delgado comme étant l'importation de l'idéologie extrémiste islamiste existant dans certains pays d'Afrique de l'Est, réfutant par là même toute origine locale de ce conflit, il demeure clair que les dynamiques locales prévalent dans le déclenchement et l'évolution de cette crise politico-sécuritaire du pays. Hilary Matfess et Alexander Noyes soulignent ainsi qu'en dépit des « prétendus liens internationaux » qui auraient été tissés, selon les autorités mozambicaines, par Ansar Al Sunna, « les preuves existantes suggèrent que l'insurrection devrait être considérée principalement comme une conséquence des conditions économiques et politiques locales »<sup>20</sup>.

Ce point de vue est largement partagé par Joseph Hanlon, lequel tout en reconnaissant le rôle du facteur religieux dans ce conflit, insiste cependant sur la complexité de la situation en mettant en garde contre la grille d'analyse simple mais fautive qui présenterait la crise de Cabo Delgado comme un conflit religieux. Etablissant un parallélisme historique, J. Hanlon rappelle que « la Renamo prétendait lutter contre le communisme planétaire afin de ne pas être accusée de soutenir le pouvoir blanc » avant de souligner que le Gouvernement mozambicain « dit se battre contre des « islamistes mondiaux », tandis qu'il protège une élite qui refuse de partager avec les populations locales les richesses tirées de l'exploitation des gisements de rubis, de minerais et de gaz »<sup>21</sup>.

18. Idem

19. "Le Mozambique, entre gaz et Djihad", Cyril Bensimon, Le Monde, 15/11/2019.

20. Hillary Matfess et Alexandre Noyes, "Repression in Mozambique is stoking an islamist insurgency, risking wider unrest", World Politics Review, 4/06/2020.

21. J.Hanlon, op.cit.

## II. Une région sous l'emprise des enjeux transfrontaliers

Situé à l'extrême nord-est du Mozambique, la région de Cabo Delgado est à 2800 kms de la capitale Maputo et à la frontière avec la Tanzanie voisine, le fleuve Rovuma qui borde la région étant la démarcation entre les deux pays. L'insertion de cette région dans des dynamiques régionales est historiquement ancienne. Après avoir pris le contrôle de Zanzibar, en 1698, le Sultanat d'Oman en fit sa capitale en 1840 régnant ainsi sur un littoral qui s'étendait de Malindi au Kenya actuel au Nord du Mozambique, et où le swahili servait de lingua franca. Connue sous le nom d'Ugunja, Zanzibar était devenue un centre d'enseignement islamique en Afrique de l'Est, renforçant l'Islam soufi, connu pour sa tolérance pour les traditions locales.

A l'époque contemporaine, le désengagement de l'Etat et la marginalisation des populations de cette région ont favorisé l'épanouissement de réseaux transfrontaliers de radicalisation religieuse, prenant appui sur la proximité historique des communautés musulmanes. Ces nouvelles dynamiques sont venues s'ajouter à une autre réalité transfrontalière caractérisant Cabo Delgado, celle de la criminalité organisée. Face à cet enchevêtrement de réseaux, menaçant la sécurité et la stabilité de la région australe avec sa façade maritime de l'Océan indien, et particulièrement le Canal du Mozambique, plusieurs pays étrangers ont manifesté leur volonté d'assister le Gouvernement mozambicain. Cet élan international, tout en jetant la lumière sur cette crise sécuritaire et humanitaire en Afrique australe, a mis en exergue la timide position de la SADC sur la question et sa réaction lente et tardive malgré les implications transfrontalières et régionales de l'insurrection.

### 1. Criminalité et réseaux religieux, un enchevêtrement d'intérêts

La présence de réseaux de crime organisé à Cabo Delgado et dans les provinces voisines remonte à plusieurs décennies. Impliqués dans le commerce illicite d'espèces sauvages, de bois, de pierres précieuses, d'or, de stupéfiants, ils seraient également actifs dans le trafic de personnes. Cette province est considérée comme le carrefour est-africain du trafic d'héroïne (25./ à 30./ de la production afghane y transiterait) et de celui d'êtres humains descendant la côte swahilie vers l'Afrique du Sud<sup>22</sup>. La corruption que favorise le crime organisé aurait, en outre, impliqué des forces de l'ordre et représentants de l'Etat, exacerbant ainsi la méfiance et le ressentiment des populations locales. La route du commerce maritime est utilisée pour l'acheminement des drogues depuis l'Afghanistan le long de la côte est-africaine, de la Somalie au nord du Mozambique (port de Pemba à Cabo Delgado et celui de Nacala dans la province voisine de Nampula). Des routes terrestres en provenance de Tanzanie et du Kenya seraient également très utilisées pour le trafic de

22. J.C Servant, Blog Diplomatie 23/09/2020, op.cit.

drogues<sup>23</sup>. La dynamique insurrectionnelle a bouleversé le modus operandi de cette criminalité organisée qui bénéficie de protections politiques, bien que certains analystes de la situation considèrent que les preuves de connexions entre les réseaux de radicalisme religieux et ceux du crime organisé ne sont pas vérifiables.

En revanche, les liens du groupe insurrectionnel avec la Tanzanie sont anciennement établis et remonteraient à 2010<sup>24</sup>. Historiquement, les imams mozambicains se forment en Tanzanie depuis plus d'un siècle et les échanges entre les communautés religieuses des deux côtés de la frontière sont très anciens. A l'heure actuelle, bien qu'il reste difficile d'évaluer les liens d'Ahlu Sunna Wal Jamaa (ASWJ) avec l'Etat Islamique, les récentes opérations du groupe semblent l'inscrire dans un écosystème djihadiste plus global d'Afrique de l'Est, ancré jusqu'au sud sur le territoire de Cabo Delgado. La vague d'arrestations menée au Mozambique en 2017 a permis de mettre en évidence la participation de combattants étrangers, Tanzaniens et Ougandais pour la plupart.

Les liens ethniques et linguistiques entre les communautés Mwani de chaque côté de la frontière avec la Tanzanie font du Nord de la frontière un potentiel vivier de recrutement. Par ailleurs, les autorités tanzaniennes avaient affirmé en janvier 2018<sup>25</sup>, la fuite de militants tanzaniens vers le Mozambique. De même, le lien avec l'Ouganda a aussi été établi, suite à l'arrestation d'Abdul Rahman Faisal Nsamba à Cabo Delgado, en 2018, alors qu'il était recherché pour terrorisme par son pays<sup>26</sup>. Cette tendance a, par ailleurs, facilité le changement de posture du Gouvernement mozambicain, lequel suite aux attaques menées par les insurgés, en août 2020, a adopté une nouvelle ligne de conduite. Réticent jusqu'à cette date à recourir à une assistance étrangère, le Président de la République F. Nyusi a ainsi déclaré que les signes rassemblés incitaient à croire que l'insurrection était davantage importée que native et a demandé, à cet effet, une coordination régionale dans la lutte anti-insurrectionnelle.

## 2. La SADC en retrait face à l'intensification du conflit et l'intervention de puissances étrangères

Au-delà de prouver ses liens régionaux et internationaux, le mouvement a étendu territorialement ses capacités opérationnelles, constituant progressivement une menace non plus nationale mais régionale. L'insurrection est ainsi devenue un enjeu politique et de sécurité pour l'Afrique de l'Est. L'intensification de l'insurrection et ses implications sécuritaires et, surtout, humanitaires, n'ont cependant suscité

qu'un attentisme prudent de la communauté internationale avant que les pays envisagent d'intervenir dans un conflit qui pourtant menace les intérêts économiques et politiques de certains de ses acteurs. Jusqu'à fin 2020, l'insurrection avait causé la mort de plus de 2400 personnes, le déplacement de plus de 500000 civils<sup>27</sup>, alors que le pays est confronté aux conséquences de la pandémie Covid-19 et ne s'est pas complètement remis des cyclones Idai et Keneth de 2019 qui ont occasionné plus de 600 morts et 3,8 millions de personnes dans le besoin d'une aide humanitaire<sup>28</sup>.

S'exprimant en novembre 2020, le Président F. Nyusi a déclaré : « le Gouvernement travaille actuellement avec ses homologues en Europe, aux Etats-Unis, en Asie et en Afrique pour lutter contre le terrorisme »<sup>29</sup>. Malgré la gravité de la situation et l'éventuelle nécessité d'interventions extérieures, l'assistance des pays était conditionnée, comme dans le cas de l'Union européenne (UE), par « des engagements vérifiables de la part des Forces de sécurité mozambicaines de respecter les droits de l'homme dans ses opérations »<sup>30</sup>. En effet, et bien que le Gouvernement mozambicain ait été réticent à reconnaître leur présence, plusieurs entreprises étrangères de sécurité privée ont opéré dans la région aux côtés des forces de l'ordre et auraient commis des violations de droits de l'homme. Depuis 2019, des troupes du groupe russe Wagner ainsi que plus récemment celles du groupe Sud-africain Dyk Advisory Group (DAG) ont fait l'objet de ces allégations<sup>31</sup>. Ce n'est que le 15 mars 2021 que l'Ambassade des Etats-Unis à Maputo déclarera que « Les forces d'opérations spéciales américaines... soutiendront les efforts du Mozambique pour prévenir la propagation du terrorisme et de l'extrémisme violent », après que le Gouvernement américain ait désigné le 10 mars Al Shabab au Mozambique comme « organisation terroriste étrangère », le décrivant comme affilié à l'Etat islamique. Ancienne puissance coloniale du Mozambique, le Portugal, s'est également engagée à former les militaires du pays.

Face à ces déclarations et intentions d'intervention, la SADC s'est cantonnée dans une posture bien timide, en retrait de la gestion de cette crise. Ainsi et plus de quatre ans après la première attaque des insurgés en octobre 2017, le Mozambique a demandé l'assistance et le soutien des Etats membres de la Communauté de développement de l'Afrique australe, lors du Sommet des Chefs d'Etat de la Troïka des organes extraordinaires de la SADC et Gouvernements, tenu à Harare, le 19 mai 2020, pour lutter contre l'insurrection

27. Bureau des Nations unies pour la Coordination des Affaires Humanitaires (UNOCHA), « Global Humanitarian Overview 2021, Part two: Inter Agency coordinated appeals, November 2020.

28. Rapport du Fonds des Nations unies pour l'Enfance, « cyclones Idai and Keneth », août 2019.

29. « Le Mozambique ouvert à tout soutien pour sa lutte contre les islamistes dans la région gazière de Cabo Delgado », Agence Ecofin, 19/11/2020.

30. Reuters, « European Union agrees to help Mozambique tackle insurgency: statement », Reuters, 14/10/2020.

31. Christopher Giles and Peter Mwai, « Conflit au Mozambique : Pourquoi les forces US sont-elles sur place ? », BBC, 22/03/2021.

23. G. Pirio, R. Pittelli, Y. Adam, « Les nombreux facteurs qui favorisent l'extrémisme violent dans le Nord du Mozambique », Africa Center for Strategic Studies, 4/06/2019.

24. « Au Mozambique, une insurrection mystérieuse et meurtrière », Eric Morier-Genoud, Le Monde Afrique, 27/02/2019

25. Rapport de l'International Crisis Group, 21/09/2018.

26. Andrew Bagala, « Uganda police want Usafi mosque Imam, five others extradited from Mozambique », Club of Mozambique, 30/01/2019.

terroriste dans le nord du Mozambique<sup>32</sup>. Les Chefs d'Etat ont, en réponse, exprimé lors du 40ème Sommet ordinaire de la SADC, organisé en août 2020, « leur solidarité et leur engagement à soutenir le Mozambique dans la lutte contre le terrorisme et les attaques violentes »<sup>33</sup>. Lors du Sommet de la Troïka de l'Organe Extraordinaire de la SADC, tenu le 27 novembre 2020 à Gaborone, au Botswana, l'organe régional a de nouveau « noté avec inquiétude » l'insurrection et a « exprimé la solidarité continue de la SADC avec le Mozambique »<sup>34</sup>.

Cependant, et bien que le Sommet ait ordonné « la finalisation urgente d'une réponse et d'un soutien régionaux complets » au Mozambique<sup>35</sup>, aucune action réellement concrète n'a été entreprise, malgré le risque d'instabilité et d'insécurité à l'échelle régionale et que l'un des objectifs de la SADC tel qu'énoncé à l'article 5 du Traité de la SADC de 1992, est de « promouvoir la paix et la sécurité ». En outre, et malgré l'existence du Pacte de Défense mutuelle de la SADC, signé en 2003, qui facilite la coopération mutuelle en matière de défense et de sécurité et du Protocole de la SADC sur la Politique, la Défense et la Sécurité, qui prévoit dans son article 11(2)b, l'intervention de la SADC si « un conflit menace la paix et la sécurité dans la région ou sur le territoire d'un autre Etat »<sup>36</sup>, l'approche mesurée et prudente de la SADC interpelle face à l'intensification de l'insurrection et sa dimension désormais clairement transfrontalière et régionale. Cette posture de retrait de l'organisation régionale pourrait trouver son explication dans les craintes de ses pays membres (surtout l'Afrique du Sud) de subir les représailles du mouvement insurrectionnel<sup>37</sup>, mais représente une réelle mise à l'épreuve de l'efficacité de ses mécanismes de réponse aux menaces à la paix et à la sécurité régionales, d'autant plus que la présidence actuelle de cette communauté régionale est assurée par le Mozambique.

## Conclusion

L'intensification de l'insurrection à Cabo Delgado entraînant un embrasement de cette région, avec des implications régionales politiques, sécuritaires et humanitaires à l'échelle régionale, a fait l'objet jusqu'à présent d'un discours et d'une réponse exclusivement sécuritaires des autorités mozambicaines. Il est désormais bien établi que

32. Communauté de Développement de l'Afrique Australe (SADC) (2020a) « Troïka extraordinaire d'organes plus le sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement de la République du Mozambique », Harare, Zimbabwe, 19/05/2020.

33. SADC (2020b), « 40ème Sommet ordinaire des Chefs d'Etat et de Gouvernement », 17 août 2020.

34. SADC (2020c) « Communiqué de la Brigade d'intervention du Sommet de la Troïka extraordinaire d'Organe Plus Force-Pays contributeurs de troupes, République démocratique du Congo et République du Mozambique, 27 novembre 2020 ».

35. Idem.

36. SADC (2001) « Protocole sur la politique, la défense et la sécurité de 2001 ».

37. Gerber, « ISIS warns SA: Steer clear of Mozambique conflict », News 24, 7/7/2020.

ce conflit et la montée de l'extrémisme religieux militant dans cette région est un phénomène multiforme et dont les racines sont multiples. Ces dernières sont issues d'un enchevêtrement de tensions socio-économiques, religieuses et politiques, exacerbées par l'accroissement des inégalités sociales et une gouvernance économique et politique gouvernementale ne répondant pas ou peu aux enjeux de développement de cette région. La découverte d'importantes réserves gazières a davantage conforté l'idée d'un pays victime de la malédiction de ses ressources que celle d'une perspective de développement prometteuse.

En effet, la négligence de l'importance du « local content », censé faciliter la création de richesses au Mozambique, conjuguée à un rapport historique de marginalisation entre l'Etat et la région, ont créé une faille structurelle dans la relation entre les communautés locales et le Gouvernement. Si des influences idéologiques externes ont pu déclencher la violence, il demeure que le soutien à ce mouvement insurrectionnel est alimenté par le ressentiment populaire envers l'Etat. Actuellement sous la présidence du Mozambique, la SADC traverse une étape de vérité, qui servira à tester l'efficacité des normes établies en son sein, ainsi que l'engagement de l'organisme régional à mettre en œuvre et prouver l'opérationnalisation de ses instruments et mécanismes. Le conflit de Cabo Delgado est, par ailleurs, une crise comparable à d'autres en Afrique, (Delta du Niger, Boko Haram,) car il réunit des facteurs similaires (ressources naturelles, irrédentisme religieux et identité communautaire, gestion sécuritaire de la crise et manque de dialogue et de politiques publiques socioéconomiques adaptées). Son éruption pour la première fois en Afrique australe et ses fortes implications transfrontalières pouvant mener à une déstabilisation de la région pose la question de la réalité des enseignements tirés des situations comparables d'insurrections sur le Continent.

## References

- Eric Morier Genoud (2020), « The Jihadi insurgency in Mozambique: origins, nature and beginning », *Journal of Eastern African Studies*.
- David M. Matsinhe and Estacio Valoi, «The genesis of insurgency in Northern Mozambique», ISS, *Southern Africa Report* 27, October 2019.
- Benjamin Augé, «Le gaz au Mozambique, une évolution économique à haut risque», Note de l'IFRI, avril 2014.
- Mozambique Conflict Insight, *Peace and Security Report*, April 2020, Vol11, IPSS.
- Jean Christophe Servant, «Au Cabo Delgado, brouillard de guerre, tambours d'internationalisation», 23/09/2020, Blog du Monde Diplomatique.
- Joana Sureau, « Cabo Delgado : récit d'une crise sécuritaire dans le nord du Mozambique », décembre 2020, Nemrod ECDS, *Enjeux contemporains de Défense et de Sécurité*.
- Simone Haysom, « Where crime compounds

conflict, understanding northern Mozambique's vulnerabilities », The Global Initiative against transnational organized crime. October 2018.

- Benjamin Augé, « Mozambique : les défis sécuritaires, politiques et géopolitiques du boom gazier. Etudes de l'IFRI, PCNS. Aout 2020.
- Joseph Hanlon « The uberization of Mozambique's heroin trade », Working Paper Series 2018, Department of International Development, LSE. July 2018.
- « Le Mozambique en crises », Compte rendu de la journée d'étude organisée le 23 janvier 2020 à l'IFRI dans le cadre de l'Observatoire de l'Afrique centrale et australe., IFRI, DGRIS.
- Francisco Almeida Dos Santos « War in resource-rich northern Mozambique- Six scenarios. CMI Insight, number 2. May 2020.
- Chris Alden et Sergio Chichava, «Cabo Delgado and the rise of Militant Islam: Another Niger Delta in the making?», Policy briefing 221. October 2020. SAIIA.
- Observatoire Pharos, Pluralisme des cultures et religions. «Histoire du Cabo Delgado : aux origines du Conflit».
- Les amis de la Terre, France, « De l'eldorado gazier au chaos ». Juin 2020. Clayton
- Hazvinei Vhumbunu, Insurrection au Mozambique : Le rôle de la SADC » Accord, tendances des conflits 2021/1.
- Gregory Pirio, Robert Pittelli et Yusuf Adam, « Les nombreux facteurs qui favorisent l'extrémisme violent dans le nord du Mozambique ».
- Christophe Giles et Peter Mwai, « Conflit au Mozambique : pourquoi les forces américaines sont-

elles sur place ? », BBC Reality check, 22 mars 2021.

- Eric Morier-Genoud, « Au Mozambique, une insurrection mystérieuse et meurtrière », Le Monde Afrique, 27/02/2019.
- Joseph Hanlon, « A more complex reality in Cabo Delgado », New Frame. 24/03/2021.
- Cyril Bensimon, «Le Mozambique, entre gaz et djihad», Le Monde (15/11/2019).
- Courrier international, « Mozambique : le Cabo Delgado, du paradis à l'enfer ».7/7/2020.
- Eric Mourier Genoud, « Tracing the history of Mozambique's mysterious and deadly insurgency ». The Conversation. 18/02/2019.
- Peter Fabricius, «How serious is the Islamic State threat to attack South Africa?», ISS, 23/07/2020.
- Delphine Frenoux, «Mozambique : Une économie de "concessions". Afrique contemporaine. Les trajectoires incertaines de l'industrialisation en Afrique. Cairn, 2018.
- Gregory Pirio, Robert Pittelli et Yusuf Adam, « L'émergence de l'extrémisme violent dans le nord du Mozambique », Africa Center for Strategic Studies. 12 avril 2018.
- Thierry Vircoulon, Benjamin Augé, « Au Mozambique, des massacres djihadistes au cœur d'une région convoitée », La Croix et l'IFRI, Novembre 2020.
- Olivier de Souza, « Le Mozambique ouvert à tout soutien pour sa lutte contre les islamistes dans la région gazière de Cabo Delgado. » Agence Ecofin, 19/11/2020.
- Agence Ecofin, « Au Mozambique, une insurrection armée non-identifiée se dresse contre l'industrie gazière naissante ».

## À propos de l'auteur Nezha Alaoui M'hammdi

Mrs. Nezha Alaoui M'Hammdi is Senior Fellow at Policy Center for the New South (since 2020) and the current Ambassador of His Majesty the King of Morocco to Ethiopia and Djibouti since 2016. She has served as first Permanent Representative of the Kingdom of Morocco after its return to the African Union by 2017, and to the Peace and Security Council of the AU (April 2018). She is currently Dean of the Council of Arab League Ambassadors to Ethiopia

She also served from 2013 to 2016 as an Ambassador of Morocco to Ghana, Togo and Benin, being the first Moroccan female Ambassador of the Kingdom of Morocco in Africa.

After joining the Moroccan Ministry of Foreign Affairs of Morocco in 1989, Mrs. Nezha Alaoui M'Hammdi served mainly in Italy and Ghana.

During her assignment, from 2005 to 2009, to the headquarters of the Ministry of Foreign Affairs, in Rabat, she was first handling the relations with the European Union Commission, the European Union, mainly the European parliament and the Council of Europe. She was also meanwhile member of the commission which drafted the Advanced Statute negotiated between Morocco and the EU.

From 2009 to 2013, Mrs. Alaoui M'Hammdi was appointed as a Deputy-Director in charge of African Affairs at the Moroccan Foreign Ministry.

## À propos du the Policy Center for the New South

Le Policy Center for the New South (PCNS) est un think tank marocain dont la mission est de contribuer à l'amélioration des politiques publiques, aussi bien économiques que sociales et internationales, qui concernent le Maroc et l'Afrique, parties intégrantes du Sud global.

Le PCNS défend le concept d'un « nouveau Sud » ouvert, responsable et entreprenant ; un Sud qui définit ses propres narratifs, ainsi que les cartes mentales autour des bassins de la Méditerranée et de l'Atlantique Sud, dans le cadre d'un rapport décomplexé avec le reste du monde. Le think tank se propose d'accompagner, par ses travaux, l'élaboration des politiques publiques en Afrique, et de donner la parole aux experts du Sud sur les évolutions géopolitiques qui les concernent. Ce positionnement, axé sur le dialogue et les partenariats, consiste à cultiver une expertise et une excellence africaines, à même de contribuer au diagnostic et aux solutions des défis africains.

A ce titre, le PCNS mobilise des chercheurs, publie leurs travaux et capitalise sur un réseau de partenaires de renom, issus de tous les continents. Le PCNS organise tout au long de l'année une série de rencontres de formats et de niveaux différents, dont les plus importantes sont les conférences internationales annuelles « The Atlantic Dialogues » et « African Peace and Security Annual Conference » (APSACO).

Enfin, le think tank développe une communauté de jeunes leaders à travers le programme Atlantic Dialogues Emerging Leaders (ADEL). Cet espace de coopération et de mise en relation d'une nouvelle génération de décideurs et d'entrepreneurs, est déjà fort de plus de 300 membres. Le PCNS contribue ainsi au dialogue intergénérationnel et à l'émergence des leaders de demain..

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



### Policy Center for the New South

Suncity Complex, Building C, Av. Addolb, Albortokal Street,  
Hay Riad, Rabat, Maroc.

Email : [contact@policycenter.ma](mailto:contact@policycenter.ma)

Phone : +212 (0) 537 54 04 04 / Fax : +212 (0) 537 71 31 54

Website : [www.policycenter.ma](http://www.policycenter.ma)