

LES DEFIS POLITIQUES ET STRATEGIQUES EN SOMALIE

SOUS LA DIRECTION DU DR AMANDINE GNANGUENON

LES DEFIS POLITIQUES ET STRATEGIQUES EN SOMALIE

SOUS LA DIRECTION DU DR AMANDINE GNANGUENON

Organisé à Paris les 5 et 6 avril 2011 par l'IRSEM en partenariat avec le Centre d'études stratégiques de l'Afrique (CESA), le séminaire sur les défis politiques et stratégiques du conflit en Somalie a porté plus spécifiquement sur la manière dont les acteurs locaux, nationaux et internationaux appréhendent les défis politiques et stratégiques du conflit somalien. Ce Cahier de l'IRSEM a pour ambition de poursuivre cette collaboration et d'enrichir la réflexion sur les défis que pose la Somalie. Trois thématiques ressortent des différents échanges : les perceptions du syndrome somalien depuis 2001 ; la Somalie comme laboratoire de la conflictualité régionale et les enseignements sur la construction de l'Etat.

The primary purpose of the workshop on the political and strategic challenges of the Somali conflict, hosted in Paris on April 5 and 6, 2011 by the French Institute of Strategic Research (*Institut de recherche stratégique de l'École militaire*, IRSEM) in partnership with the Africa Center for Strategic Studies (ACSS), was to examine how local, national, and international actors understand the political and strategic challenges of this conflict. To answer this question, round table sessions were organized around three main themes : an exploration of the political dimension of the conflict through a study of the links between clans and the state-building process ; an identification of various actors that could be associated with the stabilization of Somalia ; and the question of how to address regional strategic challenges in managing the conflict.



Ecole Militaire

1 place Joffre – case 46

75700 PARIS SP 07

<http://www.defense.gouv.fr/irsem>

ISSN(1) : 2110-1809 ISSN(2) : en cours d'attribution

ISBN : 978-2-11-129679-4



LES DEFIS POLITIQUES ET STRATEGIQUES EN SOMALIE

SOUS LA DIRECTION DU DR AMANDINE GNANGUENON

AVERTISSEMENT

Les opinions émises dans ce document
n'engagent que leurs auteurs.
Elles ne constituent en aucune manière
une position officielle du ministère de la défense.

ISSN5 (1) : 2110-0809 ISSN (2) : en cours d'attribution
ISBN : 978-2-11-129682-4

ETUDES DE L'IRSEM DEJA PARUES

Hors-série :

LES FRONTIERES DE L'UNION EUROPEENNE OU LES ETATS-UNIS D'EUROPE ?

1. ACTION EXTERIEURE ET DEFENSE, L'INFLUENCE FRANCAISE A BRUXELLES
2. LE PLAN OBAMA-MCCHRYSTAL, L'AXE DU MOINDRE MAL
3. STRATEGIE OPERATIONNELLE ET ASPECTS CIVILS DE LA GESTION DES CRISES : QUELLE "DOCTRINE" POUR LE VOLET CIVIL DE LA PESD ?
4. LE PARLEMENT EUROPEEN DANS LA PSDC
5. QUELLE STRATEGIE D'INFLUENCE EN APPUI AUX OPERATIONS MILITAIRES ?
6. L'APPROCHE GLOBALE DANS LA GESTION CIVILO-MILITAIRE DES CRISES : ANALYSE CRITIQUE ET PROSPECTIVE DU CONCEPT
7. UN MUTANT JURIDIQUE, L'AGRESSION INTERNATIONALE?
8. LES DEFITS STRATEGIQUES AFRICAINS : EXPLORATION DES RACINES DE LA CONFLICTUALITE
9. KAPISA, KALACHNIKOVS ET KORRIGAN
10. LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE : REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS
11. LA FIN DE LA GUERRE FROIDE ET L'ÉCONOMIE DE DÉFENSE, LE TRACÉ RÉVÉLATEUR DE L'INDUSTRIE NORD-AMÉRICAINNE DES MUNITIONS
12. ROBOTIQUE ET GUERRES FUTURES

L'Institut de Recherche Stratégique de l'École Militaire (IRSEM) a été créé en 2009 par le ministère de la défense pour lancer de nouvelles pistes de réflexion stratégique et promouvoir la recherche sur les questions de défense. Ses 35 chercheurs permanents, assistés par une équipe de soutien de 12 personnes, réunissent les approches académiques et militaires dans une perspective multidisciplinaire. En étroite collaboration avec les principales autorités du ministère (État-Major des Armées, Secrétariat Général pour l'Administration, Direction Générale de l'Armement, Délégation aux Affaires Stratégiques, Enseignement Militaire Supérieur), et en lien avec le tissu français de la recherche universitaire et des *think tanks*, l'IRSEM vient compléter les expertises opérationnelles et d'aide à la décision, par une réflexion stratégique conceptuelle qui participe d'un effort plus large pour développer l'excellence de la recherche, de la formation et de la documentation sur le site de l'École Militaire.

L'ensemble des **manifestations scientifiques** organisées par l'IRSEM est annoncé sur son site : www.defense.gouv.fr/irsem

Autres productions de l'IRSEM :

- **5 collections** sont consultables en ligne: Les Cahiers, Les Études, *The Paris Papers*, Les Fiches de l'Irsem, et notre Lettre d'information électronique.
- **1 revue** académique (Les Champs de Mars) est éditée à la Documentation Française.

Un **programme Jeunes Chercheurs** vise à encourager l'émergence d'une relève stratégique, grâce à un séminaire mensuel, à des bourses doctorales et postdoctorales, et à un soutien financier et logistique.

Sous la direction du

Dr Amandine Gnanguênon, chargée d'études Afrique à l'Irsem.

Avec les contributions de :

- Dr Alexandra Magnolia Dias, Chercheur au centre d'étude africain ISCTE
- Dr Markus V. Hoehne, Institut Max Planck d'anthropologie sociale, Halle/Saale
- Cyril Robinet, Chargé de mission à la Délégation aux affaires stratégiques, Ministère de la défense français
- Colonel Yves Metayer, Adjoint au chef du bureau Afrique à l'Etat-major des armées, Ministère de la défense français
- François Guiziou, Doctorant à l'Université de Nantes
- Sonia Le Gouriellec, Doctorante en Science Politique à l'Université Paris Descartes
- Géraldine Pinauld, Doctorante à l'Institut Français de Géopolitique, Université de Paris 8
- Dr Benjamin P. Nickels, Professeur Assistant, Centre d'études stratégiques de l'Afrique
- Marc Fontrier, Secrétaire général de l'ARESAE (Association pour la recherche et les études scientifiques en Afrique de l'Est)

Introduction.....7

Clans, état et société en Somalie : montée et chute des mouvements islamistes16

Quel état construire en Somalie ?.....36

Les enseignements à tirer du Somaliland et du Puntland en matière d'édification de la paix et de formation d'État46

La force en attente de l'Afrique de l'est : un emploi en somalie ?.....61

La piraterie comme innovation : une esquisse géographique de la piraterie somalie67

L'enracinement de la crise somalienne, entre contagion et instrumentalisation regionale.....84

« Avancer des réponses stratégiques contre Al-Shabaab ».....100

Le temps de la diaspora somalienne : chronique de la construction du tissu associatif somali aux Pays-Bas114

Haanta Salka Ayeey Ka Unkanta - Un pot à lait se construit en commençant par le fond129

Introduction.....144

Clans, the state and society in Somalia : the rise and fall of the islamist movement153

What kind of state should we built in Somalia ?.....172

Lessons from Somaliland and Puntland for peace-building and state-formation.....182

Does the Eastern African Standby Force have a role to play in Somalia ? 196

Piracy as innovation : a geographic outline of somali piracy203

The entrenchment of the Somali crisis: between contagion and regional instrumentalization159

Advancing strategic response to al-shabaab174

LES DEFIS POLITIQUES ET STRATEGIQUES EN SOMALIE

The Time of the Somali Diaspora: Chronicle of the Development of Somali Associations in the Netherlands.....185

Haanta Salka Ayeey Ka Unkanta : You build a milk pot by the bottom ..198

INTRODUCTION

« Le désordre porteur d'une infinité de possibles, d'une fécondité inépuisable, est générateur de l'ordre lui-même ; il fait de celui-ci un accident, un évènement »¹.

Organisé à Paris les 5 et 6 avril 2011 par l'Institut de recherche stratégique de l'Ecole militaire (IRSEM) en partenariat avec le Centre d'études stratégiques de l'Afrique (CESA), le séminaire sur les défis politiques et stratégiques du conflit en Somalie avait pour objectif principal de s'interroger sur la manière dont les acteurs locaux, nationaux et internationaux appréhendent les défis politiques et stratégiques du conflit somalien. Afin de répondre à cette question, les tables rondes s'organisaient autour de trois grands thèmes : l'exploration de la dimension politique du conflit à travers l'étude du lien entre les clans et le processus de construction étatique ; une identification des différents acteurs susceptibles de participer à la stabilisation de la Somalie ; et une prise en compte des défis stratégiques régionaux dans la gestion du conflit.

Etant donné que la plupart de ces problématiques étaient déjà existantes, ou pour le moins sous-jacentes, dans les années 1990, les spécialistes de la question somalienne pourront certainement considérer l'absence de caractère novateur dans la manière dont le sujet a été traité. La Somalie n'en reste pas moins un laboratoire à la fois des formes de la conflictualité

¹ G. Balandier, *Le désordre : éloge du mouvement*, Paris, Fayard, 1988, p.45.

et des politiques de gestion de conflits dont il est nécessaire de continuer à tirer les enseignements. En effet, bien plus qu'identifier les facteurs et les catalyseurs de ce conflit (terrorisme, criminalité, radicalisme religieux, économie informelle, etc.), la manière dont ils interagissent à l'échelle du temps court et du long constitue toute la difficulté à trouver des solutions innovantes sans aggraver les effets néfastes au plan local, national, régional et international.

Ce séminaire proposait donc d'allier les approches académique et politico-militaire à plusieurs niveaux de connaissance, à savoir des experts confirmés et des jeunes chercheurs, avec un regard neuf, voire décalé. Réunissant les différentes contributions du séminaire, ce Cahier de l'IRSEM a pour ambition de poursuivre et d'enrichir la réflexion sur les défis que pose la Somalie. Le Professeur Frédéric Charillon, directeur de l'IRSEM et l'Ambassadeur William Bellamy, directeur du CESA, se sont félicités de cette collaboration et ont réaffirmé la nécessité d'établir une coordination à tous les niveaux pour résoudre l'impasse somalienne. Trois thématiques ressortent des différentes contributions : les perceptions du syndrome somalien depuis 2001 ; la Somalie comme laboratoire de la conflictualité régionale et les enseignements sur la construction de l'Etat.

Les perceptions du syndrome somalien depuis 2001

Deux types de menaces sécuritaires auront finalement conduit à un regain d'intérêt pour la Somalie : le terrorisme et le développement de la piraterie. Considérant ces deux phénomènes comme des conséquences de l'effondrement de l'Etat somalien depuis les deux dernières décennies, la Communauté internationale nie encore, volontairement ou non, certaines réalités du conflit somalien. En effet, les différents textes soulignent la manière dont l'avènement de la piraterie, de l'islamisme radical ou des modes de gouvernance au Somaliland et au Puntland, sont un parfait exemple de la capacité des Somaliens à innover et à s'adapter à leur

environnement. Si vu de l'extérieur, l'Etat dans sa forme wébérienne s'est politiquement désincarné depuis 1990, vue de l'intérieur, la société s'est réorganisée du fait d'opportunités, notamment économiques, et en référence à des formes plus traditionnelles d'autorité politique.

Sur la question des relations existant entre les identités nationales, religieuses et claniques, le texte d'Alexandra Dias Magnolia rappelle les différents éléments ayant empêché le système politique somalien de se constituer au niveau de l'Etat-nation. Il existe au moment de l'indépendance du pays, constitué d'un groupe ethnique homogène, une conception somalienne de la nation. Celle-ci est fondée sur l'idée d'une Grande Somalie réunissant les communautés de langue somali (Djibouti, dans la nouvelle Fédération Somali qui comprend le Somaliland britannique et le Somaliland italien, dans l'Ogaden en Éthiopie et dans le district nord du Kenya). Jusque-là reléguée au second plan par le projet de Grande Somalie, la rivalité entre les clans est ravivée par la défaite de la Somalie lors de la guerre d'Ogaden (1977-1978). Afin d'assurer la survie de son régime, Siad Barre manipule les liens et les antagonismes entre les clans et depuis les années 1990, la configuration des alliances ne cesse d'évoluer, donnant lieu à des changements déconcertants d'allégeances en fonction du niveau de solidarité segmentaire.

Parallèlement, la désintégration de l'État conduit à la disparition du système judiciaire et de la police. Ce vide de pouvoir politique a été comblé par une montée tant du droit coutumier (Heer) que de la loi islamique (charia). Sans pour autant revenir dans le détail sur la manière dont l'Union des tribunaux islamiques (UTI) s'est emparée du pouvoir, jouer la carte islamique a été perçue comme une opportunité pour certains dirigeants locaux afin d'obtenir des soutiens financiers et logistiques extérieurs. La lassitude face à l'anarchie et à l'impunité générale a permis à l'UTI de répondre à une certaine catégorie de la population. De même, l'opposition farouche au gouvernement fédéral de transition (GFT) et à la présence éthiopienne en Somalie a fourni un argument à l'UTI pour poursuivre ses aspirations politiques. Pragmatique, l'UTI est devenu de plus en plus extrémiste à mesure qu'il tentait de se démarquer d'un GFT créé en

octobre 2004, soutenu par la Communauté internationale et par l’Ethiopie. Comme le rappelle Benjamin Nickels, né des cendres de l’UTI, Al-Shabaab a mené le radicalisme et le rejet de toute influence extérieure par l’UTI encore plus loin. Le début de l’année 2009 s’est avéré être une période de crise et de transition pour Al-Shabaab (nomination de l’ancien chef de l’UTI, Sharif, président du GFT et retrait des troupes somaliennes). Al-Shabaab, en tant que groupe radical nationaliste d’opposition, ayant perdu sa raison d’être, s’est radicalisé, considérant l’AMISOM (African Mission in Somalia) comme un occupant étranger et établissant des liens avec le terrorisme international (annonce officielle de son allégeance à Al Qaïda et premier attentat en juillet 2010 à Kampala). Partant de ces observations, Benjamin Nickels propose quelques pistes.

Tout d’abord, dans la mesure où l’organisation ne s’est pas développée en vase clos durant ces cinq dernières années, il serait intéressant d’évaluer les effets des mesures prises jusqu’à ce jour contre Al-Shabaab. En outre, il est essentiel d’harmoniser les objectifs des différentes priorités des parties prenantes, autrement dit définir un état final recherché. Pour les Etats-Unis, la priorité est donnée à la lutte contre la menace terroriste internationale émanant de la Somalie. L’action d’Al-Shabaab a des effets directs sur les pays proches (Kenya, Ethiopie, Yemen). Or, n’est-il pas possible d’accepter l’idée qu’Al-Shabaab règne dans le centre et le sud de la Somalie à condition que le groupe renonce au terrorisme international ? Enfin, il serait sans doute opportun d’exploiter certaines des divisions internes et pour ce faire, développer une meilleure compréhension des dynamiques, tensions et dissensions internes d’Al-Shabaab pour exploiter toutes les occasions de désagréger et d’affaiblir l’organisation, sans pour autant oublier que le terrorisme, comme la piraterie, sont aussi des réponses de la part des acteurs de la société somali à certains besoins.

Selon François Guizou, la figure du pirate s’inscrit dans une suite logique du fait du contexte de chaos et de misère dans lequel il a évolué. Phénomène médiatique majeur, la piraterie est souvent traitée de manière trop large pour nous renseigner sur l’espace d’attaque ou sur l’origine des pirates. Critiquant ces différentes représentations, en argumentant les

logiques qui ont conduit à l'émergence de la piraterie, cet article se veut l'un des plus originaux de ce séminaire. Géographe, François Guiziou fait ressortir tout le paradoxe de la piraterie somalie, étant donné le rapport ambigu qu'entretiennent les Somalis avec leur frange littorale. En effet, l'émergence d'une activité qui n'est pourtant traditionnellement pas ancrées dans la culture locale, révèle la capacité d'innovation dont les acteurs somaliens font preuve. Ainsi, comme le souligne le texte de François Guiziou, la piraterie est-elle surtout un signe majeur que l'implosion de la Somalie n'a pas anéanti la capacité des Somaliens à concevoir un système économique. Dans cette logique, la diaspora joue aussi un rôle à part entière.

Pour Géraldine Pinauld, la diaspora somalienne a démontré sa capacité de sédimentation dans le temps. La destruction d'un sentiment national et la disparition d'un État restent les deux éléments catalyseurs d'une diaspora dont l'enjeu est la reconstruction d'une identité Somali. Partant de l'exemple de la diaspora aux Pays Bas, l'auteur décrit comment d'une communauté éclatée dans les années 1990, qui retrouve des liens fondamentaux familiaux ou claniques, naît une communauté somali qui s'homogénéise pour permettre la transmission de la culture somali aux générations vivant en exil. La vraie prise de conscience a lieu en 2000, après dix ans d'exil, les réseaux claniques servent à mettre en œuvre des projets de développement, d'éducation et de santé. La cohésion de la diaspora et la conscience diasporique ont connu leur point culminant lors de l'intervention éthiopienne en Somalie en 2006. La diaspora en tant qu'acteur aux multiples facettes loin d'être homogène, est de toute évidence un agent du changement en Somalie. Il reste encore à savoir dans quelle mesure elle peut être considérée comme un acteur de la pacification dans un contexte régional troublé.

La Somalie, un laboratoire de la conflictualité régionale

La Somalie n'a cessé d'être un laboratoire pour les acteurs qui revendiquent un rôle en matière de paix et de sécurité. Elle s'inscrit dans une région, la Corne de l'Afrique, qui reste la plus conflictuelle du continent. Cette instabilité récurrente a conduit à une prolifération d'acteurs présents dans la zone en matière de maintien de la paix.

Dans son intervention, Yves Metayer revient sur l'option de la sécurité collective régionale pour gérer la question somalienne. En effet, dans le cadre de la mise en place de l'Architecture africaine de paix et de sécurité (APSA), la question se pose de savoir si l'IGAD (Intergovernmental Authority for Development) et plus particulièrement l'Eastern Africa Stand-by Force (EASF), peuvent contribuer à la résolution de la crise. Même si le développement du multilatéralisme régional tend à placer les organisations régionales africaines au centre, la gestion du conflit somalien est une illustration des limites auxquelles les Etats membres sont confrontés : chevauchement des compétences entre les organisations (IGAD, Eastern Africa Community), compétition entre des Etats appartenant à une même organisation (Kenya, Ethiopie), manque de moyens financiers et logistiques – 9 Etats sur 13 contribuent réellement ou tout au moins en intention à l'EASF selon Yves Metayer. Dans ce contexte, la relation entre l'EASF et l'AMISOM dont le Burundi et l'Ouganda sont les principaux contributeurs, pose la question de l'articulation entre le niveau régional et continental. A cela s'ajoutent les interventions menées à titre individuel par l'Ethiopie (2006-2009) et le Kenya depuis octobre 2011. L'interventionnisme des pays frontaliers afin de limiter les effets du conflit somalien sur leur territoire témoigne également de toute l'ambiguïté de leur action. N'oublions pas que la survie de certains régimes politiques, notamment ceux dont les dirigeants politiques ont pris le pouvoir par la force, passe aussi par le soutien apporté par des Etats à des mouvements rebelles. Le recours aux guerres par procuration, dont la rivalité

Ethiopie/Erythrée constitue l'exemple le plus révélateur, est aussi une pratique visant à assurer une certaine stabilité régionale.

Reprenant l'argument des théoriciens sur la régionalisation des conflits, Sonia le Gouriellec décrit les différents réseaux (militaire, politique, économique, social) qui contribuent à la régionalisation du conflit somalien.

Au-delà d'une dimension strictement spatiale, ce que nous qualifierions dans la continuité des travaux de Roland Marchal de « système de conflits », s'inscrit dans la continuité des tendances lourdes de l'histoire de ce pays.

Partant du présupposé que la guerre modifie la manière dont les acteurs participent au fait de gouverner ou d'être gouverné comment appréhender la construction de l'Etat en Somalie ?

Les enseignements sur la construction de l'Etat

La lecture du conflit et des formes de l'Etat en Somalie n'aura cessé d'être influencée par un prisme occidental-centré. Comme le rappelle Cyril Robinet, vingt ans de faillite de l'Etat somalien auront finalement conduit la Communauté internationale à envisager une remise en cause quant à la possibilité de construire un Etat au sens wébérien. Cette intervention remet ainsi à l'ordre du jour une question sous-jacente depuis l'effondrement du régime de Siad Barre : comment concilier des réalités qui apparaissent en premier lieu comme étant opposées, à savoir les impératifs de la Communauté internationale et les réalités somaliennes ? L'une des erreurs a été de considérer dès le départ que la singularité de la

Somalie, à savoir n'être peuplé majoritairement que par une seule ethnie, les Somali, lui permettrait de bâtir plus facilement un Etat-nation. Or, après l'effondrement de l'Etat, traduisant l'échec de l'institutionnalisation du pouvoir politique au niveau national, les « prestations étatiques » ont été prises en charge par les clans. Les choses se compliquent donc pour la Communauté internationale pour qui la stabilité et la pacification de la Somalie ne pouvaient passer que par la restauration d'un Etat, censé être l'unique détenteur du monopole de la violence. En guise de conclusion, Cyril Robinet considère que l'objectif prioritaire devrait être la recherche d'un ordre stable plutôt que la construction d'un Etat qui jusqu'à présent a constitué un facteur aggravant de la conflictualité. La piste de la Somalie comme « système d'Etats naissant » bien plus que comme Etat failli tend davantage à faire ses preuves au regard du cas du Somaliland et du Puntland.

Selon Markus V. Hoehne, de nombreuses leçons peuvent aujourd'hui être tirées de l'expérience du Puntland et du Somaliland. Elles permettent à la fois de critiquer la notion même de *collapsed state* et de montrer que des combinaisons intéressantes entre institutions étatiques « classiques » et institutions somali « traditionnelles » sont possibles. Trois conclusions proposées par Markus V. Hoehne nous semblent parfaitement résumer son propos. Tout d'abord, la question de la légitimité locale est essentielle sachant qu'elle ne peut provenir de l'extérieur et qu'elle implique un processus de long terme et des négociations parfois difficiles entre les communautés concernées. En outre, le processus de formation de l'Etat au Somaliland et au Puntland a impliqué une variété d'acteurs (guérilleros, autorités traditionnelles et religieuses ou acteurs de la diaspora). Enfin, l'absence d'intervention à grande échelle dans les années 1990 et 2000 aura fourni l'espace nécessaire pour les populations locales du Nord de la Somalie pour « expérimenter » des variantes de l'ordre politique et de mettre en œuvre des structures stables et viables au plan local. Partant de ce constat, est-il possible d'envisager la reconstruction de la Somalie autour d'un système d'Etats, regroupant le Puntland, le Somaliland et le Sud de la Somalie ?

Face aux nombreux effets pervers de l'interventionnisme au Sud de la Somalie est-il envisageable de fournir aux acteurs somaliens l'espace politique dont ils ont besoin sachant que la Communauté internationale devra peut-être accepter de payer le prix de certaines dérives (piraterie, terrorisme, fondamentalisme religieux) ? Toutes ces considérations rappellent finalement combien il est nécessaire de rester modeste quant à l'efficacité des solutions que nous pourrions proposer pour résoudre un conflit dont nous sommes absents. La multiplication des acteurs en Somalie (Nations unies, Union africaine, organisations régionales africaines, Union européenne, ONG) reste un indicateur de toute la difficulté à comprendre la complexité de certaines réalités locales mais aussi à innover dans leurs modes de gestion de ce conflit. Comme le rappelle Marc Fontrier, en conclusion de ce Cahier, s'il existait une solution permettant de transformer la Somalie suivant le modèle des autres États nations, il y a bien une personne, ne serait-ce qu'un sot inspiré, qui en aurait eu un jour l'idée...

Au final, l'exemple somalien reste l'un des principaux arguments quant à la nécessité d'avoir une interrogation plus poussée sur ce que recouvrent des situations perçues en premier lieu comme relevant du chaos. Continuer à penser la guerre en Somalie comme un phénomène politique est un moyen de mieux cerner l'articulation complexe entre l'ordre et le désordre.

Dr Amandine Gnanguênon, chargée d'études Afrique à l'IRSEM

CLANS, ÉTAT ET SOCIÉTÉ EN SOMALIE : MONTÉE ET CHUTE DES MOUVEMENTS ISLAMISTES

Introduction

La structure clanique de la société et du système politique somaliens s'est avérée résistante. En reconnaissant cette résilience, le présent article part du principe que la domination d'une source identitaire sur les autres est un processus politique susceptible d'être manipulé en fonction de moments clés du parcours d'une société et d'un système politique donnés. Il serait assez simpliste d'aborder les contraintes et les difficultés de la reconstruction de l'État en Somalie sous une perspective strictement clanique. Le présent article cherche donc à comprendre la nature des alliances et des rivalités entre clans, tout en gardant à l'esprit leur relation avec d'autres sources de solidarité. Plus spécifiquement, il a pour objectif de définir les relations existant entre les identités nationales, religieuses et claniques à des moments clés du parcours d'État de la Somalie, en s'attachant plus particulièrement à la période comprise entre la chute de Siad Barre et la désintégration de l'État, et la montée puis la chute du mouvement islamiste. Dans une analyse comparative du Gouvernement fédéral de transition (GFT) et des précédents gouvernements de transition, le présent article tente d'aborder le principe du lignage afin d'en comprendre le rôle dans la consolidation et/ou la fragmentation des objectifs communs des dirigeants à la tête de l'État en devenir et des groupes insurgés.

Relations entre la solidarité nationale et la solidarité lignagère

Cette section portera sur le parcours du projet d'édification de la nation préalablement à la guerre interétatique entre la Somalie et l'Éthiopie puis à la suite de cette guerre, de façon à expliquer les relations entre les forces centripètes et centrifuges dans l'arène politique somalienne.

Nationalisme en Somalie : la période précédant la guerre de 1977-1978

« Le nationalisme peut paraître une chose étrange quand on étudie la Somalie d'aujourd'hui, mais la rhétorique nationaliste était importante et très populaire au moins jusqu'à la guerre de l'Ogaden en 1977-1978. »²

Dans les années 1960, le Botswana et la Somalie étaient loués comme étant les deux États-nations les plus homogènes d'Afrique. Dans les deux cas, l'État post-colonial correspondait à un groupe ethnique homogène (aux « peuples » de langue tswana et somali respectivement). Cependant, tandis que le Botswana est parvenu à surmonter les divisions potentielles issues des identités pré-coloniale et coloniale, la Somalie est tombée dans une spirale descendante.³ Dans le premier cas, l'homogénéité ethnique était louée comme étant un facteur clé dans la consolidation nationale, alors que dans le second, elle s'est vue remplacée par des lignages segmentaires, ce qui a fini par conduire à une fragmentation politique et à la guerre civile. Contrastant avec cette interprétation, plusieurs auteurs soutiennent que ces deux cas montrent clairement que l'appartenance ethnique, en tant que facteur unique, n'a été ni la cause de la

² Hansen, S. J. Automne 2003. « Warlords and Peace Strategies: The Case of Somalia » (Seigneurs de guerre et stratégies de paix : le cas de la Somalie). *Journal of Conflict Studies* XXIII : 57-78. (Note de bas de page 18, p. 74)

³ Samatar, A. I. 1997. « Leadership and ethnicity in the making of African state models: Botswana versus Somalia » (Leadership et ethnicité dans l'élaboration de modèles d'État africains : comparaison entre le Botswana et la Somalie). *Third World Quarterly* 18 : 687-707. (p. 704).

consolidation nationale, ni celle de la fragmentation politique et de la guerre civile.⁴

La conception de la Somalie en matière d'État contredisait le principe du respect des frontières héritées de la colonisation comme base d'un État indépendant. La conception somalienne de la nation s'est fondée sur l'idée d'une Grande Somalie. Ce principe remettait en question la division artificielle des communautés de langue somali par les frontières reconnues par les puissances coloniales et l'empereur Menelik d'Éthiopie au XIX^e siècle. Suite à la décolonisation dans la Corne de l'Afrique, les communautés de langue somalie ont été effectivement dispersées à Djibouti, dans la nouvelle Fédération Somali (qui réunissait le Somaliland britannique et le Somaliland italien), dans l'Ogaden en Éthiopie et dans le district nord du Kenya. L'étoile à cinq branches du drapeau somalien correspondait à ces différents territoires. En effet, l'unification des trois branches restantes du drapeau est devenue « (...) le principal objectif de la politique étrangère somalienne à partir de 1960 ».⁵ D'une perspective éthiopienne, Mesfin Wolde Mariam affirmait que la Somalie aurait hérité de son problème de frontière de l'Italie, et du concept de Grande Somalie de la Grande-Bretagne.⁶

⁴ Samatar, A.I. 1997, op.cit., p. 697. Compagnon, D. 1998. « Somali Armed Movements: The Interplay of Political Entrepreneurship & Clan-Based Factions » (Mouvements armés en Somalie : l'interaction entre l'entrepreneuriat politique et les factions claniques) dans Clapham, C. (éd.) African Guerrillas (Les guérilleros africains). Fountain & Indiana : James Currey. p. 73

⁵ Woodward, P. 1996. *The Horn of Africa: state politics and international relations (La Corne de l'Afrique : politique d'État et relations internationales)*. Londres : I. B. Tauris. (p. 196).

⁶ Pour de plus amples informations sur les accords frontaliers et les différends qui se sont produits ultérieurement, à savoir l'incident de Walwal, Mesfin fournit une analyse détaillée de la position de l'Éthiopie. Mesfin Wolde Mariam 1964. « The Background of the Ethio-Somalian Boundary Dispute » (Le contexte du litige relatif à la frontière éthio-somalienne). *Journal of Modern African Studies* 2 : 189-219. (p. 211). Suite à la défaite de l'Italie dans la Corne de l'Afrique, la Grande-Bretagne a assuré l'administration du Somaliland britannique et italien ainsi que de la région de l'Ogaden (1941-1950). En 1946, Ernest Bevin, ministre des Affaires étrangères britannique, a présenté une proposition pour la création d'une Grande Somalie, qui adoptait l'idée de conserver sous une administration unique les territoires alors administrés par la Grande-Bretagne. Jacquin-Berdal, D. 2002. *Nationalism and Ethnicity in the Horn of Africa: A Critique of the Ethnic Interpretation* (Nationalisme et ethnicité dans la Corne de l'Afrique : critique de l'interprétation sur des critères ethniques). Lewiston,

Selon M. Jacquin-Berdal, le Premier ministre Egal, issu de la région du nord, a accepté en 1967 de suspendre toute revendication irrédentiste sur le Kenya, Djibouti et l'Éthiopie. Le nationalisme de la classe politique et de la presse était si exacerbé qu'ils ont accusé le président Egal de « liquider l'idéal de la Grande Somalie ». ⁷

Jusqu'à ce que la guerre éclate avec l'Éthiopie en 1977, Siad Barre a atténué toutes les revendications irrédentistes afin de s'assurer le soutien de l'Union soviétique et d'éviter l'isolement du pays dans la région. ⁸ Le « socialisme scientifique » que prônait Siad Barre se fondait sur l'élimination par le nationalisme des forces du « clanisme ». ⁹ De fait, au cours de cette période, Siad Barre était parvenu à mobiliser « des sentiments de solidarité nationale (...) qui ont permis d'intégrer tous les principaux clans du pays ». ¹⁰

L'effondrement de la solidarité nationale et l'importance de la rivalité entre clans : la période faisant suite à la guerre de 1977-1978

Le rejet officiel du clanisme constituait l'un des principes fondamentaux du programme politique de Siad Barre en Somalie. Toutefois, l'ingérence permanente de ce régime dans les affaires intérieures de l'Éthiopie, à savoir dans la région de l'Ogaden, était liée plus profondément à la dépendance de Siad Barre sur la solidarité clanique et sous-clanique pour maintenir l'emprise qu'il possédait sur l'État. La constitution de sa garde rapprochée incluait les membres de trois clans apparentés au clan Darod. Selon Lewis, ces trois sous-clans Darod étaient le Marehan, l'Ogaden et le Dolbahanté. ¹¹ Le sous-clan Ogaden était celui du frère de la mère du

Queenston, Lampeter : Edwin Mellen Press. (p. 159).

⁷ Ibid, pp. 165-166.

⁸ Ibid, p. 169.

⁹ Ibid, p. 168.

¹⁰ Lewis, I. M. 2002. *A modern history of the Somali: nation and state in the Horn of Africa* (Une histoire moderne des Somalis : nation et État dans la Corne de l'Afrique) Oxford: James Currey. (pp. 260-261).

¹¹ Officieusement, et loin des regards du public, la garde rapprochée du président était surnommée le MOD (Marehan, Ogaden, Dolban). Toute dénonciation publique de cet état de

président. Selon M. Lewis, ces « liens ont fourni au président des relations privilégiées avec les nationalistes turbulents de l'Ogaden qui s'opposaient à la domination éthiopienne depuis son imposition effective à la fin des années 1940 ». ¹²

Avant la guerre, la Somalie avait soutenu secrètement le Front de libération de la Somalie occidentale (FLSO), ce qui a permis d'assurer le succès de la campagne insurrectionnelle du mouvement dans l'Ogaden. À leur tour, les accomplissements du mouvement d'insurrection dans l'Ogaden ont poussé la Somalie à mener une intervention par la force en Éthiopie. Selon Gorman, « la Somalie aurait été beaucoup moins susceptible de s'engager dans une guerre ouverte aux côtés d'un mouvement insurrectionnel faible ». ¹³ En revanche, la Somalie a nié officiellement à plusieurs reprises toute implication dans la région de l'Ogaden. Toutefois, à la fin de septembre 1977, la Somalie avait réussi à occuper la majeure partie de la cette région. ¹⁴ En conséquence, l'Union soviétique a suspendu son aide militaire à la Somalie. ¹⁵ Mengistu a habilement exploité la brouille de l'Union soviétique avec Siad Barre pour retourner la situation à l'avantage de l'Éthiopie. Pour Barre, la visite de Mengistu à Moscou en octobre 1977 indiquait clairement qu'un autre soutien étranger était nécessaire. ¹⁶ Anticipant que les États-Unis seraient

fait aurait mené à des arrestations immédiates. À un niveau supérieur de regroupement segmentaire, ces trois sous-clans appartiennent à la famille des Darods. L'affiliation des Marehans provient du clan patrilinéaire de Siad Barre. L'affiliation des Dolbahantés provient du clan de son genre, qui était chargé de l'important portefeuille du Service de sécurité nationale. I. M. Lewis 1989, op. cit., p. 574.

¹² Lewis, I. M. 1989 « The Ogaden and the Fragility of Somali Segmentary Nationalism » (L'Ogaden et la fragilité du nationalisme segmentaire somalien), *African Affairs* 88 (353) : 573-579, (p. 574).

¹³ Gorman, R. F. 1981. *Political Conflict on the Horn of Africa* (Conflit politique dans la Corne de l'Afrique). New York : Praeger Publishers. (p. 61).

¹⁴ Jacquin-Berdal 2002, op. cit., p. 170.

¹⁵ Ibid, p. 170.

¹⁶ Westad, O. A. 2005. « The prospects of socialism: Ethiopia and the Horn » (Les perspectives du socialisme : l'Éthiopie et la Corne de l'Afrique) dans Westad, O.A. (éd.) *The global Cold War: third world interventions and the making of our times* (La guerre froide mondiale : interventions dans le tiers monde et création de notre époque) Cambridge ; New York : Cambridge University Press. (p. 277).

disposés à fournir un soutien extérieur, les Somaliens ont abrogé leur Traité d'amitié avec l'Union soviétique et expulsé des experts russes de la capitale en novembre 1977.

Avec une aide régulière et substantielle de l'Union soviétique, et la participation directe de combattants cubains et yéménites, l'Éthiopie a pu renverser la situation et, en mars 1978, elle confirmait sa victoire sur le champ de bataille.¹⁷ À l'échelle internationale, la guerre de 1977-1978 a conduit à un réalignement radical des grandes puissances dans la Corne de l'Afrique¹⁸.

Dans la guerre de 1977 à 1978, l'idée d'une « Grande Somalie » a été utilisée pour mobiliser un soutien autour de la solidarité pan-somalienne. De cet idéal est née la version somalienne du nationalisme militant, à savoir « l'idée que les cartes politiques et culturelles du monde devraient être en harmonie »¹⁹.

Ces conceptions opposées de la nation ont conduit la Somalie à soutenir des mouvements sécessionnistes dans la région de langue somali de l'Éthiopie, ce qui a déclenché une guerre totale. La guerre de 1977 à 1978 aurait fait quelque 20.000 morts du côté éthiopien et 25.000 du côté

¹⁷ Selon Gebru Tareke, 100 Yéménites et 400 Cubains sont morts au combat. Gebru Tareke 2000. « The Ethiopia-Somalia War of 1977 Revisited » (La guerre de 1977 entre l'Éthiopie et la Somalie revisitée). *International Journal of African Historical Studies* 33 : 635-667. (p. 664).

¹⁸ Lewis 1989, op.cit., p. 575.

¹⁹ Mayall, J. 1992 (Printemps) « Nationalism and international security after the Cold War » (Nationalisme et sécurité internationale après la guerre froide), *Survival* : 19-34. (p. 21).

somalien²⁰. La guerre a en outre provoqué d'importants mouvements de réfugiés de la région de l'Ogaden, en Éthiopie, vers la Somalie²¹.

Sur le plan intérieur, la défaite militaire de la Somalie a contribué au déclin du régime de Siad Barre. La guerre de 1977 à 1978 avait engendré « une extraordinaire euphorie patriotique et Siad Barre a été le héros national durant toute la guerre »²². Toutefois, peu après le retrait des troupes de l'Ogaden, des unités dissidentes de l'armée ont lancé un coup d'État contre le gouvernement de Siad Barre. Selon Mayall, le coup d'État d'avril 1978 avait été aussi inopportun que mal préparé²³. Il était orchestré par des cadres militaires du sous-clan des Majerteys issu du clan des Darods²⁴. En Éthiopie, ce groupe d'officiers a participé à la création d'un mouvement insurrectionnel, le Front démocratique du salut de la Somalie (FDSS)²⁵. De fait, la défaite du gouvernement a contribué à la création du FDSS et du Mouvement national somalien (MNS) en 1978 et 1981, respectivement. Ces deux mouvements d'opposition du nord de la Somalie organisaient

²⁰ Selon Gebru Tareke, trois documents du ministère éthiopien de la Défense nationale fournissent des chiffres différents. Gebru avance que la guerre de 1977 à 1978 avait fait 20.563 morts du côté éthiopien et 9.137 du côté somalien. Gebru Tareke 2000, op.cit., p.

637. Ahmed Samatar avance une estimation plus élevée concernant le nombre de morts au combat de 1977 à 1978 du côté somalien. Il évalue le nombre de morts à environ 25.000, sur une population de 5 millions de personnes à l'époque de la guerre. Samatar, A. I. 1988. *Socialist Somalia: rhetoric and reality* (La Somalie socialiste : rhétorique et réalité). Londres : Zed. p. 137.

²¹ On ne s'accorde pas sur le nombre de réfugiés engendrés par la guerre, les chiffres oscillant entre 500.000 et 700.000 personnes. Mayall 1978, op. cit., (p. 343) ; Samatar, A. I. 1988, op.cit., (p. 139) ; Jacquin- Berdal 2002, op.cit., (p. 170).

²² Samatar, A.I. 1997, op.cit., (p. 703). I. M. Lewis 1989, op.cit., p. 575.

²³ Mayall, J. 1978. « The battle for the Horn: Somali Irredentism and international diplomacy » (La bataille pour la Corne de l'Afrique : irrédentisme somalien et diplomatie internationale). *World Today* 34 : pp 336-345. (p. 344).

²⁴ Lewis, 1989, op.cit., p. 575. L'ancien président du Gouvernement fédéral de transition (2004-2008), Abdullahi Youssouf, est l'un des officiers qui avaient réussi à échapper à l'arrestation pour fuir en Éthiopie. Barnes, C. et Harun Hassan, avril 2007. « The Rise and Fall of Mogadishu's Islamic Courts » (L'ascension et la chute des tribunaux islamiques de Mogadiscio). Londres : Chatham House, <http://www.chathamhouse.org.uk>. (Note de bas de page 8, p. 7).

²⁵ Lewis 1989, op.cit. p. 575.

leurs opérations de guérilla à partir de bases situées en Éthiopie²⁶. Alors que le FDSS s'appuyait sur la solidarité des Darods-Majerteyns, le MNS comptait principalement sur la solidarité du clan des Isaaq. Toutefois, la mobilisation de soutien des mouvements en fonction des affiliations claniques a été le résultat des « stratégies de division de Siad Barre et de la manipulation des élites »²⁷.

Élément très significatif, selon Lewis, à la fin des années 1980, l'effondrement de la solidarité nationale s'était accompagné d'une croissance sans précédent de la rivalité entre clans.

Siad Barre comptait presque exclusivement sur l'appui de son sous-clan immédiat, les Marehans, (un sous-clan des Darods). Adoptant une stratégie risquée, il manipulait les liens et antagonismes entre clans, distribuant armes et incitations financières pour se procurer des partisans. Dans ce contexte de rivalité et de suspicions croissantes, la configuration des alliances inter-claniques ne cessait d'évoluer.²⁸

Après le renversement du régime en 1991, l'État a succombé aux forces centrifuges de la segmentation au sein de la société puis il s'est désintégré. Pour revendiquer leur part du butin de l'État, les différentes factions politiques manipulaient les rivalités entre clans et sous-clans. Avec la désintégration de l'État, la rivalité économique entre les factions d'un même clan/sous-clan a également conduit à des alliances inter-claniques, qui allaient parfois « à l'encontre » du système de parenté segmentaire²⁹. Ceci a conduit Peter D. Little à conclure que les changements d'alliances politiques n'étaient pas compréhensibles si l'on ne s'intéressait qu'aux affiliations au sein des segments de la même famille clanique. Les

²⁶ Lewis, I., et Mayall, James 1996 « Somalia » (La Somalie), dans J. Mayall (éd.) « The New Interventionism 1991-1994: United Nations experience in Cambodia, former Yugoslavia and Somalia » (Le nouvel interventionnisme de 1991 à 1994 : l'expérience des Nations Unies au Cambodge, en ex-Yougoslavie et en Somalie), Cambridge : Cambridge University Press, p. 104.

²⁷ Jacquin- Berdal 2002, op. cit., p. 171.

²⁸ Lewis 2002, op.cit., pp. 260-261.

²⁹ Ibid, p. 52.

contradictions claniques étaient également un élément constitutif de cette équation.³⁰

Sans gouvernement à la tête de l'État, le Somaliland a déclaré unilatéralement son indépendance (1991) et le Puntland s'est établi comme région autonome (1998)³¹. Selon Jacquin-Berdal, l'auto-proclamation d'indépendance ultérieure dans l'ancien territoire britannique du Somaliland donnait à penser que, après tout, l'idéal de la Grande Somalie n'était pas profondément enraciné.³²

La désintégration de l'État a exacerbé encore davantage la perméabilité préexistante des frontières somaliennes, les rendant vulnérables aux incursions des États voisins. Pour les pays limitrophes, à savoir l'Éthiopie et le Kenya, l'effondrement de l'État a permis, en partie, de geler les revendications qui mettaient en danger leur intégrité territoriale. Ce qui restait de la Somalie, à savoir la capitale, le centre et le sud du pays, a été ravagé par les conflits armés entre factions qui évoluaient constamment.

Relations entre la solidarité religieuse et la solidarité lignagère en Somalie

³⁰ Ibid, p. 52.

³¹ La désintégration de l'État a engendré des changements notables et l'ancienne République somalienne s'est divisée en au moins trois « self-governing units » (unités autonomes), pour reprendre le terme employé par Mayall et Lewis. Lewis 2002, op.cit., note de bas de page 24 p. 333.

En 1991, le Somaliland a proclamé son indépendance sur la base de son passé colonial de protectorat britannique du Somaliland. En 1998, le Puntland a déclaré son autonomie sans chercher à faire sécession. Les régions centrale et méridionale, ravagées par l'anarchie et divisées par des factions claniques et par des dirigeants de toutes sortes, sont restées rattachées à la capitale. En 2002, l'Armée de résistance Rahanweyn (ARR) s'est vivement divisée. La faction du chef de l'ARR, Hassan Shatigudud, s'opposait à celles d'Aden Madobe et de Mohammed Ibrahim Habsade. Leurs positions divergentes quant à la création de l'État du Sud-Ouest de la Somalie constituaient la pomme de discorde. Hansen 2003, op.cit. (Note de bas de page 79, p. 78).

³² Jacquin-Berdal 2002, op.cit., p. 165.

La désintégration de l'État a conduit à la disparition du système judiciaire et de la police. Ce vide de pouvoir politique a été comblé par une montée tant du droit coutumier (Heer) que de la loi islamique (charia). En dépit de similitudes concernant les questions clés, leur juridiction variait d'une région de Somalie à une autre³³.

Dans les régions essentiellement nomades, les tribunaux de la charia se sont vus imposer des contraintes et ils ont été supplantés par des délibérations relevant du droit coutumier. Chez les nomades somaliens, l'application de la charia se limitait aux affaires intra-claniques et à certaines questions de statut personnel. Même au sein du clan, la juridiction de la charia était limitée par la force des coutumes locales et le pouvoir des chefs religieux était restreint par celui des chefs de clan³⁴.

Dans les régions agro-pastorales du sud et dans les centres urbains côtiers, les tribunaux de la charia jouissaient d'une juridiction plus vaste³⁵. Selon Lewis, dans ces domaines, « le principe de lignage est moins flagrant » et cultivateurs et citoyens jouissaient d'une beaucoup plus grande indépendance concernant les allégeances envers les clans. Par ailleurs, comme le suggère Abbink dans certains cas et domaines, les formes de charia en vigueur ont supplanté le droit coutumier ou clanique, ou s'y sont superposées, notamment dans les cas où des militants islamistes sont parvenus à mobiliser un soutien³⁶.

Après la désintégration de l'État, des tribunaux de la charia, inspirés du modèle saoudien, soutenus par les commerçants et les marchands

³³ Tant ceux qui respectaient le droit coutumier qu'islamique en Somalie s'opposaient farouchement à la tentative de Siad Barre d'appliquer le Code de la famille de 1975 qui aurait une incidence sur les questions d'héritage. La loi, qui visait à autoriser les femmes à hériter de la moitié de ce dont leurs frères héritaient, n'a finalement pas été mise en application. Helander, B. 1999. « Somalia » (La Somalie) dans Westerlund, D. et Ingvar Svanberg, (éd.) *Islam outside the Arab world* (L'islam à l'extérieur du monde arabe). Curzon ; New York : St. Martin's Press (p. 48).

³⁴ Ibid, p. 25.

³⁵ Lewis 1998, op.cit., (p. 25).

³⁶ Abbink, J. 2009 Document de travail « The Total Somali Clan Genealogy » (La généalogie complète du clan somalien) Document de travail 84, Leiden : African Studies Centre, p. 4.

comptant des milices islamistes « dévouées », ont pris de l'importance. Les chefs religieux traditionnels, selon Marchal, qualifiaient les dirigeants des nouveaux tribunaux de « jeunes cheikhs occidentalises »³⁷. Ces cheikhs étaient considérés comme différents des chefs traditionnels religieux de la société somalienne (waadaad). En outre, malgré la division locale des rôles entre les waadaad et les waranle (porteurs de lance/guerriers), dans certaines circonstances, des chefs religieux « ont recouru à leurs stratagèmes afin de créer une organisation politico-religieuse sur un front national fondé sur l'objectif d'une unité des Musulmans »³⁸. Ceci a été le cas dans les années 1950-1960, lorsque les chefs religieux étaient également les dirigeants de partis politiques nationaux.

Dans les années 1990, les mouvements islamistes ont pris de l'importance.³⁹ Comme l'a noté Lewis : « (...) afin de faciliter l'apport d'appui extérieur, en ressources financières et en armes, de la part d'États arabes amis, toutes sortes de dirigeants locaux ont trouvé opportun de jouer la carte islamique »⁴⁰.

Cet état de fait semble confirmer l'affirmation de Dalacoura à propos des mouvements islamistes ailleurs : « Derrière la façade de l'islam réside l'activité politique normale »⁴¹. Parmi, les mouvements islamistes, Al-Ittihad Al-Islamiya (unité de l'Islam, AIAI) a pris de l'importance. Lewis a fait valoir que l'objectif de l'AIAI en Somalie de se reconstituer en tant qu'État fondé sur la charia avait uniquement été dissipé en théorie. Dans la

³⁷ Marchal, R. 2004 « Islamic Political Dynamics in the Somali civil war. Before and after 9/11 » (Dynamique politique islamique dans la guerre civile somalienne. Avant et après le 11 septembre), dans A. de Waal (éd.) *Islamism and Its Enemies in the Horn of Africa* (L'islamisme et ses ennemis dans la Corne de l'Afrique), Londres : Hurst & Company. (p. 124). Ils se référaient aux cheikhs formés à l'extérieur de la Somalie.

³⁸ Lewis 1998, op.cit., p. 68.

³⁹ Ibid, p. 68.

⁴⁰ Ibid, p. 44.

⁴¹ Dalacoura, K. 2001 « Islamist Movements as Non-state Actors and their Relevance to International Relations » (Les mouvements islamistes en tant qu'acteurs non étatiques et leur pertinence pour les relations internationales), dans D. Josselin, et Wallace, William (éd.) *Non-state actors in world politics* (Les acteurs non étatiques dans la politique mondiale) Basingstoke : Palgrave, p. 240.

pratique, le mouvement islamiste était impliqué dans un conflit armé avec des milices claniques locales pour le contrôle des villes portuaires (Kismayo, Merca, Mogadiscio et Bosasso)⁴². Il est intéressant de remarquer que les militants islamistes rivalisaient avec des factions claniques et leurs milices pour contrôler des ressources locales essentielles. Cette stratégie consistant à s'assurer le contrôle de territoire a conduit à un revers majeur à Bosasso (port du nord-est de la Somalie situé dans le Puntland), où les islamistes ont été battus par le Front démocratique du salut de la Somalie (FDSS) reposant sur le clan des Darods-Majerteyns. Suite à cette débâcle, en 1994, l'AIAI a déclaré qu'elle poursuivrait sa lutte par des moyens pacifiques⁴³. Ensuite, la stratégie de l'AIAI a commencé à mettre l'accent sur le travail social avec des communautés et des clans afin d'obtenir un soutien pour ses desseins islamistes⁴⁴. L'AIAI a également ciblé l'État voisin, l'Éthiopie. Cependant, cette stratégie a eu l'effet inverse et l'Éthiopie a démantelé la base du mouvement à Luuq (région de Gedo) en 1996. Sa période clandestine a duré jusqu'à ce que son président (Cheikh Hassan Dahir Aweys) s'implique dans la mise en place des tribunaux dans le sud de Mogadiscio.

Les premiers tribunaux ont été mis en place dans le nord de Mogadiscio. Au départ, c'est le chef de faction d'Ali Mahdi (des Hawiye-Abgal) qui avait appuyé cette initiative. Puis, Cheikh Ali Dheere (des Hawiye-Abgal) a été nommé président des tribunaux. Ces derniers participaient à des initiatives de travail social avec les communautés. Toutefois, les chefs de faction et les commerçants s'inquiétant de l'emprise croissante des tribunaux, l'institution a commencé à être perçue comme une source de concurrence plutôt que comme un outil permettant de réaliser les objectifs des responsables politiques et des entrepreneurs⁴⁵. Ali Mahdi a limogé le

⁴² Lewis 1998, op.cit., p. 44.

⁴³ Helander 1999, op.cit., p. 47.

⁴⁴ Marchal 2004, op. cit., p. 139.

⁴⁵ Ibid, p. 134.

président des tribunaux puis en a décrété le démantèlement dans la zone qu'il contrôlait⁴⁶.

La deuxième phase a débouché sur l'établissement des tribunaux dans le sud de Mogadiscio. Les dirigeants associés au sous-clan Habr Gidir-Saad ont débuté l'expérience en mai 1998. Peu après, Cheikh Hassan Dahir Aweys s'est impliqué dans la mise en place des tribunaux dans le sud de Mogadiscio, dans la zone associée au sous-clan Habr Gidir-Ayr. C'est au cours de cette phase que le tribunal d'Ifka Halane a été fondé. Il était présidé par Cheikh Hassan Mohammed Addeh. À partir de 2000, il a présidé l'Union des tribunaux du sud de Mogadiscio.

Pendant la tentative de courte durée (2000-2004) de consolidation du Gouvernement national de transition (GNT), les tribunaux ont joué un rôle moins important. Dirigé par Abdulqassim Salad Hassan (issu du clan des Hawiye-Habr Gidir-Ayr), ce GNT éphémère a été le produit de l'initiative de paix prise dans le cadre de la Conférence d'Arta. En 2001, l'Éthiopie a appuyé la création du Conseil somalien de réconciliation et de restauration (CSRR), qui réunissait les chefs de faction opposés au GNT⁴⁷. Dans le contexte de la Conférence d'Arta, Qanyare Afrah et Omar Finish (tous deux membres de l'Alliance pour la restauration de la paix et contre le terrorisme, ARPCT, ultérieurement soutenue par les États-Unis) ont fondé un groupe pour s'opposer à l'influence de l'Éthiopie à la conférence. D'autres dirigeants qui s'opposaient à l'Éthiopie parce qu'elle soutenait le dirigeant du Puntland (Abdullahi Youssouf, qui deviendrait président du Gouvernement fédéral de transition, GFT, suivant) ont rejoint ce groupe, nommément : Ali Jama et Cheikh Adan Madoobe⁴⁸.

Pendant ce temps, en 2003, Cheikh Sharif Cheikh Ahmed (également membre des Hawiye-Abgal et actuel président du TFG), poussé par une

⁴⁶ Barnes et Hassan 2007, op.cit., (p. 2).

⁴⁷ International Crisis Group 11 juillet 2005 « Counter-Terrorism in Somalia: Losing Hearts and Minds? » (Lutte contre le terrorisme en Somalie : faillir à gagner les cœurs et les esprits ?) Africa Report N°95 p. 2.

⁴⁸ Hansen 2003, op.cit., note de bas de page 44 p. 76.

population lasse de l'anarchie et de l'impunité générale régnant dans la capitale, a remis en fonctionnement les tribunaux du nord de Mogadiscio. Un an plus tard, il a été élu président des tribunaux de l'ensemble de la capitale (nord et sud de Mogadiscio).

En 2005, la ville a été frappée par une vague de disparitions et d'assassinats mystérieux. Des radicaux avec des antécédents islamistes auraient été les cibles de ces actes. Les personnes impliquées dans les disparitions ont été accusées d'agir dans le cadre d'opérations de lutte contre le terrorisme. Les sensibilités militantes d'Al-Shabaab (l'organisation ayant contribué à la création de l'aile militaire du tribunal d'Ifka Halane) ont pris de l'importance avec le lancement d'opérations antiterroristes à Mogadiscio.

En février 2006, un groupe de chefs de factions et de chefs de guerre connus, parmi lesquels certains appartenaient aux Institutions fédérales de transition (IFT), a annoncé la création de l'ARPCT, derrière laquelle, croyait-on, la principale force motrice était un soutien officieux, mais significatif, des États-Unis⁴⁹.

Le conflit armé entre l'ARPCT et l'Union des tribunaux islamiques (UTI) s'est déclenché avec l'affrontement entre deux rivaux de longue date qui se disputaient le contrôle du port d'El Ma'an à Mogadiscio. L'homme d'affaires Abukar Omar Adane a appelé les milices des tribunaux communs à régler leurs comptes avec Bachir Raghe. Adan Hashi Ayro, l'une des figures de proue d'Al-Shabaab, a joué un rôle décisif dans la défaite de Bashir Raghe et de ses alliés associés à l'ARPCT. À partir de cet affrontement, la confrontation a dégénéré jusqu'à ce que les chefs de la faction de l'ARPCT à Mogadiscio soient évincés en juin 2006. L'expansion de l'UTI a culminé avec la reprise de deux villes stratégiques, Jowhar et Kismayo.

⁴⁹ Prunier, G. septembre 2006. « A world of conflict since 9/11: CIA coup in Somalia » (Un monde en proie aux conflits depuis le 11 septembre : le coup d'état de la CIA en Somalie). *Le Monde Diplomatique* ; Prendergast, J. et Colin Thomas-Jensen mars/avril 2007. « Blowing the Horn » (Mal s'y prendre dans la Corne [de l'Afrique]). *Foreign Affairs*.

En décembre 2006, les forces de l'UTI étaient parvenues à acquérir le contrôle effectif de la capitale ainsi que de pans entiers de territoire au sud-centre de la Somalie. Avant l'offensive du GFT soutenue par l'Éthiopie, l'UTI ne se trouvait qu'à 30 km de Baidoa, la capitale provisoire de l'époque, située dans la région de la Baie. L'UTI, des chefs de faction et des entrepreneurs se sont unis pour s'opposer à l'ARPCT. Mais c'est, sans doute, leur opposition farouche au GFT et à la présence éthiopienne en Somalie qui leur a fourni un appui pour poursuivre leurs aspirations politiques.

Les sources intérieures d'opposition de l'UTI au TFG étaient : l'opposition farouche au Président de l'époque, les rivalités claniques, l'opposition à l'exclusion de certains segments de la formule de partage du pouvoir des Institutions fédérales de transition et, enfin, l'opposition à l'établissement de la capitale provisoire à Baidoa. Le président Abdullahi Youssouf a été comparé à d'autres « seigneurs de guerre » et chefs de faction. Depuis son élection, il n'avait pas réussi à mobiliser d'appui dans la capitale. Son appartenance à un clan est susceptible d'y avoir été pour quelque chose. Abdullahi Youssouf était issu d'une région du nord (le Puntland) et il appartenait aux Darods-Majerteyns. La stratégie de Siad Barre pour fomentier les rivalités et conflits entre clans a eu entre autres effets secondaires de laisser un héritage d'animosité, particulièrement entre les Darods-Majerteyn et les Hawiye-Habr Gidir (Saad).

Les membres de l'UTI s'opposaient à la formule des 4/5^e du GFT, qui attribuait une représentation proportionnelle aux 4 principales familles de clans et les sièges restants aux groupes minoritaires (ce qui correspondait à la fraction restante [1/5] de la formule de partage du pouvoir)⁵⁰. Les principaux groupes suivants ont ainsi été marginalisés : les islamistes et les sous-clans Hawiye-Habr Gedir-Ayr. Ces griefs et la dépendance d'Abdullahi

⁵⁰ International Crisis Group 10 août 2006 « Can the Somali Crisis Be Contained? » (Est-il possible de contenir la crise somalienne ?) Bruxelles : Africa Report N°116 (p. 3).

Youssef vis-à-vis de l'Éthiopie ont contribué à éroder plus avant la légitimité du président.

Dans un tel contexte, il est plausible de considérer que l'islam politique était utilisé à des fins différentes au sein de l'UTI. Dans un premier temps, la mobilisation de solidarité autour de l'islam était une stratégie conçue pour renforcer l'influence politique. Cependant, chaque tribunal, malgré la rhétorique islamiste dominante, mobilisait encore un soutien autour des sous-clans dominants dans sa zone de juridiction. En effet, il convient de ne pas négliger la solidarité des clans et sous-clans au sein de l'UTI. Comme Lewis l'affirme dans une interview au Washington Post :

« (...) les relations claniques sont encore plus importantes que l'islam. Il existe, bien sûr, un mélange curieux de solidarité clanique et islamique dans l'organisation de l'Union des tribunaux ; comme il est de notoriété publique, la plupart des grandes personnalités islamistes appartiennent à un segment particulier des Hawiye. Ceci est le premier fondement de leur solidarité et de leur énergie sociale⁵¹. »

Hormis reposer sur les affiliations claniques et sous-claniques, l'UTI s'est appuyé sur ses accomplissements dans la capitale. En effet, son éphémère ascension a conduit à la restauration réussie de l'ordre et de la sécurité dans la capitale. Cet accomplissement majeur a contribué à l'augmentation de sa popularité. Selon Barnes et Hassan, l'UTI a permis d'unifier la capitale pour la première fois depuis le renversement de Siad Barre. Parmi les mesures qui ont contribué à son acceptation, l'UTI est parvenue à lever les barrages routiers, nettoyer la ville des piles de déchets qui s'y étaient accumulés, et à rouvrir le principal aéroport de Mogadiscio ainsi que le port maritime. Il a été mis un terme à l'occupation illégale des bâtiments gouvernementaux ainsi qu'à l'appropriation illicite de terres. De façon assez significative, l'UTI a ouvert des tribunaux spéciaux pour traiter les

⁵¹ Washington Post 30 août 2006. « Live Online Discussion with Bashir Goth and Ioan Lewis: PostGlobal: Somalia's Islamic Courts » (Discussion en ligne en direct avec Bashir Goth et Ioan Lewis : PostGlobal : les tribunaux islamiques en Somalie) <http://www.washingtonpost.com/>.

demandes de restitution de biens. Ces initiatives ont permis d'améliorer la vie quotidienne des habitants de la capitale⁵². Cependant, d'autres initiatives publiques ont été impopulaires et ont suscité de la résistance. L'interdiction de la vente et de la consommation de la feuille de khat allait à l'encontre des intérêts des entrepreneurs impliqués dans l'important commerce informel dans la région. En outre, les tribunaux ont interdit le cinéma, la musique et d'autres activités sociales en raison de leur « influence occidentale » envahissante. L'UTI a considérablement limité la liberté d'expression et le droit de manifester.

Sa stratégie visant à acquérir un contrôle effectif du territoire semblait indiquer que son objectif ultime était de faire valoir sa suprématie sur le GFT par des moyens militaires afin de mettre en œuvre son modèle d'État fondé sur la charia.

Cependant, les différences entre les militants islamistes purs et durs et modérés étaient indicatives de l'absence d'un projet politique unifié. Tout d'abord, la tentative de l'UTI de relancer l'idéal de la Grande Somalie a été exprimée par le président du Conseil consultatif de l'UTI (choura). Le chef de l'UTI et ancien vice-président d'Al-Itihad-al-Islamy (AIAI), Cheikh Hassan Dahir Aweys, était présenté comme favorable à une version dure de l'islam politique. La tentative de ressusciter l'idée de la Grande Somalie prouve que l'UTI était déterminée à empêcher la sécession du Somaliland, ainsi que les attentats suicides ultérieurs en 2008 contre des cibles situées à Hargeisa, la capitale du Somaliland.

Formé par les Afghans, Aden Hashi Ayro, le leader d'Al-Shabaab (« la jeunesse »), s'est vu offrir un siège au Conseil consultatif. Considéré comme la force motrice derrière l'aile militaire de l'UTI, il était généralement dépeint comme un islamiste radical et avait été formé en Afghanistan. Son implication en toute impunité dans des actes criminels en Somalie soulevait des craintes quant aux conséquences à long terme de l'expansion de l'UTI. Selon la Fondation Jamestown, en 2005 Ayro et Aweys

⁵² Barnes et Hassan, 2007, op. cit., p. 4.

auraient géré des camps destinés à fournir un entraînement militaire à leurs disciples. Cette formation comprenait aussi l'endoctrinement dans l'idéologie extrémiste qui prône le jihad⁵³.

Cheikh Sharif Cheikh Ahmed, qui est devenu le président du Comité exécutif de l'UTI, était présenté comme un modéré. Il était également affilié au clan Hawiye, mais avec le sous-clan Abgal et non celui des Habr Gidir-Ayr, comme l'étaient Cheikh Aweys et d'autres membres éminents de l'UTI. Cependant, il affichait une position plus modérée eu égard à son appartenance religieuse. Par ailleurs, son autorité était respectée en raison du rôle qu'il avait joué dans la mise en place des tribunaux dans le nord de Mogadiscio, qui avaient pour but de rétablir l'ordre⁵⁴.

En dépit de ses accomplissements positifs incontestables dans la capitale et de la popularité dont il jouissait, les parcours individuels de certains membres de l'UTI ont compromis la légitimité nationale du mouvement.

De février à décembre 2006, les hostilités entre l'UTI, l'ARPCT et le GFT auraient fait 1.210 morts⁵⁵. Cependant, depuis la chute de Mogadiscio, le nombre de morts au combat a augmenté et les résidents de la capitale se sont trouvés dans une situation de survie pure et simple ou contraints de faire face aux imprévus quotidiens des conflits armés, d'une intensité comparable à ceux de la guerre civile qui avait fait suite au renversement du régime de Siad Barre.

⁵³ West, S. 27 juillet 2006. « Somalia's ICU and its Roots in al-Ittihad al-Islami » (L'UTI de Somalie et ses racines dans l'Al-Ittihad Al-Islamiya). *Terrorism Monitor/Jamestown Foundation* 4, <http://jamestown.org/terrorism/news/article.php?articleid=2370083>.

⁵⁴ Barnes et Hassan 2007, op.cit., p. 3.

⁵⁵ International Institute for Strategic Studies 2006. « Armed Conflict Database Annual Update 2006: Somalia » (Mise à jour annuelle 2006 de la base de données des conflits armés : Somalie). <http://acd.iiss.org>.

Nuances : des alliances instables

Il est important de garder à l'esprit l'assertion de Helander selon laquelle « (...) c'est uniquement en dessous du niveau des grandes familles claniques que la parenté acquiert un sens social et politique ». Ce postulat évite les pièges qui consistent à assimiler les rivalités à des luttes entre deux des six grandes « familles claniques », ainsi que cela s'est produit durant la phase d'ascension de l'UTI pour s'opposer au GFT. En effet, l'opposition avait été dépeinte en termes de rivalités entre les Hawiye et les Darods. Et en dépit de celles-ci, la rivalité intra-clanique fait également partie de l'équation, tout comme celle qui existe entre les Hawiye-Abgal et les Hawiye-Habr Gidir-Ayr voire même entre les Hawiye-Habr Gidir-Saad et Ayr. Toute analyse qui prend les principales familles claniques comme critère majeur sera inévitablement compromise par les changements déconcertants d'allégeances en fonction du niveau de solidarité segmentaire qui aura été mobilisé. En outre, les alliances inter-claniques se produisent parfois également en contradiction avec le principe de parenté. De telles alliances s'instauraient traditionnellement par le biais du contrat social et/ou du mariage. Les frontières entre les groupes de parenté changent constamment et la politique se définit autant par le contrat (Heer) que par la parenté (Reer)⁵⁶. Toutefois, depuis 1991, en particulier, les alliances ont eu tendance à évoluer en fonction des circonstances politiques et/ou des projets prédateurs des chefs de faction. En outre, un certain nombre de ces identités claniques ont eu tendance à devenir assez rigides⁵⁷. Ceci explique en partie pourquoi, s'il n'y a pas de lien direct entre les identités claniques et leur instrumentalisation violente, la violence politique et les luttes politiques ont été menées au nom des rivalités inter et intra-claniques. À chaque stade, il est primordial de retracer les trajectoires politiques et/ou économiques de quelques-uns des principaux protagonistes puis d'examiner de quelle façon les chefs de faction

⁵⁶ Compagnon 1998, op.cit., p. 73.

⁵⁷ Abbink, 2009, op.cit., p. 4.

mobilisaient des appuis, afin de promouvoir leurs projets personnels, au sein de leur parenté immédiate de clan/sous-clan, d'un clan à l'autre, voire même en contradiction avec le principe agnatique.

Comme l'avance Ken Menkhaus, les obstacles structurels à la réconciliation demeurent décourageants ; en effet, tant les « forces économiques que sociales puissantes qui militent contre tout arrangement central ou la centralisation politique » ont tendance à prévaloir⁵⁸. Plutôt que de tenter de reconstruire un État central bénéficiant d'un soutien international, Menkhaus, entre autres, avance que le soutien apporté à d'autres modes de réingénierie sociale mis en place à l'échelle locale ne doit être ni négligé ni rejeté en bloc, comme cela a été la tendance au cours des vingt dernières années.

En guise de conclusion, comme Lewis nous le rappelle, l'une des principales caractéristiques du tissu social somalien peut se réaffirmer comme étant : « (...) la fluctuation segmentaire de l'identité entre les forces centripètes et centrifuges, entre la désunion et la cohésion, n'est jamais absolue et elle a toujours évolué historiquement en fonction de la situation (politique) plus générale dans laquelle évolue le peuple somalien (qui est en conséquence plus ou moins inclusive) ».

Dr. Alexandra Magnolia Dias
Chercheur au centre d'étude africain ISCTE

⁵⁸ Menkhaus, K. 1997. « International Peacebuilding and the Dynamics of Local and National Reconciliation in Somalia » (Consolidation internationale de la paix et dynamique de réconciliation locale et nationale en Somalie) dans Clarke, W.a.J.H. (éd.) *Learning from Somalia: the lessons of armed humanitarian intervention* (Apprendre de la Somalie : les enseignements des interventions humanitaires armées). Boulder, Colo : Westview Press. (p. 60).

QUEL ÉTAT CONSTRUIRE EN SOMALIE ?

Vingt années de faillite de l'Etat somalien – elles-mêmes précédées par dix années de désintégration progressive – ont peu à peu amené les acteurs et observateurs de la communauté internationale à, non plus, s'interroger sur les modalités techniques d'une reconstruction de l'Etat, mais à reconsidérer, au vu de leurs échecs successifs, la pertinence de la notion « classique » de l'Etat au regard d'une société aux particularismes apparemment irréductibles.

A la question « comment reconstruire l'Etat somalien ? » s'est ainsi substituée « quel Etat construire en Somalie ? ». Si cette évolution souligne incontestablement le souci d'une meilleure prise en compte des réalités somaliennes, elle n'en présente pas moins encore un certain nombre de limites que révèle la déconstruction de la question posée. La question « quel Etat » implique l'existence de plusieurs formules d'organisation politique qui ne constituent cependant que les déclinaisons d'un même objet, c'est-à-dire l'Etat au sens occidental du terme, défini par Max Weber⁵⁹ comme « une entreprise politique à caractère institutionnel lorsque et tant que sa direction administrative revendique avec succès, dans l'application de ses règlements, le monopole de la contrainte physique légitime sur un territoire donné ». Ces déclinaisons sont fonction de l'organisation et du nombre de prérogatives qui peuvent être accordées à l'Etat. Or, plutôt que « quel Etat », il conviendrait peut-être d'envisager une question plus ouverte comme « quel système de gouvernance » – impliquant que ce système puisse ne pas être l'Etat.

La préférence accordée à l'une ou l'autre de ces questions – « quel Etat » ou « quel système de gouvernance » – indique l'identité et l'objectif de

⁵⁹ Max Weber, *Le savant et le politique*, 1919.

celui qui la pose. Des acteurs institutionnels de la communauté internationale seraient a priori plus enclins à rechercher une formule d'Etat qui soit adaptable à un territoire aux frontières non négociables, la Somalie, sur lequel vivent des citoyens, les Somaliens. D'autres pourraient préférer rechercher une formule souple sans autre ambition que celle de permettre la coexistence pacifique des différents segments d'une nation, les Somali. Or, il s'agit bien ici de s'interroger sur le modèle d'Etat, ce qu'indique également la formule « en Somalie » plutôt que « pour les Somaliens/Somali ». Enfin, le terme « construire » pose également question, en ne désignant pas l'identité des acteurs à qui revient cette tâche. S'agit-il de la communauté internationale ou des Somaliens eux-mêmes ?

Traiter le cas somalien dans le cadre de la notion occidentale de l'Etat représente donc une contrainte d'ordre idéologique qui restreint l'éventail des réponses possibles. Il faut en avoir conscience tout en intégrant cette contrainte dans la réflexion, puisqu'il s'agit bien, pour les analystes et les décideurs étrangers, de concilier les impératifs de la communauté internationale et les réalités somaliennes. L'enjeu est dès lors d'identifier successivement les réalités de la société somalienne et les contraintes de la communauté internationale, afin d'envisager ensuite les moyens de concilier ces réalités qui apparaissent opposées.

Les réalités de la société somalienne

L'Etat occidental wébérien est en Somalie, comme ailleurs en Afrique, un « objet importé⁶⁰ », héritage de la colonisation européenne. Cet Etat importé a fait l'objet de différents traitements par les sociétés anciennement colonisées d'Afrique ou d'ailleurs, d'une pleine appropriation au rejet total, en passant par l'hybridation. En Afrique, il

⁶⁰ Bertrand Badie, L'Etat importé, 1992.

s'est vu confronté au défi de la question ethnique, supposée constituer un obstacle à la construction d'Etat-nations, modèles dominants des colonisateurs européens. Or, la Somalie ne s'est jamais inscrite dans cette perspective puisque ce pays présente la singularité de n'être peuplé majoritairement que par une seule ethnie, les Somali. De ce fait, lors de son indépendance en 1960, la Somalie était considérée comme l'un des pays les mieux « partis⁶¹ », supposée capable de bâtir plus facilement que ses voisins un tel Etat-nation. Ce raisonnement occultait le trait fondamental de la société somalienne qui, pour être unie ethniquement, n'en est pas moins divisée en clans, eux-mêmes subdivisés en de multiples segments⁶². Or, il arrive encore trop souvent que les analystes occidentaux réunissent rapidement ces deux groupes sociaux – le clan et l'ethnie – sous le même vocable de « tribu ». Cette confusion est à l'origine d'erreurs d'interprétation des situations, erreurs qui expliquent en partie les échecs successifs de la communauté internationale à appliquer à la Somalie un « remède » de State building conçu pour des « patients » souffrants d'autres « maladies ».

L'ethnie peut être considérée comme une « mini-nation⁶³ », avec sa langue, sa culture, ses croyances et son terroir (même lorsqu'elle est nomade). Elle peut disposer de son propre système politique, qui peut être acéphale, et prétendre être biologiquement issue d'un même ancêtre fondateur. En tant que « mini-nation », l'ethnie peut adopter quatre attitudes possibles à l'égard de l'Etat importé : elle peut s'y incorporer dans le cadre d'un système ethno-fédéral ; elle peut chercher à en faire sécession pour se doter de son propre Etat ; elle peut vouloir prendre le contrôle de l'Etat centralisé au détriment des autres ethnies ; elle peut s'y dissoudre. Le point commun entre toutes ces attitudes est qu'aucune d'elles ne remet en cause l'Etat dans son principe.

⁶¹ René Dumont, *L'Afrique noire est mal partie*, 1962.

⁶² Cinq « familles claniques » sont généralement admises comme étant constitutives de la « nation » somali (Darood, Hawiye, Sab, Issak et Dir), divisées et subdivisées jusqu'au lignage familial.

⁶³ Gérard Prunier.

Les sociétés claniques adoptent une attitude différente qui remet radicalement en cause le principe même de l'Etat. Cette attitude est le fruit de leur processus historique de formation. En effet, l'émergence des sociétés claniques est, la plupart du temps, intrinsèquement liée à un environnement naturel hostile. Cet environnement implique une rareté des ressources (eau, pâturages) qui conditionne la survie du groupe au maintien d'une taille restreinte et une mobilité permanente. Le nomadisme, et l'impossible accumulation capitalistique qui en découle, empêche l'émergence de l'Etat. En l'absence d'une telle organisation politique institutionnalisée, il revient au clan d'organiser sa propre sécurité et ses règles de vie collectives, au sein du groupe comme avec les groupes étrangers. En Somalie, cette organisation repose sur un système de règles coutumières et la connaissance de la généalogie des groupes grâce à laquelle ceux-ci peuvent se positionner les uns par rapport aux autres. Or, la régulation des conflictualités internes et externes du groupe social constitue justement l'une des raisons d'être de l'Etat wébérien. Dès lors, il existe une opposition fondamentale entre deux types d'organisation sociale intrinsèquement différents mais dotés d'objectifs identiques. Lorsque les clans sont mis en contact avec l'Etat, ils sont ainsi placés devant une alternative radicale : s'y adapter ou disparaître. Les Arabes s'y sont adaptés, en se sédentarisant et en assouplissant le cadre étatique en instaurant le califat. Les Amérindiens ont disparu. Les Somali, pour leur part, résistent toujours.

Les Somali sont d'abord entrés en contact avec l'Etat via leur voisinage arabe ou éthiopien, mais ne s'y sont trouvés réellement confrontés qu'à partir de la colonisation européenne. Certes, des formes d'Etat ont pu exister au sein du monde somali, avec les sultanats des Ajuran ou des Majerteen, ou dans ses marges, avec les cités-Etat swahilies de la côte. Pour autant, ces mondes se sont côtoyés sans fusionner, les commerçants arabes ou swahilis des cité-Etats n'ayant joué qu'un rôle d'interface entre, d'un côté, le monde arabe et indo-océanique et, de l'autre, l'hinterland somali. Pour sa part, la colonisation européenne entamée au XIX^{ème} siècle a réellement tenté d'apposer un cadre étatique sur la société somali. Par

colonisation européenne, il s'agit ici pour l'essentiel de la colonisation italienne, fondée sur un projet politique global. En effet, le protectorat britannique imposé au Somaliland s'est fondé – encore plus qu'ailleurs – sur le principe du gouvernement indirect, tandis que le fait colonial français à Djibouti a paradoxalement pu se reposer sur une véritable appropriation de la part des nomades Issa⁶⁴.

Si, ainsi qu'en témoigne I. M. Lewis⁶⁵, administrer les Somali n'était pas chose aisée pour les Européens, cela l'était néanmoins plus que dans le cadre d'une Somalie indépendante. En effet, l'administration de Somali par d'autres Somali peut difficilement s'extraire des relations inter-claniques traditionnelles et donc faire preuve de la relative impartialité attribuée, à tort ou à raison, au colonisateur. L'Etat somalien de type occidental fut certes une réalité après l'indépendance et la fusion de la Somalia italiana et du British Somaliland, mais très brièvement : après le dévoiement d'un système parlementaire miné par le clanisme, ce sont les idéologies modernes du socialisme et du nationalisme pansomali⁶⁶ de Siad Barre qui ont permis à cet Etat de fonctionner pendant une dizaine d'années. Soit une brève parenthèse entre les siècles d'existence des Somali et le retour aux logiques claniques entamé par Siad Barre après son échec à s'emparer militairement de l'Ogaden éthiopien. Au regard des considérations culturelles déjà évoquées, il est probable que le projet politique des islamistes d'Al Shabaab – l'instauration d'un Etat théocratique qui s'appuierait sur une unité religieuse dépassant les clivages claniques – ne survivrait pas non plus longtemps à son imposition.

⁶⁴ Colette Dubois, *L'or blanc de Djibouti, salines et sauniers (19^{ème}-20^{ème} siècles)*, 2003.

⁶⁵ I. M. Lewis, *A Modern History of Somalia – Nation and State in the Horn of Africa*, 1988.

⁶⁶ Projet de réunification de tous les Somali de la corne de l'Afrique (c'est-à-dire de la Somalie, mais aussi du Kenya, de l'Ethiopie et de Djibouti) au sein d'un même Etat.

Les contraintes de la communauté internationale

C'est avec cette réalité somalienne, celle d'une opposition fondamentale entre clans et Etat, que la communauté internationale doit traiter. Or, celle-ci a ses propres contraintes. La création des Nations Unies après la deuxième guerre mondiale a érigé en système indépassable le principe de la souveraineté internationale des Etats. Ce système s'était déjà imposé en Europe avec le traité de Westphalie qui mit fin à la guerre de Trente ans en 1648. Ce traité consacrait la souveraineté des Etats dans leurs frontières et la non-ingérence d'Etats étrangers dans les affaires intérieures d'un autre. Le principe de souveraineté westphalien, inventé en Europe, s'est étendu au reste du monde via l'impérialisme des puissances européennes. Dans ce contexte, la communauté internationale ne peut appréhender la Somalie autrement que comme un Etat installé dans ses frontières de 1960, avec Mogadiscio comme capitale et un siège à l'ONU. Cette conception onusienne est partagée par les organisations régionales, comme l'Union africaine et sa charte de 1963, et la plupart des Etats. Considérée sous le prisme « wébéro-westphalien », la Somalie est à inscrire dans la catégorie des « Etats faillis ». Il conviendrait dès lors, toujours selon la même philosophie, de lui appliquer les recettes de « State building » développées dans les années 1990. Il a ainsi longtemps été considéré comme acquis que la stabilité et la pacification de la Somalie ne pouvaient passer que par la restauration d'un Etat. Or, vingt ans après l'intervention des Nations Unies en Somalie et l'échec de quatorze conférences de réconciliation, la communauté internationale s'est vue contrainte de reconsidérer ses objectifs pour s'adapter aux réalités somaliennes, sans néanmoins remettre en cause les principes du système international. Cette adaptation s'est manifestée de deux façons.

Si la communauté internationale ne remet pas en cause le principe d'un Etat pour la Somalie, elle a néanmoins accepté de revoir l'éventail des pouvoirs régaliens à sa disposition. Cela s'est traduit par la proposition de la mise en place d'un Etat fédéral, qui tiendrait compte de la diversité du

territoire et des populations somaliennes. Les institutions fédérales de transition, créées au Kenya en 2004, incarnent le passage à un projet de type fédéral. Il ne s'agit pas que d'une simple dévolution de compétences aux « anciennes » provinces : la Charte fédérale de transition de 2004 stipule en effet, dans son article 11, que la République de Somalie comprendra également « les gouvernements d'Etat (deux régions fédérées ou plus, selon leur libre volonté) ». Cette prise en compte révèle le souci d'une adaptation aux réalités du terrain. Cette réforme ne pouvait évidemment garantir, seule, le succès du gouvernement de transition, mais l'abandon du principe d'Etat unitaire fut une première concession au principe de réalité.

L'autre facette de l'adaptation de la communauté internationale aux réalités somaliennes réside dans la reconnaissance du fait clanique⁶⁷. Celle-ci s'est traduite par l'instauration du « système – ou formule – 4.5 ». Selon ce concept, les postes au sein de toutes les structures du pouvoir central (gouvernement, parlement, administration) doivent être attribués en fonction d'une clé de répartition qui prévoit une part pour chacune des quatre familles de clans du Sud⁶⁸ et une demi-part pour les minorités ethniques et les groupes socialement marginaux. Là encore, bien que ce principe n'ait pas suffi à assurer la réussite des institutions de transition et ait pu, par certains aspects, en rendre le fonctionnement plus difficile, le système 4.5 représente une formule novatrice traduisant le souci de prendre en compte la réalité somalienne.

Quelle synthèse possible ?

Alors que le mandat des institutions somaliennes doit expirer au cours de l'été 2011, d'autres réformes pourraient être envisagées pour une plus grande adaptation des institutions aux réalités somaliennes. En l'absence

⁶⁷ Nié jusque dans son existence sous le régime de Siad Barre.

⁶⁸ Excluant ainsi les Issak du Somaliland sécessionniste.

d'une remise en cause radicale de l'approche de la communauté internationale, il n'est pourtant pas certain que ces réformes suffisent. La prise en compte des réalités somaliennes et des contraintes de la communauté internationale ouvre deux pistes à la fois inconciliables et inacceptables.

Sous l'angle du comparatisme historique à longue échelle, il est possible de considérer la Somalie, non comme un Etat failli, mais comme un Etat naissant. La nation somalienne existe depuis longtemps et la greffe de l'Etat est récente au regard de son Histoire. L'ère Siad Barre peut sous cet angle être considérée comme une avancée dans le processus de construction étatique, avancée suivie d'un retour en arrière qui ne remettrait néanmoins pas en cause le processus. La construction des Etats modernes actuels fut un processus long, parsemé de retours en arrière et extrêmement violent. L'Histoire de France en est le meilleur exemple. La Somalie suivrait ce processus dont l'aboutissement serait l'instauration d'un Etat au prix de l'annihilation – ou du moins la marginalisation – des identités claniques, et la période de violence actuelle n'en constituerait que l'un des passages obligés. Selon cette grille de lecture, la communauté internationale entraverait ce processus en cherchant à imposer son modèle d'Etat, en empêchant les Somali de faire leur propre expérience, tout en leur interdisant le recours à la violence. Cette « ingérence » a pu se retrouver ailleurs en Afrique, à propos de laquelle Laurent Gbagbo disait « on nous demande de faire 1789 en présence d'Amnesty International ». De fait, il est certain que la communauté internationale ne saurait tolérer un tel processus « darwinien » de formation étatique, processus qui, par ailleurs, génère un certain nombre de menaces (dans ce cas, la piraterie et le terrorisme).

Une autre approche, basée sur une autre vision, consisterait à considérer que la Somalie actuelle représente un « système d'Etats naissant »⁶⁹. Son territoire serait l'incubateur d'un certain nombre de « proto-Etats » basés

⁶⁹ Peter Haldén, *Somalia : Failed State or Nascent State-System ?*, FOI Somalia Papers, Report 1, 2008.

sur les identités claniques. Il en irait ainsi du Somaliland et du Puntland, régions diversement séparatistes du nord du pays. Dès lors, la communauté internationale pourrait reconnaître ce processus et ce système, sans chercher à en orienter l'état final. L'objectif prioritaire de la communauté internationale devrait ainsi être la recherche d'un ordre stable plutôt que d'un Etat. L'Etat reconnu internationalement représenterait un prix à remporter, générateur de ressources, ce qui attise la lutte pour son contrôle. De fait, depuis 1991, le projet de restauration d'un Etat somalien à Mogadiscio a constitué un facteur aggravant de conflictualité. Ainsi, et toujours selon Peter Halden, il s'agit de passer d'un système hobbesien ultra-violent de lutte à mort entre tous, à un système lockien à violence limitée, puisque chaque proto-Etat reconnaîtrait à l'autre le droit d'exister. Les conflits n'interviendraient qu'aux marges des proto-Etats, qui constitueraient in fine un système westphalien à l'intérieur de la Somalie. Cette idée d'ordre stable est séduisante mais contrevient également au système international qui ne saurait abandonner le principe d'Etat somalien dans ses frontières de 1960.

Dès lors, il s'agirait d'élaborer une synthèse entre un projet d'Etat national bâti dans le sang et un système de « proto-Etats » inadapté au système international. Dans cette optique, la communauté internationale chercherait à ne plus fixer de « prime au conflit », soit en cessant, momentanément, de reconnaître un Etat somalien, soit, à défaut, en maintenant une reconnaissance formelle sans assistance. Le projet d'Etat somalien ne serait pas nécessairement abandonné, mais ne constituerait plus qu'un objectif de long terme. Les entités stables, c'est-à-dire les « proto-Etats », devraient être réellement soutenues, celles qui existent comme celles qui pourraient être amenées à exister. L'émergence de ces entités ne saurait pacifier le pays, à cause des conflits limités qui les opposeront longtemps sur leurs frontières, mais le niveau général de conflictualité diminuerait à mesure que la conquête de Mogadiscio – en tant que siège du pouvoir central – représenterait un objectif moins attrayant. Cette stabilisation pourrait alors être suivie par un vrai processus de dialogue inter-somalien qui cette fois réunirait, non pas des

représentants auto-proclamés sans emprise sur leurs territoires, mais les dirigeants effectifs d'entités stables. L'objectif d'un tel processus – inspiré des shirs, les assemblées traditionnelles qui ont fait émerger en plusieurs mois le Somaliland et le Puntland – serait d'abord d'organiser les relations entre les entités. Peu à peu, un cadre de dialogue permanent et structuré pourrait être envisagé qui, progressivement, organiserait la coopération entre les entités et gèrerait pour elles les dossiers d'intérêt commun. Si cette organisation en venait à désigner des représentants habilités à parler en son nom à la communauté internationale, cette dernière pourrait alors, à sa grande satisfaction, la qualifier « d'Etat somalien ».

Cyril Robinet,

Chargé de mission à la Délégation aux affaires stratégiques, Ministère de la défense français

LES ENSEIGNEMENTS À TIRER DU SOMALILAND ET DU PUNTLAND EN MATIÈRE D'ÉDIFICATION DE LA PAIX ET DE FORMATION D'ÉTAT

Introduction

La Somalie est souvent présentée comme un parfait exemple « d'État effondré » de l'histoire récente⁷⁰. On sait que cette expression est hautement problématique. Les analyses publiées sur l'effondrement d'États pâtissent d'à priori normatifs et répondent à des intérêts politiques relatifs à une situation donnée. Cela donne lieu à un flou terminologique et empêche d'appréhender des situations politiques complexes sous un angle local⁷¹. La Somalie fait en outre l'objet d'autres généralisations peu pertinentes ayant trait aux seigneurs de guerre et au terrorisme, qui empêchent de comprendre la véritable dynamique sociale et politique sur le plan local⁷². Afin de mieux cerner la situation politique en Somalie et de prendre conscience des possibilités de médiation qui existent face à une situation de crise se caractérisant par la violence et le manque d'autorité

⁷⁰ Langford, T. 1999. « Things fall apart: State failure and the politics of intervention » (« Effondrement : l'échec d'un État et la politique d'intervention »), *International Studies Review* 1 (1): 59-79, p. 61; Menkhaus, 2007: Local security systems in Somali East Africa (Systèmes de sécurité locale en Somalie (Afrique de l'Est)), in L. Andersen, B Moller et F. Stepputat (sous la direction de), *Fragile States and Insecure People? Violence, security and statehood in the twenty-first century (États fragiles et peuples en situation d'insécurité ? Violence, sécurité et statut d'État au XXIe siècle)*. New York: Palgrave, p. 68.

⁷¹ Hagmann, Tobias et Hoehne, Markus V. 2009 : Failures of the state failure debate: Evidence from the Somali territories (Les défaillances du débat sur la défaillance d'un État : éléments de preuve provenant des territoires somaliens). *Journal of International Development* 21: 42-57.

⁷² Marchal, Roland 2007 : Warlordism and terrorism: How to obscure an already confusing crisis? The case of Somalia (Seigneurs de guerre et terrorisme : comment rendre plus obscure encore une crise déjà compliquée ? Le cas de la Somalie), *International Affairs* 83 (6): 1091-1106, p. 1095

légitime suprême dans une grande partie du pays, il faut dépasser l'absence virtuelle de structures étatiques centrales pour prendre en compte les pouvoirs existant indépendamment de l'État. Des autorités traditionnelles et religieuses ainsi que des structures alternatives s'apparentant à un État fonctionnent dans diverses régions de la Somalie sans être souvent reconnues à l'extérieur. La situation politique dans le Nord du pays est en particulier très instructive pour ce qui est de l'édification de la paix, de la formation d'État et des formes hybrides de gouvernement qui associent des institutions étatiques « classiques » et des institutions somaliennes « traditionnelles ». Cela pourrait aider à définir un modèle « d'État minimal » susceptible de fonctionner, avec certaines adaptations, dans le Sud de la Somalie.

Somaliland

La République somalienne était déjà en proie à une insécurité croissante et à la violence sur le plan intérieur dans les années 1980. Après la guerre de l'Ogaden (1977-78), que la Somalie a menée et perdue contre l'Éthiopie, le régime dictatorial de Mohamed Siyad Barre (1969-1991) présentait des signes de faiblesse. L'opposition s'intensifia sur le plan intérieur et les premiers mouvements armés d'opposition virent le jour : le Front démocratique de salut de la Somalie (FDSS) et le Mouvement national somali (MNS). Ces deux groupes étaient à l'origine constitués d'exilés qui se mobilisaient depuis l'Éthiopie contre l'armée somalienne. Le FDSS était dominé par des membres du clan des Majeerteen, principalement présent dans le Nord-Est de la Somalie. Le MNS bénéficiait surtout du soutien des membres de divers clan Isaaq habitant le Nord-Ouest du pays. Le gouvernement somalien riposta en menant une violente campagne contre ces combattants et les membres de leur clan se trouvant en Somalie. Le FDSS se désintégra au milieu des années 1980, en raison de problèmes internes, mais le MNS continua à se battre. En 1988, ses combattants occupaient en partie Hargeisa et Burao, les deux plus grandes villes du

Nord-Ouest de la Somalie. Le gouvernement de Mogadiscio bombardait ces deux villes en guise de représailles. Des milliers de civils – membres des clans Isaaq pour la plupart – périrent ; des centaines de milliers de personnes s'exilèrent dans des camps de réfugiés en Éthiopie. Le MNS, qui était jusqu'alors un mouvement relativement restreint, prit une ampleur considérable et devint l'incarnation de « la rébellion armée du peuple Isaaq »⁷³.

D'autres groupes de belligérants virent le jour, également dans le Sud, et le gouvernement de Mohamed Siyad Barre finit par être renversé en janvier 1991. La Somalie sombra alors dans une guerre civile générale, où divers groupes se disputèrent le pouvoir et les richesses. Dans le Nord-Ouest du pays, cependant, le MNS prit le pouvoir et invita immédiatement les autres clans de la région qui s'étaient précédemment ralliés au gouvernement à négocier la paix. Dans le cadre de conférences de paix locales, les combattants, les autorités traditionnelles, les chefs religieux et les intellectuels se réunirent pour préparer une grande conférence « nationale » à Burao, au cours de laquelle le Somaliland proclama son indépendance vis-à-vis de la Somalie le 18 mai 1991. Les frontières de cette nouvelle entité correspondaient aux anciennes frontières coloniales du Protectorat britannique, les autres régions de la Somalie étant auparavant sous contrôle italien. Le 1^{er} juillet 1960, la partie britannique et la partie italienne avaient été unies pour former la République somalienne.

Le premier gouvernement du Somaliland indépendant s'installa dans la capitale, Hargeisa. Il était constitué de dirigeants du MNS, ainsi que de plusieurs représentants de clans autres que les Isaaq. Les chefs de guerre du Sud étaient trop occupés à se livrer bataille pour s'intéresser au Somaliland. La communauté internationale avait les yeux rivés sur son intervention à Mogadiscio et aux alentours. Le Nord-Ouest du pays suscitait donc peu d'intérêt. Les négociations de paix entre les divers clans régionaux furent suivies de plusieurs épisodes de violence au sein du MNS.

⁷³ Prunier Gerard 1990/91 : A Candid View of the Somali National Movement (Aperçu candide du Mouvement national somali). *Horn of Africa* vol. XIII/XIV, no 3&4/1&2 : 107-120 1990/91: 109.

Ces conflits furent cependant réglés grâce à l'intervention des autorités traditionnelles et de groupes de la diaspora qui apportèrent également un appui financier à l'édification de la paix.

Les structures politiques des années à venir furent établies lors d'une deuxième grande conférence nationale organisée en 1993 dans la ville de Borama (tout à l'ouest du Somaliland). Les participants y adoptèrent une constitution provisoire qui introduisait la séparation des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire du gouvernement et un parlement bicaméral, composé d'une Chambre des sages (Golaha Guurtida, souvent simplement appelée Guurti) et d'une Chambre des représentants (Golaha Wakiilada). Un système politique hybride associant à la fois des éléments « traditionnels » et « modernes » d'administration du pouvoir fut ainsi fondé. Mohamed Haji Ibrahim Egal, politicien isaaq de longue date, fut élu président. Il n'avait pas participé au combat du MNS mais était un homme d'État âgé et respecté. Il avait joué un rôle de premier plan dans le Nord-Ouest avant l'indépendance et avait été le dernier premier ministre de la Somalie avant le coup d'État de Mohamed Siyad Barre en 1969⁷⁴.

Des combats éclatèrent à Hargeisa et Burao contre le gouvernement d'Egal, en raison d'un mouvement d'opposition interne, motivé en partie par des rivalités claniques et en partie par l'idée de certains politiciens isaaq selon laquelle le Somaliland devait rester uni avec le Sud. Ce conflit fut réglé à la dernière grande conférence nationale organisée à Hargeisa en 1997. Egal fut réélu président et la paix rétablie au Somaliland. La paix ouvrit la voie à la reconstruction économique et à des réformes économiques dans de nombreuses parties du pays. Des maisons, des boutiques, des restaurants, des hôtels, des écoles et des hôpitaux furent construits ou reconstruits, souvent grâce à des fonds investis par des hommes d'affaires locaux ou des membres de la diaspora. Parallèlement à cette reconstruction économique, le Somaliland s'imposa comme une

⁷⁴ Bradbury, Mark 2008. *Becoming Somaliland (Devenir le Somaliland)* Oxford: James Currey, p. 98.

« communauté imaginée »⁷⁵, grâce à l'établissement de Radio Hargeisa (1991), la fondation de plusieurs journaux quotidiens, tels que Jamhuuriya et Haatuf (dans les années 1990 et au début des années 2000), l'introduction du shilling du Somaliland comme monnaie nationale (1994), l'adoption d'un nouveau drapeau (1996), la composition d'un hymne national (1996), l'élaboration d'un programme scolaire pour le Somaliland (à partir de 1997) et la construction de monuments nationaux et de monuments commémoratifs de la guerre civile (2001). Ce processus fut assorti de réformes politiques. Une nouvelle constitution introduisant la création de partis politiques et d'une démocratie multipartite fut adoptée par référendum en 2001. Le Somaliland apporta la preuve de sa stabilité quand le président Egal mourut soudainement en mai 2002 et fut remplacé par le vice-président Dahir Rayale Kahin, appartenant à un petit clan qui n'avait pas auparavant soutenu le MNS. Des élections locales furent organisées à la fin de l'année 2002. En 2003, des élections présidentielles maintinrent à ses fonctions le président Kahin. Des élections parlementaires eurent lieu en 2005 et des élections présidentielles en 2010. Toutes ces élections se déroulèrent de manière pacifique. Le dirigeant du parti d'opposition, Ahmed Silanyo, remporta les dernières élections présidentielles organisées en juin 2010. La presse est dans sa grande majorité libre au Somaliland et il existe dans le pays une culture de débat politique dynamique. Rétrospectivement, il apparaît clairement que le Somaliland s'est imposé comme un État stable de facto au cours des dix dernières années⁷⁶.

⁷⁵ B. Anderson, *Imagined communities: reflections on the origin and spread of nationalism* (Communautés imaginées : réflexions sur l'origine et la propagation du nationalisme), Londres : Verso, 1983

⁷⁶ Les États *de facto* sont des entités politiques existant dans les faits et bénéficiant du soutien de la population, « qui fournissent des services gouvernementaux à une population donnée dans une zone territoriale définie. Ils cherchent à être reconnus sur le plan international et s'estiment capables de s'acquitter des obligations qui incombent à un État souverain. Ils ne sont cependant pas en mesure d'obtenir une reconnaissance à grande échelle sur le plan juridique et se situent donc en dehors des limites de la légitimité internationale ». (S. Pegg, *International society and the de facto state* (La société internationale et l'État de facto, Aldershot : Ashgate, 1998, 4).

Malgré les succès impressionnants du Somaliland en ce qui concerne la démocratisation formelle de son système politique, plusieurs problèmes subsistent. Premièrement, dans la vie politique de tous les jours, la lutte des clans se poursuit au sein des partis et par conséquent de toutes les institutions gouvernementales, y compris le conseil des ministres et le parlement. Les fonctions les plus importantes sont réparties entre membres de différents groupes. En l'absence de différences idéologiques entre les trois partis nationaux, l'appartenance à un parti politique est fonction de l'appartenance à tel ou tel clan⁷⁷. D'où le caractère inachevé de la démocratie au Somaliland au moment où a été rédigé cet article, c'est-à-dire au début de l'année 2011.

Deuxièmement, le processus de démocratisation a à peine débuté à la périphérie orientale du Somaliland, dans une partie des régions de Togdheer, Sool et Sanaag, où vivent les membres des clans des Dhulbahante et Warsangeli. Cela se traduit par une représentation insuffisante de ces clans dans les institutions gouvernementales du Somaliland⁷⁸. Ces disparités politiques se sont récemment traduites par des éruptions de violence dans ces zones, liées en partie au conflit opposant le Somaliland et le Puntland (voir ci-après) et en partie à la frustration extrême de certains éléments des clans Dhulbahante et Warsangeli en raison de leur marginalisation politique et économique⁷⁹.

⁷⁷ Le nombre de partis politiques au Somaliland est limité à trois par la constitution afin d'éviter la prolifération de partis fondés sur l'appartenance à des clans ou sous-clans.

⁷⁸ S.J. Hansen et M. Bradbury, Somaliland: a new democracy in the Horn of Africa? (Le Somaliland: une nouvelle démocratie dans la Corne de l'Afrique ?) *Review of African Political Economy* 3(113) (2007), 470-471.

⁷⁹ Hoehne, Markus V. 2011, Not born as a *de facto* state: Somaliland's complicated state formation (Pas né comme un État *de facto*: la formation étatique compliquée du Somaliland). In Roba Sharamo et Berouk Mesfin (sous la direction de), *Regional Security in the Post-Cold War Horn of Africa (Sécurité régionale dans la Corne de l'Afrique après la guerre froide)*. Pretoria: ISS, pp. 309-346.

Puntland

Le Puntland est une administration régionale autonome du Nord-Est de la Somalie établie en 1998. Cette région est principalement peuplée de membres du clan des Majeerteen et est depuis 1991 sous le contrôle des forces reconstituées des FDSS, avec la coopération des autorités traditionnelles locales. Au milieu des années 1990, le FDSS a participé à plusieurs conférences organisées notamment à Sodere (Éthiopie) et au Caire en vue de reconstruire la Somalie. Face à l'absence de résultats concrets de ces conférences, la population et les dirigeants politiques du Nord-Est ont décidé de créer leur propre administration. Ils ont organisé une conférence de clans, semblable à celles précédemment tenues au Somaliland. La conférence qui a donné naissance au Puntland a eu lieu dans la ville de Garowe de mai à août 1998. Les participants représentaient tous les clans du Nord-Est. Des membres des clans des Dhulbahante et des Warsangeli de l'Est du Somaliland ont également participé à la réunion⁸⁰. La plupart de ces clans descendent d'un même ancêtre du nom de Harti, qui faisait partie de la famille des clans Darood.

Le 1^{er} août 1998, l'État du Puntland a été officiellement créé. Le président fondateur en était le colonel Abdullahi Yusuf, ancien dirigeant du FDSS, et Garowe la capitale. La Charte de l'État du Puntland, qui tenait lieu de constitution préliminaire de cette entité politique, suivait « le modèle de la charte nationale de Borama, qui avait officialisé la création du Somaliland⁸¹ ». Le Puntland se fondait à l'origine sur une « approche »

⁸⁰ M. Doornbos, When is a state a state? Exploring Puntland (Quand un État est-il un État ? Exploration du Puntland), in P. Konings, W. van Binsbergen et G. Hesselning (sous la direction de), *Trajectoires de libération en Afrique contemporaine*, Paris : Karthala, 2000 ; AY Farah, Somalia: Modern history and the end of the 1990s (La Somalie : l'histoire moderne et la fin des années 1990), in War-Torn Societies Project, *Rebuilding Somalia: issues and possibilities for Puntland (Reconstruire la Somalie : problèmes et possibilités du Puntland)*, Londres: HAAN, 2001.

⁸¹ F. Battera, Remarks on the 1998 charter of the Puntland State of Somalia (Observations sur la charte de 1998 de l'État somalien du Puntland), Document de travail, Bureau des Nations Unies pour le développement de la Somalie, 1999, p. 4.

similaire, associant les clans et leurs chefs traditionnels ainsi que d'autres dirigeants. Sa création répondait cependant à des objectifs politiques tout à fait différents de ceux précédemment recherchés à Burao, Borama et Hargeisa, la différence la plus marquante étant que le Puntland ne se déclarait pas indépendant de la Somalie. L'article 1.4 de la charte stipule que « le Puntland fait partie de la Somalie et s'emploie à rétablir l'unité du peuple somalien et à créer un gouvernement somalien fondé sur un système fédéral ». L'objectif d'unité somalienne revendiqué par le Puntland est donc contraire à la déclaration d'indépendance du Somaliland voisin. L'article 1.2 de la charte confirme que le territoire du Puntland comprend les régions de « Bari, Nugaal, Sool, le Sud du Togdheer (district de Buuhoodle), Mudug (à l'exception des districts de Hobyo et Haradheere) et l'est, le sud et le nord-est du Sanaag ». Cela signifie que le Puntland prive, du moins en théorie, le Somaliland des territoires des Dhulbahante et Warsangeli. Il empiète donc sur les anciennes frontières coloniales que revendique le gouvernement de Hargeisa pour justifier sa demande de reconnaissance internationale⁸².

Les trois premières années du Puntland ont été assombries par des conflits internes. Malgré la répartition des pouvoirs entre les différents clans Harti (les Majeerteen ont assumé la présidence, les Dhulbahante la vice-présidence et les Warsangeli la présidence du parlement), les tensions se sont accentuées au sein du clan des Majeerteen. Les descendants d'Osman Mahamuud et d'Omar Mahamuud se sont disputés le pouvoir politique et économique. Les premiers constituent la lignée « aristocratique » à la tête des Majeerteen. Ils contrôlent le port de Bosaso, le centre économique du Puntland. Les Omar Mahamuud, considérés comme la branche « nomade » et « guerrière », constituent le groupe dont descend le président Abdullahi Yusuf. Ce groupe est majoritaire à Gaalkayo et aux environs (au nord), en bordure de la Somalie centrale, qui est un territoire Hawiye. En outre, Yusuf s'était fait des

⁸² M.V. Hoehne, Mimesis and mimicry in dynamics of state and identity formation in northern Somalia (*Mimesis et mimicry dans la dynamique de la formation étatique et identitaire du Nord de la Somalie*), *Africa* 79(2), 2009: 252-281.

ennemis car il ne respectait pas les principes constitutionnels de décentralisation. On lui reprochait de diriger un « État autocratique », dans lequel les postes étaient principalement confiés à ses partisans et les finances gérées sans transparence par lui seul. Sous la présidence de Yusuf, l'État devint le plus grand employeur, avec environ 7.000 fonctionnaires, dont 4.500 étaient employés dans les forces de sécurité. Le salaire des fonctionnaires et des membres des forces de sécurité absorbait environ 90 % des recettes publiques. Dans un sens, la croissance du dispositif de sécurité ne semblait guère étonnante, Abdullahi Yusuf étant généralement considéré comme un « soldat ». Mais cela s'expliquait également par la démobilisation des milices de clans. De nombreuses unités irrégulières avaient été intégrées dans la police ou l'armée, ce qui contribuait en fait au maintien de la sécurité dans la région⁸³.

En 2000, le gouvernement de Djibouti a accueilli une conférence de paix nationale en Somalie à Arta, une ville située au sud-est de la ville de Djibouti. Cette conférence a bénéficié du soutien de la communauté internationale. Elle a conduit à l'établissement du Gouvernement national de transition. La conférence d'Arta n'ayant pas reconnu l'existence du Somaliland et du Puntland, les deux administrations ont boycotté cette initiative. Au Puntland, les opposants à Yusuf se sont alliés au Gouvernement national de transition pour se mobiliser contre le président, dont le mandat prenait officiellement fin au milieu de l'année 2001. En novembre 2001, des autorités traditionnelles ont élu Jama Ali Jama de la lignée d'Osman Mahamuud à la présidence du Puntland. Abdullahi Yusuf s'est retiré dans sa ville natale, Gaalkayo, où il a regroupé ses forces. À la suite du 11 septembre 2001, Yusuf a réussi à faire passer Jama Ali Jama et ses alliés du Gouvernement national de transition pour des « terroristes »⁸⁴. Cela lui a valu l'appui de l'Éthiopie. La faction de Yusuf a

⁸³ A.Y. Farah, *Troubled transition in Puntland State of Somalia (PSS)* (Transition difficile dans l'État somalien du Puntland), 1998–2001, document non publié, Nairobi : Centre de ressources du PNUD, 2004.

⁸⁴ Le Gouvernement national de transition entretenait des relations étroites avec certains groupes islamistes somaliens réformistes, notamment Al Islaah. Toutefois, ce dernier n'est de toute évidence pas une organisation militante ou terroriste.

chassé Jama Ali Jama du Puntland au début de l'année 2002. Sa cause a cependant été reprise par un parent du même clan, Mahamuud Muuse Hirsi, mieux connu sous le nom d'Adde Muuse. Les combats opposant différents groupes de Majeerteen se sont poursuivis en 2002. Le Somaliland a apporté son appui aux opposants de Yusuf. Un accord a finalement été conclu avec le Puntland en 2003 avec l'aide d'autorités traditionnelles influentes. Abdullahi Yusuf a réussi à revenir à la présidence pour les prochaines années ; Adde Muuse et ses forces ont été intégrés dans l'armée du Puntland.

Abdullahi Yusuf a axé ses efforts sur la situation politique somalienne et a participé à la conférence de paix présidée par l'Autorité intergouvernementale pour le développement, tenue au Kenya d'octobre 2002 à janvier 2005. Il a été élu président du Gouvernement fédéral de transition de Somalie en octobre 2004. Adde Muuse lui a succédé à la présidence du Puntland en janvier 2005. De nouveaux conflits et problèmes sont alors apparus. Premièrement, Adde Muuse a, de concert avec Abdullahi Yusuf, envoyé des troupes dans le Sud de la Somalie. Cela a affaibli le Puntland et la situation sur le plan de la sécurité s'est détériorée. Deuxièmement, les actes de piraterie se sont considérablement multipliés le long de la côte sud du Puntland et Adde Muuse n'a pas pu --ou n'a pas voulu-- remédier au problème. Troisièmement, le président a, avec le soutien de son sous-clan, mis l'accent sur l'exploitation de ressources naturelles comme les métaux précieux et le pétrole aux alentours de Boasao dans le Nord du Puntland. Cela a donné lieu à des affrontements avec les clans de la région, en particulier les Warsangeli. En 2009, Abdurahman Faroole, un Majeerteen du sous-clan des Ise Mahamuud, majoritaire à Garoowe, a accédé à la présidence. Il avait vécu de nombreuses années en Australie et était titulaire d'une maîtrise d'une université australienne. C'était également le premier civil à présider le Puntland. Ce changement de gouvernement s'est traduit par un certain nombre de changements au conseil des ministres et également dans la vie politique du Puntland. M. Faroole a nommé à des postes de ministre plusieurs membres de la diaspora rentrés au pays. Ils étaient généralement

plus instruits que leurs homologues qui n'avaient jamais quitté la Somalie. Il espérait ainsi probablement que les Somaliens d'Europe et d'Amérique du Nord soutiendraient le Puntland sur la scène internationale⁸⁵. La nouvelle administration coopère étroitement avec la communauté internationale et des partenaires privés internationaux dans la lutte contre la piraterie et le terrorisme islamiste. Mais elle entretient le conflit intérieur avec les Warsangeli lié à l'exploitation des ressources dans le Nord du Puntland. Sous la présidence de M. Faroole, le Puntland demeure en grande partie gouverné de façon autocratique. Il n'existe pas (ou du moins pas pour l'instant) de système multipartite et aucune élection libre et équitable n'a été organisée à ce jour. Le président est élu par le parlement, dont les membres sont choisis par les autorités traditionnelles représentant divers clans et sous-clans du Nord-Est. Le gouvernement exerce des pressions sur la presse qui a récemment fait son apparition au Puntland et empêche également les instituts de recherche et intellectuels locaux de s'exprimer librement sur des questions qu'il juge sensibles⁸⁶.

Le conflit entre le Somaliland et le Puntland

Les actes de violences commis dans le Sud de la Somalie demeurent le principal problème auquel sont confrontées les deux entités. En octobre 2008, le Somaliland et le Puntland ont été le théâtre d'attentats suicides organisés de concert par des militants islamistes basés à Mogadiscio. Plusieurs personnes ont trouvé la mort à Hargeisa et Bosaso. Le deuxième grand problème a trait au conflit qui oppose le Somaliland et le Puntland quant à leur frontière dans les régions de Togdheer (sud), Sanaag (est) et Sool, où vivent les Dhulbahante et Warsangeli. Ces clans appartiennent au

⁸⁵ Le nouveau gouvernement du Somaliland établi après les élections présidentielles de juin 2010 comprend également un grand nombre de ministres titulaires de passeports étrangers. Le président Ahmed Silanyo lui-même a la nationalité britannique.

⁸⁶ Entretiens réalisés par l'auteur avec un groupe d'intellectuels à Garowe, 16-17 décembre 2010.

Somaliland car ils faisaient partie du Protectorat britannique, dans les frontières duquel la République du Somaliland a été établie en 1991. Ils font également partie du Puntland dans la mesure où ils descendent de l'ancêtre Harti. L'objet du présent article n'est pas de traiter de ce conflit. Nous dirons simplement qu'il se poursuit en 2011 et risque de perturber gravement la paix dans le Nord de la Somalie. Mais le Somaliland et le Puntland étant depuis devenus en quelque sorte partenaires (sans être toutefois allés jusqu'à le reconnaître) vis-à-vis de divers États et organisations internationales qui apportent une aide humanitaire dans la région et s'étant également joints à la lutte contre le terrorisme et la piraterie dans la Corne de l'Afrique, des pressions s'exercent pour qu'ils ne laissent pas s'envenimer leur conflit frontalier. Malgré quelques affrontements survenus entre 2004 et 2007 entre les armées du Somaliland et du Puntland dans la zone frontalière contestée, une trêve se maintient – non sans une certaine tension – depuis 2008. À l'échelle locale, cependant, plusieurs petites milices claniques ont été établies et s'opposent en particulier à l'armée du Somaliland dans les régions de Sool et Togdheer (sud). Leur pouvoir est cependant restreint sur le plan militaire.

Conclusion: les enseignements à tirer de la situation

Le Somaliland et le Puntland constituent deux exemples généralement positifs d'édification de la paix et de formation d'État « à partir de la base » en Somalie. Il est possible de tirer de ces exemples les enseignements suivants. Premièrement, il ressort de la situation au Somaliland et au Puntland que les structures politiques pacifiques sont liées à une légitimité locale qui n'est pas créée depuis l'extérieur mais obtenue à l'issue de négociations durables et souvent difficiles menées à l'intérieur des communautés concernées. Cela est particulièrement clair dans le contexte de la Somalie (sud), qui a fait l'objet de plusieurs interventions humanitaires et militaires menées avec grand retentissement par des

acteurs extérieurs depuis 1991 mais demeure dévastée par la guerre et n'a jamais été dans une situation aussi déplorable qu'à l'heure actuelle, c'est-à-dire au milieu de l'année 2011. Cet exemple de formation d'État à partir de la base cadre bien avec ce que l'on connaît de la formation d'État en Europe occidentale depuis le Moyen-âge. Cette perspective indique également que la formation d'État passe fréquemment par des conflits (violents)⁸⁷. Cela se confirme quand on considère les conflits internes qu'ont connus les deux entités au cours de leurs premières années. Si les centres politiques situés dans le Nord de la Somalie se sont pacifiés et développés sur le plan économique depuis le début des années 2000, les zones frontalières revendiquées demeurent le théâtre d'affrontements armés entre les partisans de l'indépendance du Somaliland et ceux de l'unité somalienne.

Deuxièmement, la formation d'État au Somaliland et au Puntland a été un processus compliqué faisant intervenir de multiples acteurs, allant des combattants aux autorités traditionnelles (et religieuses) et aux membres de la diaspora. Les structures politiques établies ne correspondent pas à l'idéal Wébérien d'un État bureaucratique moderne. Ce sont des structures hybrides associant les traditions somaliennes et occidentales d'autorité et de gouvernement⁸⁸. La situation dans le Nord de la Somalie est également contraire à tout concept téléologique d'une formation d'État linéaire. Elle met plutôt en évidence les processus contingents qui conduisent – dans certains cas – à une stabilité politique qui dépend également de l'évolution d'une situation complexe dans le reste de la région, voire du monde. On

⁸⁷ C. Tilly, Reflections on the history of European state-making (Réflexions sur l'histoire de la constitution d'États européens), in C. Tilly (sous la direction de), *The formation of nation states in Western Europe (La formation d'États nations en Europe de l'Ouest)*, Princeton : Princeton University Press, 1975 ; C. Tilly, *Coercion, capital, and European states, AD 990–1990 (Coercition, capitaux et États européens, 990-1990 ap. J.-C.)* Cambridge : Basil Blackwell, 1990.

⁸⁸ À propos des structures politiques hybrides en général, voir : Boege, Volker, Anne Brown, Kevin Clemens et Anna Nolan 2008 : On Hybrid Political Orders and Emerging States: State Formation in the Context of « Fragility » (Des ordres politiques hybrides et États émergents : la formation d'États dans le contexte de la « fragilité »). Berlin : Berghof Conflict Research Centre.

peut raisonnablement affirmer que le Somaliland et le Puntland se sont développés avec succès parce que le Sud de la Somalie est resté plongé dans le chaos. En outre, la guerre contre le terrorisme et la piraterie a conféré aux gouvernements d'Hargeisa et de Garowe une importance stratégique, qui s'est récemment traduite par un renforcement de la coopération militaire et politique entre ces entités s'apparentant à des États et des États établis de longue date comme les États-Unis, le Royaume-Uni et la communauté internationale.

Troisièmement, on peut avancer que c'est précisément parce qu'il n'y a pas eu d'interventions de grande envergure dans les années 1990 et 2000 que les populations locales du Nord de la Somalie ont eu la possibilité de « mettre à l'essai » différentes formes d'ordre politique et d'instaurer des structures qui se sont en fin de compte révélées stables et viables dans le contexte local. La paix et les structures étatiques du Somaliland et du Puntland n'ont pas été créées en dehors de tout contexte. Elles ont été influencées par ce qui se passait aux alentours. Dans les deux cas, un rôle crucial a été joué par la diaspora, qui n'a pas (seulement) alimenté la guerre⁸⁹, mais a également participé au rétablissement de la paix et à la formation d'État par des investissements économiques et par le transfert, dans le contexte local du Nord de la Somalie, de connaissances et idées depuis d'autres régions du monde.

On peut en outre affirmer que l'édification de la paix et la formation d'État au Somaliland et au Puntland ont été facilitées par le fait que toutes les parties prenantes ont privilégié en quelque sorte un « État minimal ». La priorité des structures étatiques hybrides établies dans les deux entités a consisté à assurer un minimum de sécurité, c'est-à-dire à prévenir une nouvelle guerre civile. Les gouvernements de Hargeisa et Garowe ne détiennent d'ailleurs pas le monopole de la violence. Ils disposent cependant de forces armées suffisamment importantes pour intervenir en

⁸⁹ Argument avancé par Collier et Hoeffler ; voir Collier, Paul et Anke Hoeffler. 2004, Greed and Grievance in Civil War (Avidité et griefs dans les guerres civiles). Oxford Economic Papers 56 : 563-95.

cas d'escalade de la violence n'importe où dans leurs territoires respectifs. Cela a contribué à apaiser les combats entre divers groupes dans la plus grande partie du Nord de la Somalie – à l'exception des zones frontalières contestées (où une forme de guerre « interétatique » entre le Somaliland et le Puntland a eu lieu entre 2004 et 2007). En plus d'assurer la sécurité, les gouvernements du Somaliland et du Puntland définissent des orientations politiques générales à l'intention de leur population. Hargeisa prône l'indépendance tandis que Garowe privilégie l'unité somalienne. Dans la sphère économique et sociale, toutefois, aucun des deux gouvernements n'intervient beaucoup. Peu de restrictions sont imposées en matière d'investissement. Les impôts sont faibles et portent surtout sur les importations et exportations passant par les ports de Berbera (Somaliland) et Bosaso (Puntland). Le taux d'imposition des entreprises est très bas. Cela favorise les investissements privés et la croissance économique. Conséquence négative de cet engagement minimal des entités étatiques dans d'autres secteurs que la sécurité et la politique « nationale » : aucun service public n'est assuré. Les soins de santé, l'éducation et la construction d'infrastructure dépendent de la mobilisation d'acteurs somaliens du secteur privé et de donateurs internationaux qui se focalisent de plus en plus sur le Somaliland et le Puntland comme les « meilleures » régions de la Somalie. Cela risque cependant de rendre les acteurs locaux dépendants de l'assistance extérieure, ce qui est tout à fait contraire à l'esprit d'autonomie qui a animé dès le début le processus de paix et de formation d'État dans la région.

Dr Markus Virgil Hoehne

Institut Max Planck d'anthropologie sociale, Halle/Saale

LA FORCE EN ATTENTE DE L'AFRIQUE DE L'EST : UN EMPLOI EN SOMALIE ?

Le 19 janvier 2007, la décision du Conseil Paix et Sécurité de l'Union Africaine d'autoriser le déploiement d'une force militaire en Somalie pour mettre un terme à seize années de troubles enterrer définitivement le projet avorté de l'IGAD (Inter-Government Authority on Development) initié deux ans plus tôt. L'idée d'« IGASOM » constituait une initiative originale d'intervention d'une force régionale pour participer à la résolution d'une des crises les plus complexes du continent africain. Inscrite dans la logique de l'architecture africaine de paix et de sécurité (AAPS), définie à partir de 2002 et qui s'appuie sur chacune des communautés économiques régionales du continent, cette initiative était certainement vouée à l'échec pour de multiples facteurs. Il semble pourtant que le prisme régional soit le mieux à même de définir les conditions d'une intervention militaire pour résoudre la situation sécuritaire complexe d'un Etat membre. Après ce rendez-vous manqué, c'est donc une force de l'UA qui s'est déployée avec un appui international conséquent. Le cours des événements a-t-il définitivement mis hors-jeu un échelon régional qui a évolué de façon très significative depuis ? L'Eastern Africa Stand-by Force (EASF) peut-elle jouer un rôle dans la résolution de la crise somalienne ? Au-delà de ces questions c'est le sujet de l'adaptation de la force africaine en attente aux nouvelles formes de crise qui est posé.

Face à une crise de vingt ans, l'EASF qui poursuit sa montée en puissance vers l'horizon 2015 ne peut pas rester à l'écart de la Somalie. Si les conditions politiques de son engagement demeurent délicates, elle apporterait un cadre certainement plus propice pour équilibrer les leviers d'action entre coercition, dialogue diplomatique et appui au développement.

Pour comprendre tous les enjeux d'une telle perspective, il convient d'analyser en premier lieu le cadre politique complexe qui caractérise

l'initiative de sécurité collective dans la Corne de l'Afrique. Un rapide aperçu de la structure de l'EASF est également nécessaire pour comprendre quelles capacités elle offre et à quel horizon. Ces capacités doivent être confrontées enfin à la réalité du conflit somalien en 2011 pour évaluer les possibilités de transfert de responsabilité entre la force de l'UA et une possible force régionale.

L'IGAD est l'organisation reconnue par l'UA qui couvre le mieux le champ géographique de la Corne de l'Afrique. Née en 1996 d'une transformation de l'IGADD⁹⁰ créée dix ans plus tôt, elle est constituée de l'Ethiopie, du Kenya, de la république de Djibouti, de l'Ouganda, de la Somalie, du Soudan et de l'Erythrée. Ce dernier Etat, nouvellement indépendant, a quitté l'IGAD en 2007 à la suite des multiples tensions frontalières avec l'Ethiopie. La création de l'Union Africaine en 2002 lance le grand projet d'architecture africaine de paix et de sécurité. Pour l'Est de l'Afrique, les chefs d'état-major de treize pays se réunissent à Jinja en Ouganda le 17 février 2004 pour lancer les bases de la future brigade Est (EASBRIG). Treize... cherchez l'erreur. Avec le Rwanda, le Burundi, la Tanzanie, les Comores, les Seychelles, Madagascar et Maurice, nous sommes bien au-delà du périmètre de l'IGAD et pourtant cette organisation se voit confier le rôle de tutelle pour la montée de cette force en attente. Dès la fin septembre 2005, les ministres de la défense de l'IGAD initient un projet de mécanisme adapté pour dépasser cette ambivalence : EASBRICOM pour Eastern Africa Stand-by Brigade Coordination Mechanism qui ne sera approuvé au niveau des chefs d'Etat qu'en 2007.

Les treize Etats à l'origine du projet EASBRIG font partie de quatre communautés régionales différentes : l'IGAD, l'Eastern Africa Community (EAC pour le l'Ouganda, le Kenya, la Tanzanie, le Rwanda et le Burundi), la Communauté de l'Océan Indien (COI pour les Comores, les Seychelles, Madagascar et Maurice) et la Southern Africa Development Community (SADC pour la Tanzanie, les Seychelles, Madagascar et Maurice).

⁹⁰ Le deuxième D signifiant drought pour « sécheresse », fléau qui avait durement touché l'Ethiopie en 1984-1985 et provoqué la création de cette première initiative de coopération régionale.

Quatre organisations régionales dont deux seulement sont officiellement reconnues par l'UA au titre de la montée en puissance des forces africaines en attente ; des Etats parties prenantes dans deux voire trois entités différentes... les choses se compliquent singulièrement. Pour achever le tout, il existe une vraie compétition entre pays tels que l'Ethiopie et le Kenya. Cette compétition peut initier une saine émulation mais aussi bloquer le processus de développement des capacités de sécurité collective.

En matière d'organisation, la force en attente de l'Afrique de l'Est suit le modèle générique dessiné par l'UA à partir de 2002, à l'exception du mécanisme de coordination qui demeure une particularité. Au sommet de l'organisation, se trouvent l'assemblée des chefs d'Etat et de gouvernement puis le conseil des ministres de la Défense et de la Sécurité. On trouve ensuite le traditionnel comité des chefs d'état-major. Le document cadre politique approuvé en décembre 2010 donne à ce comité une autorité à la fois sur ce qui s'appelle désormais l'EASFCOM (Eastern Africa Standby Force Coordination Mechanism) et sur les entités brigade, dépôt logistique et élément de planification.

L'EASCOM, installé à Karen au Kenya, est dirigé par le général Cyrille Ndayirukiye, ancien ministre de la défense du Burundi. Chargé de la définition des objectifs politiques et stratégiques, de la coordination des structures de l'EASF et de la liaison vers l'UA et les autres organisations internationales, le directeur de l'EASFCOM dispose de quatre grands adjoints : le chef du bureau affaires politiques (un Rwandais), le chef du bureau Finances (un Soudanais), le chef du bureau Administration (un Kenyan) et le chef du bureau liaison / protocole (un Seychellois).

Egalement situé à Karen, l'élément de planification (PLANELM) est un petit état-major stratégico-opératif qui dispose des composantes civile et police depuis 2009. Dirigé par un officier soudanais, le PLANELM possède également une composante maritime.

L'état-major de la brigade est situé en revanche à Adis Abeba. Il est commandé par le général de brigade Bakasumba (Ouganda) depuis avril

2011. Cette structure est toujours en cours de montée en puissance et ne bénéficie pas du même effort en termes d'effectifs que le PLANELM ou EASFCOM.

L'EASF a connu une étape importante à l'automne 2009 avec un premier exercice de déploiement nommé « Amani Carana » effectué à Djibouti. Cet exercice a constitué la certification de capacité opérationnelle initiale, sorte de première étape obligatoire dans le processus de montée en puissance. L'EASF prévoit cette année un exercice de PC au Soudan avant de poursuivre le cycle de préparation vers un exercice de déploiement majeur d'ici 2015, date butoir fixée par l'UA pour la pleine opérationnalisation de la FAA.

L'examen des contributeurs à l'EASF montre que sur les treize Etats à l'origine du projet, seuls neufs contribuent réellement ou tout au moins en intention. Djibouti, l'Ethiopie, le Kenya, l'Ouganda, le Soudan, le Burundi et le Rwanda proposent au minimum un bataillon ; le Somalie et les Comores contribuent à hauteur d'une compagnie. La force mobilisable théorique est d'environ 4000 hommes, chiffre qu'il conviendra de comparer un peu plus loin avec les effectifs engagés au sein de l'AMISOM aujourd'hui en Somalie.

La décision du 19 janvier 2007 du Conseil Paix et Sécurité de l'UA portant création du projet AMISOM (African Mission in Somalia) a été confirmée par la résolution 1744 du Conseil de Sécurité moins d'un mois plus tard. Le mandat très large prévoyait un appui aux institutions fédérales de transition somaliennes, l'aide humanitaire et la reconstruction. Deux Etats contributeurs ont été identifiés : l'Ouganda (commandant de la force) et le Burundi. Fin 2007, 2600 hommes étaient déployés pour atteindre 8000 hommes fin 2009. En octobre 2010, la révision du concept d'opération prévoyait une montée en puissance jusqu'à 20 000 hommes mais seul un niveau maximal de 12 000 hommes a finalement été autorisé et devrait être atteint d'ici fin 2011 (toujours avec deux Etats contributeurs à moins que Djibouti ne participe à son tour à hauteur d'un bataillon).

Le concept général de l'AMISOM est d'assurer dans un premier temps la sécurité dans Mogadiscio avant d'étendre l'action de contrôle vers Baidoa,

puis le Galmudug et Kismayo, étape ultime avant d'envisager un transfert de la mission à une structure des Nations Unies.

Si l'offensive de fin février – début mars a permis d'étendre le contrôle de l'AMISOM dans plusieurs quartiers de la capitale somalienne, la situation est toujours très précaire dans cette ville où les Shebab sont très bien implantés. Les gains territoriaux pris par l'AMISOM au prix de combats très violents ont aussi été rendus possibles par les offensives conjointes de milices pro-GFT (gouvernement fédéral de transition) à travers le centre et le sud de la Somalie. Qu'il s'agisse d'Ahlu Sunna Wal Jamaa (ASWJ), des milices d'Ahmed Madobe, de Barre Hirale ou celle formée à Isiolo (Kenya), ces groupes ont exercé une pression sur le Shebab et empêché tout renforcement de Mogadiscio au moment où l'AMISOM y étendait son contrôle. La question majeure demeure toutefois celle de l'autonomie du GFT en matière de stabilité et de sécurité tant ce dernier paraît aujourd'hui dépendant des appuis régionaux et multinationaux. Les perspectives d'évolution portées par le déploiement récent du premier contingent formé par la mission européenne en Ouganda (EUTM) sont toutefois encourageantes. Deux unités viennent d'être déployées à partir du camp Jazeera (près de l'aéroport) dans le centre de la capitale et seront bientôt rejointes par 300 policiers de ce même contingent. Accompagnées et appuyées par l'AMISOM, ces unités sont le symbole d'une initiative somalienne pour affronter les défis sécuritaires qui pèsent sur le pays. Elles appellent à la poursuite de l'effort en matière de soutien à la formation des outils de sécurité somaliens, effort qui sera forcément de longue haleine compte tenu de la structure du pays et des effets des vingt ans de crise qu'il vient de traverser.

Nous sommes donc aujourd'hui en présence d'un paradoxe : près de douze mille soldats africains, provenant de deux Etats membres de l'EASF, seront engagés en Somalie d'ici fin 2011. Mais l'EASF n'est pas impliquée en tant que telle en Somalie. En 2009, à la demande de l'UA, une contribution à hauteur d'un bataillon du génie a été étudiée. Cette étude a été portée à deux groupements tactiques renforcés (2000 hommes) en mars 2010. Le commandant de l'EASBRIG de l'époque, le général djiboutien Soubagleh a

mené une mission exploratoire à Mogadiscio alors que le PLANELM se saisissait formellement de la question de mars à juillet 2010⁹¹. Mais parallèlement, l'IGAD a initié un projet de projection d'officiers planificateurs à Mogadiscio. Cette initiative a été bloquée par le commandant de la force AMISOM en octobre 2010. A la lutte d'influence entre Kenya et Ethiopie évoquée précédemment, il faut désormais ajouter le rôle joué par l'Ouganda dans la résolution de la crise somalienne. Après plusieurs années d'efforts considérables, il n'est pas évident que l'Ouganda laisse l'IGAD revenir sur le devant de la scène pour récolter les lauriers diplomatiques quatre ans après l'échec du projet IGASOM.

La question est donc bien de savoir quelle place pourrait prendre l'EASF en Somalie, tant le volet sécuritaire paraît aujourd'hui complètement occupé par l'AMISOM. Si la participation des Etats voisins tels que l'Ethiopie et le Kenya est exclue en raison d'interactions transfrontalières complexes, Djibouti pourrait ouvrir la brèche au profit d'autres participants que l'Ouganda et le Burundi. Mais outre les jeux d'influence entre les grands Etats de l'Afrique orientale, la compétition entre les initiatives de sécurité sous-régionales (EAC notamment) risque de brouiller les cartes. Cet état de fait est assez dommageable pour la situation en Somalie car elle ne permet pas dégager une position commune clairement définie par les instances régionales pour peser dans le cours des événements. C'est le cas notamment du débat sur l'échéance d'août 2011 et de la fin du mandat des institutions de transition. C'est donc la communauté internationale (via l'ONU et le groupe de contact) qui est plus que jamais à la manœuvre pour gérer la crise somalienne. L'EASF, et à travers elle le continent africain, perd une fois de plus une occasion de faire valoir son point de vue et sa voix pour contribuer pleinement à la résolution d'une crise africaine.

Colonel Metayer

Adjoint au chef du bureau Afrique à l'Etat-major des armées, Ministère de la défense français.

⁹¹ Ce dossier a été réactivé cette année avec le projet d'envoyer 14 personnels EASF à Mogadiscio en renfort de l'AMISOM et pourrait déboucher après l'été.

LA PIRATERIE COMME INNOVATION : UNE ESQUISSE GÉOGRAPHIQUE DE LA PIRATERIE SOMALIE

Dans la liste très limitée des sujets traitant de la Somalie dans les médias occidentaux, la piraterie tient une place majeure depuis son émergence informationnelle courant 2008⁹². La couverture médiatique de la piraterie dépasse même probablement la question de l'affrontement entre le Gouvernement fédéral de Transition (GFT) et les mouvements islamistes radicaux au point de masquer la réussite du Somaliland et de franges entières de la société somalie. Ce traitement médiatique, exceptionnellement riche deux années durant. Ce traitement s'est fondé sur quelques éléments clefs de la représentation :

- tout d'abord la qualification très large, imprécise et variable de piraterie. Parfois somalienne, somalie, au large de la Somalie ou de Somalie, elle ne renseigne pleinement ni sur l'espace d'attaque ni sur l'origine des pirates ;
- ensuite, l'omniprésence explicative du chaos somalien comme cause principale. Or, pêches illégales, surpêche, waste dumping, flux d'armes et brigandages participent tout autant des fondements du phénomène ;
- enfin, la place majeure du pirate, acteur clef de l'imparable syllogisme qui mêle chaos, misère. Or les pirates se défendent contre une agression extérieure dans une économie où il n'existe plus rien tandis que la représentation qui en résulte est façonnée par un

⁹² En France notamment avec les affaires du *Ponant* (avril 2008), du *Carré d'As* (septembre 2008) et du *Tanit* (avril 2009), aux Etats-Unis avec le *Maersk Alabama* (avril 2009) et, plus globalement, avec le ro-ro ukrainien *Faina*, rempli d'armes à destination du Soudan (septembre 2008) et le VLCC saoudien *Sirius Star* (novembre 2008).

certain romantisme issu de l'affrontement entre pauvreté et réseaux marchands globaux.

Ce sont ces quelques éléments qui forment l'image héritée, mais pas irréaliste, des pirates ainsi que la majorité des flux informationnels concernant leur activité.

Il reste que l'expansion du phénomène⁹³, les difficultés de la lutte, l'explosion des rançons qui atteignent plusieurs millions de dollars, et le sort de centaines voire de milliers de marins pris en otage posent autant de questions qui nécessitent des réponses s'organisent en un questionnement. Qu'est-ce qui, des causes ou des conséquences, a permis une structuration aussi rapide et aussi avancée de cette surprenante génération spontanée de pirates ? Comment l'activité est-elle née puis a muté ? Quels sont les indices géographiques, spatiaux mais aussi socio-économiques de cette mutation ?

⁹³ Passant du sud de la côte somalienne à la fin des années 1990 au bassin occidental de l'océan Indien en 2010. La piraterie somalienne s'étend du golfe d'Aden aux côtes du sous-continent indien, du golfe Persique au canal du Mozambique, allant jusqu'à menacer les Seychelles et les Mascareignes, soit près de 15 millions de km².

LES DEFIS POLITIQUES ET STRATEGIQUES EN SOMALIE

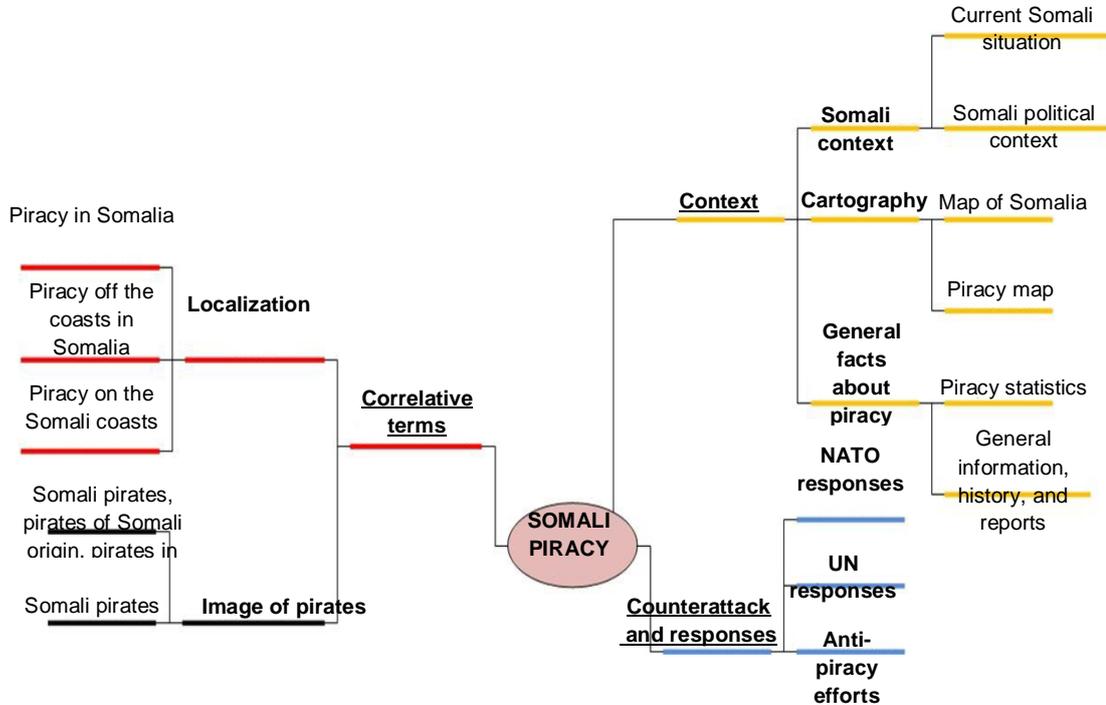


Figure 1 – L'image de la piraterie somalie d'après les recherches associées à ce thème par les utilisateurs d'un des principaux moteurs de recherche internet, période 2008-2010

Spatialisation et paradoxe

La piraterie somalie met en relation trois espaces qui, logiquement connectés d'un point de vue géographique peuvent paraître paradoxaux à l'échelle de la société somalie. La piraterie somalie est la piraterie exercée par des Somalis à partir d'accroches littorales au nombre limité - Hobyo, Eyl, Boosaaso, Xarardheere... - et courant de la frontière occidentale du Puntland à la frontière kenyane. Toutes sont situées sur le littoral de l'État somalien effondré, elles délimitent une aire de chasse partant des 3000 kilomètres de la côte somalienne à la zone hauturière de l'océan lointain. C'est dans cet espace inscrit dans le golfe d'Aden et de l'océan Indien que près de 95 incidents ont d'ores et déjà eu lieu au premier trimestre 2011 (110 en 2008, 240 en 2009 et 225 en 2010)⁹⁴. La piraterie somalie utilise ces points du littoral pour déployer ses moyens de capture : boutres, barques rapides et bateaux mères. Ces moyens s'appuient sur les communautés locales qui fournissent gardes, infrastructures diverses et services aux pirates afin de sécuriser les prises et de s'occuper des prisonniers. Mais ils s'appuient aussi sur les grands centres de commerce situés à l'intérieur des terres comme Garoowe et Gaalkacyo, là où se trouvent moyens de télécommunications, réseaux financiers et moyens de transport nécessaires à leur activité.

L'essor de la piraterie, née dans certaines communautés littorales et récupéré depuis par des investisseurs, n'a pas été sans susciter par ailleurs des vocations dont le nombre est difficile à estimer. Les chiffres évoqués vont de quelques centaines à plusieurs milliers de membres des réseaux pirates, pour se situer en général autour de 1500. Il est également complexe d'analyser les variantes locales de cette piraterie puisqu'elle a tantôt donné lieu à la réprobation des autorités locales, mais souvent aussi à une collusion, voire une coopération avec ces dernières⁹⁵. Enfin, la

⁹⁴ IMB-ICCS reports, 2008-2011, OMI, 2008-2011.

⁹⁵ G. GETTLEMAN, For Somali Pirates, Worst Enemy May Be on Shore, *The New York*

connexion à la diaspora, par le système des xawilad ou la présence de négociateurs ou d'agents de liaison des groupes pirates, donne à la piraterie l'opportunité de s'inscrire dans un espace plus large, dans un contexte mondialisé indéniable. La côte en l'occurrence devient une charnière qui assure la relation entre deux espaces mondialisés. L'un ignore la côte somalienne, c'est la grande route maritime est-ouest. Sur cet espace les pirates se projettent et détournent une partie du trafic. De l'autre, les pirates se servent des structures économiques traditionnelles de l'économie somalie et se connectent par leurs réseaux à un système mondialisé conventionnel. Pourtant la place privilégiée du littoral somalien pour la piraterie semble surprenante au regard des pratiques spatiales somalies, au point de pouvoir être qualifiée, de prime abord, de paradoxale.

Le paradoxe apparent de la piraterie somalie tient au rapport ambigu qu'entretiennent les Somalis avec leur frange littorale. Sans ignorer totalement leurs littoraux, ils les considèrent plutôt comme des marges. Aussi, avant le développement de cette piraterie moderne, n'existait-il guère de tradition maritime somalie, pas plus que le bord de mer n'offrait quelque intérêt. Plusieurs caractéristiques géographiques fondent ce sentiment malgré la place importante de la côte somalienne dans la mythologie somalie⁹⁶. D'abord, la rudesse du cordon littoral somalien, le guban n'est pas propice aux activités nomades nobles de l'élevage. La répartition démographique somalienne en fait une zone de très faible densité, à l'exception du Benaadir et de Muqdisho. Les ports et points de commerce côtiers sont pour la plupart installés sur des sites anciens. Les uns sont hérités des comptoirs perses – dont la toponymie Benaadir, Bender Qaasim ou Bender Bayla trahit toujours l'origine –, d'autres sont

Times, 8 mai 2009 et In Somali Civil War, Both Sides Embrace Pirates, *The New York Times*, 1^{er} septembre 2010.

⁹⁶ À ce sujet voir les épopées des Dir et des Issak présentées par Christian Bader in C. BADER, *Le sang et le lait : brève histoire des clans somali*, Maisonneuve et Larose, Paris, 1999, pp. 71-72, 79.

arabes, indiens, occidentaux, voire issus de la Guerre froide, comme le port de Muqdisho ou les infrastructures de Berbera. Exutoires de l'élevage et des richesses somalis, ils n'ont vraiment commencé à être inclus dans leur espace qu'au XVI^e siècle⁹⁷. Il faudra encore attendre les années 1950 pour que ne s'affirme progressivement une prise de contrôle beaucoup plus active des principaux ports Djibouti, Berbera, Muqdisho, Marka, Kismaayo... parfois en lieu et place d'investisseurs étrangers. Du fait de ce statut de débouché des ports, l'ensemble des réseaux de transport et des voies principales sont perpendiculaires au littoral et matérialisent une économie d'hinterland où la côte n'est que l'embouchure du réseau.

Si par ailleurs les coopérations soviétique et internationale ont permis à quelques Somalis de naviguer sur les chalutiers opérant en vertu des accords de pêche, leur nombre est resté limité, quelques membres d'équipages tout au plus pour une dizaine de navires. La politique de sédentarisation de Siyaad Barré, appuyée sur le développement de la pêche avec le soutien matériel et technique de nombreux états dans les années 1970, a été un fiasco, ne fixant que de rares groupes sur le littoral et conduisant à l'abandon de la plupart des équipements : installations, barques, usines de glace, dépôts de matériel... Bien que de bonne qualité, ces installations se sont révélées inadaptées à la pêche locale et lourdes à entretenir. Seules existent en fait en Somalie quelques populations de pêcheurs, marginales, castées et pour une part non somalies, dont l'activité se résume à une pêche essentiellement vivrière dans une bande proche du littoral, à proximité du récif frangeant là où il existe. De la même façon, si la marine somalienne a un temps profité du soutien soviétique et formé des hommes, ce soutien n'a touché qu'un très petit nombre. Il s'agit donc d'une marine importée, absolument déconnectée de toute tradition maritime. Ce modèle a été reconduit depuis 2009 avec la tentative de création d'une nouvelle marine, basée au Puntland sous l'égide de l'ONU

⁹⁷ I.M. LEWIS, *A Modern History of Somali*, James Currey Paper, Oxford, 2002, pp. 20-24.

et avec la participation d'une société militaire privée sud-africaine, projet stoppé depuis mars 2011⁹⁸.

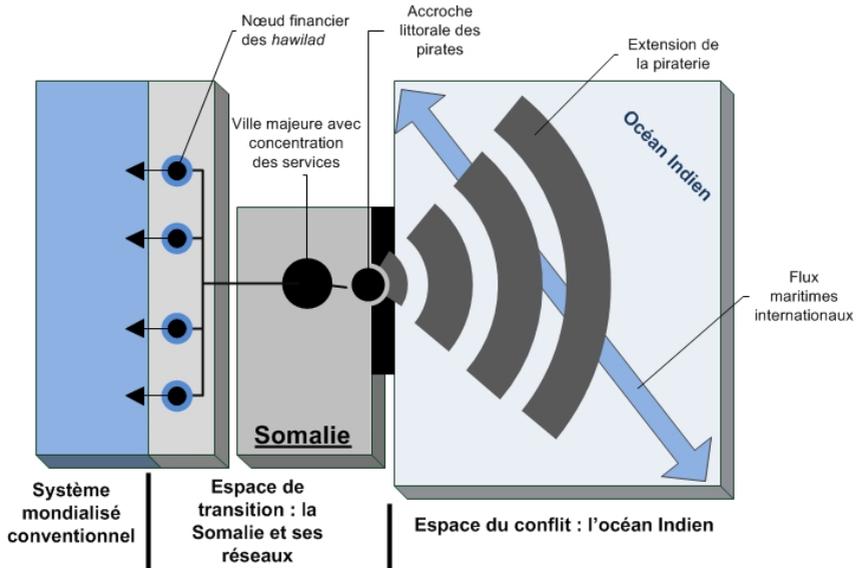


Figure 2. L'articulation spatiale de la piraterie somalie

L'innovation comme indice d'adaptation à la mondialisation

Parler d'innovation pour une activité aussi ancienne que la piraterie peut évidemment laisser dubitatif tant l'image imposée de la Somalie est celle du chaos, dans son sens le plus accompli. Si en tant que telle l'activité pirate ainsi pratiquée est banale – encore que massivement océanique ce

⁹⁸ D. PUGLIESE, Construction Begins on Naval Base For Fighting Pirates in Somalia, *Ottawa Citizen*, 12 juin 2010 ; K. HOURELD, Somali Region Defies Fed Gov't over Saracen Deal, *Boston Direct et Associated Press*, 28 janvier 2011 ; M. KIRK, *Kirk Report, Ending Somali Piracy Against American and Allied Shipping*, mai 2011, pp.9.

qui est en soi étonnant –, elle est nouvelle à l'échelle de la société somalie. Or cette émergence d'une activité qui ne soit pas traditionnellement ancrée dans la culture locale est un phénomène à analyser dans une perspective somalie avant de l'appréhender dans une perspective mondiale. En ce sens trois types d'innovations peuvent être identifiées : l'une, technique, est certainement la plus connue. Les deux autres, innovation de pratique et innovation spatiale, sont certainement moins identifiées, mais tout aussi nécessaires à mener une activité d'une telle envergure.

L'innovation technique tient surtout à l'amélioration des capacités opérationnelles des pirates. Ceux-ci usent d'une série de moyens et d'instruments qui, des premiers coups aux captures les plus récentes, ont sensiblement évolué. Les pirates utilisent armes lourdes⁹⁹, GPS, moyens de guidage et de détection aussi sophistiqués que l'AIS¹⁰⁰ afin d'améliorer leur probabilité de capture. L'évolution de la technique a surtout permis aux pirates de se projeter loin, évitant ainsi les moyens de protection des forces internationales, diluant en quelque sorte l'action anti-pirate dans l'immensité océanique. La mise en place du corridor de protection (Maritime Security Patrol Area puis Internationally Recommended Transit Corridor) dans le golfe d'Aden, a été suivie immédiatement par un déplacement des attaques vers le nouveau système de protection¹⁰¹. L'action des forces internationales, malgré son efficacité et son adaptation, n'a pas réduit sensiblement le nombre d'attaques. Elle a simplement contraint les pirates à s'adapter, adaptation qui s'est faite immédiatement à chaque changement et qui a largement contribué à leur réussite. Cette

⁹⁹ Celles qui ont inondé le pays durant les années de flottement contemporaines et consécutives à la chute du régime de Siyaad Barre, mais aussi de nombreuses armes chinoises neuves.

¹⁰⁰ L'*Automatic Identification System (AIS)* est un système civil de suivi des navires essentiellement conçu afin d'identifier les navires et d'éviter les collisions. C'est un système ouvert qui permet la reconnaissance de tous les navires équipés de balises et aisément manipulable une fois l'équipement acheté.

¹⁰¹ Analysis of Somali Pirates in 2009, UNOSAT.

évolution technique marque le passage de la piraterie artisanale - un opportunisme local visant des chalutiers asiatiques ou africains ne s'étant pas acquittés d'une forme de droits de pêche ou des petits caboteurs régionaux - à une véritable économie de l'enlèvement et de la rançon, visant cette fois-ci tous les types de navires¹⁰². L'important toutefois n'est pas la cargaison, mais les otages. Il est vrai que les infrastructures somaliennes ne permettent pas une exploitation aisée des navires et de leurs cargaisons. Mais c'est un signe fort de la confiance des pirates dans leur mode opératoire, simple et ciblé sur les otages, le signe d'une technique bien établie et au retour sur investissement assuré.

Il n'existe pas en revanche de prédispositions de la société somalie à la piraterie. Cependant, plusieurs éléments de discours des pirates, ainsi que des composantes fortes du droit et du système coutumier, peuvent éclairer sur ce que cette pratique a d'innovant. Elles semblent au prime abord relativement peu étonnantes, car classiques à au regard des structures somalies. Le monde somali est un monde conflictuel, au sens où la négociation prime pour l'ensemble des rapports entre groupes familiaux ou claniques, d'ailleurs à une échelle souvent intermédiaire, le *jilib*, famille au sens large, plus qu'à l'échelle macro de la confédération clanique ou du clan. Le conflit, édifié en mode de vie, ne laisse qu'une place très marginale à l'étranger, le *gal*, qui se retrouve quasiment privé de droit. Aussi la piraterie, forme de prélèvement sur un commerce étranger, n'est pas une activité directement punissable au regard du droit coutumier. Cependant par son caractère agressif, violent et potentiellement déstabilisateur, la piraterie nécessite une forme d'aval des responsables communautaires des lieux à partir desquels elle opère. Organisée contractuellement, avec une répartition entre investisseurs, acteurs opérationnels et parfois autorités locales, elle est par ailleurs dans son mode de financement très proche du

¹⁰² Il faut cependant remarquer que l'essentiel des navires détournés sont des navires dont le franc bord est inférieur à 5 mètres, à manœuvrabilité réduite et dont la vitesse lors de l'attaque était inférieure à 10 nœuds.

mode contractuel des activités économiques ordinaires. Les relations évoquant des bourses d'investissement pour monter des opérations de piraterie ou les pérégrinations de bateaux piratés naviguant de point côtier en point côtier avant de trouver un accord avec un groupe littoral vont dans le sens d'une contractualisation (ou *heshiis*)¹⁰³ tout à fait classique au regard du droit coutumier. S'exerçant contre des étrangers sans toucher aux réseaux de commerce somalis, la piraterie est donc en théorie une activité conforme et libre, d'autant qu'elle est génératrice de revenus importants et symbolise une certaine réussite économique. Cette dernière est une valeur respectée au sein du système coutumier. Il n'existe donc pas d'entrave fondamentale au développement de la piraterie.

S'il est indéniable que les ressources halieutiques somaliennes ont été pillées, faute de contrôle ou avec l'aval des autorités nationales ou locales, que des déversements massifs de déchets toxiques ont été effectués, le lien de cause à effet direct entre ces fléaux et la piraterie est ardu à établir. Il est vrai que le pillage effectué par la pêche étrangère a sûrement été une opportunité pour les premiers cas de rançonnement, mais il semble plus juste de voir dans cette justification une thématique de lutte contre l'étranger et ses méfaits. Cette thématique est un fil rouge de l'histoire politique somalienne et somalie, depuis la lutte du Mad Mullah, exploitée depuis par les milices contre les interventions occidentales des années 1990, par les mouvances islamistes radicales et enfin par les pirates. Les patronymes des groupes pirates, *Somalian Marines*, ou parfois « garde-côtes », évoquent cette lutte contre l'étranger. Reste que depuis 2006, la très grande majorité des attaques s'effectue loin de côtes, ou contre des navires du Programme alimentaire mondial (PAM) ce qui a tendance à renforcer l'idée d'un argumentaire bien rodé des pirates, afin de diffuser une image juste de leur activité criminelle. Cette communication habile et particulièrement efficace a toutefois permis aux pirates de véhiculer une image positive dans les médias internationaux.

¹⁰³ M. VAN NOTTEN, *The Law of the Somalis*, The Red Sea Press Inc., Trenton, 2005, pp. 43.

Si l'on considère la progression croissante de la société somalie vers les espaces portuaires ou l'essor de la piraterie comme relevant d'un même phénomène, il est indéniable que des signes d'une innovation spatiale pourraient élucider le paradoxe apparent d'une piraterie somalie. Rapidement après son émergence médiatique, la solution a été identifiée « à terre ». Cette solution terrestre semble figer la piraterie dans le désordre somalien. Pourtant, la double succession de sauts géographiques autour de la piraterie montre à quel point cette activité n'est plus figée dans une mécanique du chaos, mais plutôt dans un dynamisme spatial. Les sauts successifs de l'espace d'attaque vers le grand large montrent à quel point la piraterie se structure techniquement, mais révèle aussi dans la conception de l'espace. L'océan Indien n'est plus un simple débouché pour les richesses somalies, une frontière boudée ; il est devenu un vivier duquel on peut tirer un bénéfice. Ce bénéfice est celui de la piraterie, soit directement par les rançons, soit indirectement par captation des budgets de coopération attribués à lutter contre cette activité. Plus ancien, le lien qui unit les réseaux économiques somalis aux réseaux mondialisés conventionnels est un élément favorisant pour l'essor de la piraterie. Le passage de groupes littoraux dans le giron d'investisseurs et de réseaux de financement parfois transnationaux liés à la diaspora au même titre que la plupart des activités phares de l'économie somalienne (télécommunications, transport, élevage...) montre le niveau de structuration acquis par l'activité. Ce n'est plus une simple opportunité marginale, mais une activité économique avec une expression spatiale identique aux autres. C'est de toutes ces innovations la plus marquante car la plus spectaculaire. Elle a dans un délai relativement court fait des pirates somaliens les premiers pirates modernes à menacer plus de la moitié d'un bassin océanique. Elle est surtout un signe majeur que l'implosion de la Somalie n'a pas anéanti la capacité des Somaliens à concevoir un système économique. Ce dernier est résilient aux crises internes et s'insère dans un espace bien plus large que la simple Somalie en incluant l'ensemble de la

Corne de l’Afrique, le Moyen Orient et la diaspora. Il a tous les attributs d’un réseau mondialisé auquel la piraterie participe dorénavant.

La piraterie somalie comme négociation

Devenue une manne financière majeure pour certaines sections de la frange côtière, au profit de grands investisseurs certes, mais aussi, par redistribution, au profit d’une part non négligeable de l’économie locale, la piraterie reste à l’échelle de la crise un phénomène marginal, bien qu’elle en soit une conséquence directe. Elle participe à un double mécanisme de destruction des espaces qu’elle touche. D’abord directement, en amenant violence, méfaits et modifications importantes du paysage traditionnel local. L’enrichissement de populations jusque-là marginales, la violence induite par une activité criminelle, la prostitution, l’alcool ou les drogues, des vies en dehors des structures traditionnelles et contraires à la règle musulmane locale, pourtant tolérante, sont autant de perturbations et de méfaits qui usent les populations et les pouvoirs traditionnels. Une partie de la solution aurait pu venir d’un rejet intrinsèque si l’argent n’avait pas déjà coulé à flots. Un autre mécanisme plus indirect et pernicieux est matérialisé par l’image de chaos, pourtant très loin de la réalité, que génère la piraterie. Il peut contribuer à une forme de résilience du tristement célèbre Somalia Syndrom, pourtant largement déclaré disparu depuis les événements terroristes de septembre 2001¹⁰⁴. Or, derrière cette idée de chaos se cache une structuration rapide, qui géographiquement peut être une marque d’ordre et d’affirmation de systèmes ignorés car considérés inadéquats par la communauté internationale. Il s’agirait en quelque sorte de l’exact opposé des théories qui font de la piraterie un

¹⁰⁴ M. ALBRIGHT, N. GARDELS, The End of the Somalia Syndrom, *New Perspective Quarterly*, volume 18, numéro 4, automne 2001 ; J. McLURE, Black Hawk’s Shadow, Why We Don’t Care About Somalia Anymore, *Newsweek.com*, 16 septembre 2009.

fléau d'un autre âge. Elle pourrait aussi être une preuve supplémentaire d'une restructuration de l'espace, de la fin du désordre.

Il existe une dichotomie marquée entre l'impact réel de la piraterie et sa portée médiatique et politique. Si l'on reprend un constat récurrent qui laisserait croire que « les chiffres sont alarmants » et que la piraterie est « une menace sur la mondialisation », il faut lui apposer une réflexion sur le rapport entre pertes et profits générés. Une menace sur la mondialisation apparente laisse la place à un élément consécutif de cette dernière. Sur les 10 à 16 milliards de dollars de surcoût annuel de la piraterie somalie pour l'économie maritime, surcoût comprenant les rançons, les perturbations liées, les surprimes d'assurance, les mesures de sûreté, les opérations internationales, les rançons représentent dans leurs estimations moins de deux cents millions de dollars, soit au maximum 2% de ce surcoût. Rapporté aux richesses transportées sur mer dans cette région c'est moins d'un centième de pourcent du surcoût total qui va aux pirates¹⁰⁵... D'autant qu'en bout de chaîne celui-ci est totalement absorbé par les consommateurs et citoyens imposés. Le reste est parfois générateur de nouveaux marchés¹⁰⁶, de ressources et finalement génère une économie florissante sans remettre en question le trafic maritime conteneurisé ou énergétique. De là à dire qu'il s'agit d'un phénomène gagnant-gagnant il n'y a qu'un pas. Or c'est déjà la caractéristique fondamentale d'une économie mondialisée : génératrice de revenus différentiels, mais rémunératrice à tous les niveaux de l'échelle. Cette prétendue menace ne met donc pas en péril la mondialisation à laquelle elle participe, ni même le transport maritime. Les déclarations des compagnies en faveur d'un détournement du trafic du golfe d'Aden vers le Cap relèvent de l'effet de manche et n'ont jamais été suivies d'effets durables, les difficultés liées au *low steaming* comme les coûts en temps et

¹⁰⁵ A ce sujet voire le modèle économique issu de *The Economics of Piracy*, Geopolity, mai 2011, pp.9.

¹⁰⁶ Sociétés militaires privées (SMP), systèmes anti-pirates, assurances, personnel supplémentaire ou détournement par des routes plus sûres.

carburants s'avérant des limites rédhibitoires. Par ailleurs, souvent décrite comme un risque global majeur pour le trafic énergétique, la piraterie ne l'impacte presque pas. La voie passant par le grand détroit de Bab el-Mandeb est une voie secondaire qui ne couvre qu'environ 5% du transport pétrolier par voie maritime. C'est en revanche une route conteneurisée majeure dont le trafic passant par le golfe d'Aden a dépassé le trafic pétrolier dès le début des années 1990. Fortement sous-représentés dans les attaques, les porte-conteneurs, comme les Very Large Crude Carriers (VLCC), sont les véritables moteurs maritimes de la mondialisation. Mais la piraterie somalienne n'en met pas moins en péril la vie de ceux qui naviguent, tout particulièrement ces populations mondialisées que sont les marins précaires asiatiques, africains ou autres, que le pavillon, le propriétaire et l'État d'origine abandonnent sans vergogne à leur sort en cas de capture. Ce sont eux les grands oubliés de la piraterie alors qu'ils en sont les premières victimes et la clef économique. La raison tient probablement au fait que l'intérêt politique et médiatique du sujet, ainsi que les enjeux liés, ont fortement dénaturé la réalité des événements. Comme l'expliquait Max Boot dans *Foreign Affairs*¹⁰⁷, le meilleur moyen de lutter contre la piraterie est certainement de la considérer comme un phénomène classique, une menace de seconde importance. Sans pour autant relâcher les efforts de la lutte, ce serait déjà enlever un enjeu d'une lutte à mort impossible qui paralyse les forces internationales et aide indirectement les pirates. Ce serait aussi la considérer, malgré son statut d'activité perturbante, comme une composante normale du commerce maritime international.

Le plus étonnant, c'est le refus d'accepter que par l'avènement de la piraterie, de l'islamisme radical ou de nouveaux modes de gouvernance comme au Somaliland, les Somaliens innovent, s'adaptent et se relèvent

¹⁰⁷ M. BOOT, *Pirates, Then and Now : How Piracy Was Defeated in the Past and Can Be Again*, *Foreign Affairs*, juillet 2009, n°4 volume 88, pp 94-107.

doucement¹⁰⁸ en se rattachant efficacement à des réseaux que la société occidentale contrôle largement. La mondialisation n'est pas uniquement un jeu d'imposition de règles, elle est une négociation, un conflit au sens géographique. Considérer la piraterie comme un atavisme barbare, à exterminer, revient à retomber sur le débat de la fin de la guerre et du conflit, piège vers la dérégulation et menant au drame¹⁰⁹. C'est nier la mondialisation dans son sens premier, c'est en faire un accessoire de doctrine et une caractéristique naturelle des dominants. C'est oublier que la mondialisation est un conflit, et que la piraterie est une étape dans la négociation. C'est une opportunité de discussion après vingt années d'oubli et d'interventions mal maîtrisées. Le contraste paraît saisissant entre l'échec des tentatives pour redonner à la Somalie un État et la vivacité des oubliés. Mais l'oubli est peut-être une chance et la funeste réussite des pirates pourrait en constituer la preuve.

François Guizou,
Doctorant à l'Université de Nantes

¹⁰⁸ M. VAN NOTTEN, *The Law of the Somalis*, The Red Sea Press Inc., Trenton, 2005, pp.137-144.

¹⁰⁹ M. BENASAYAG, A. REY, *L'éloge du conflit*, La Découverte, 2007, Paris, pp.7-13 ; T. TODOROV, *La Peur des barbares*, Le Livre de Poche, collection biblio essais, Paris, 2009, pp. 20, 31-51.

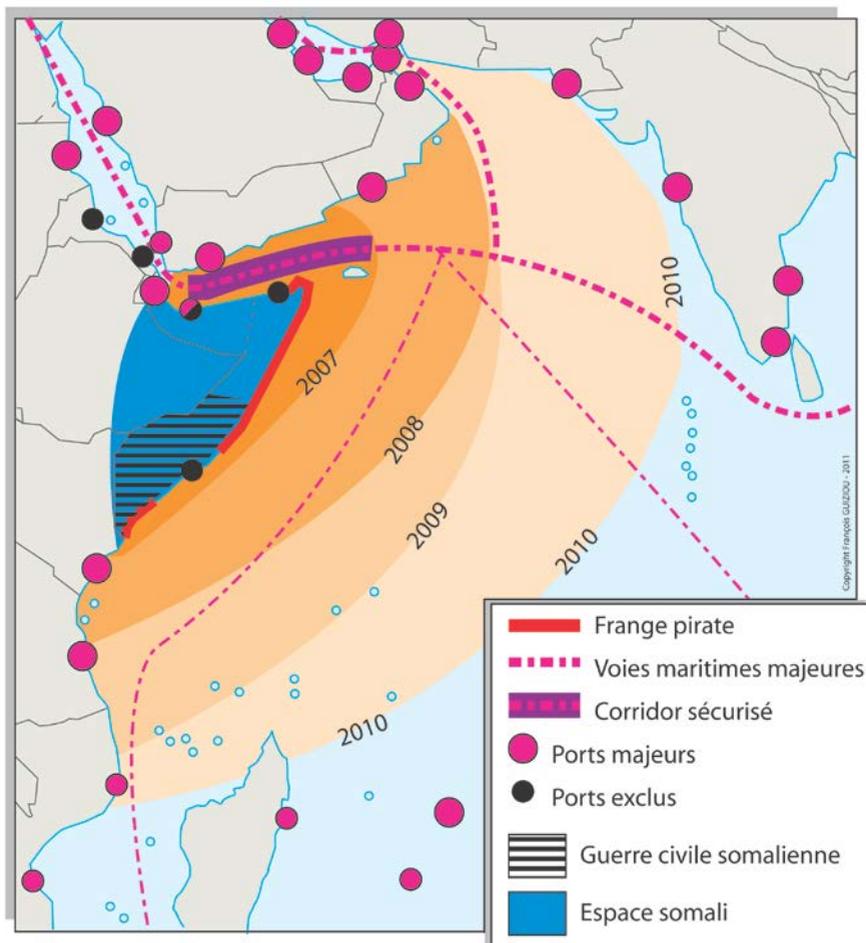


Figure 3. La piraterie somalie : une négociation géographique entre routes maritimes mondiales et espace somali¹¹⁰

¹¹⁰ Sources : IMB piracy 2000-2011 ; IMO ; *La façade portuaire est-africaine*, Cartographie ISEMAR n°54, mars 2010.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- M. ALBRIGHT, N. GARDELS, The End of the Somalia Syndrom, *New Perspective Quaterly*, volume 18, numéro 4, automne 2001.
- M. BOOT, Pirates, Then and Now : How Piracy Was Defeated in the Past and Can Be Again, *Foreign Affairs*, juillet 2009, n°4 volume 88, pp 94-107.
- C. BADER, *Le sang et le lait : brève histoire des clans somali*, Maisonneuve et Larose, Paris, 1999.
- M. BENASAYAG, A. REY, *L'éloge du conflit*, La Découverte, 2007, Paris.
- T. TODOROV, *La Peur des barbares*, Le Livre de Poche, collection biblio essais, Paris, 2009.
- G. GETTLEMAN, For Somali Pirates, Worst Enemy May Be on Shore, *The New York Times*, 8 mai 2009 et In Somali Civil War, Both Sides Embrace Pirates, *The New York Times*, 1^{er} septembre 2010.
- K. HOURELD, Somali Region Defies Fed Gov't over Saracen Deal, *Boston Direct et Associated Press*, 28 janvier 2011.
- M. KIRK, Kirk Report, Ending Somali Piracy Against American and Allied Shipping, mai 2011.
- I.M. LEWIS, *A Modern History of Somali*, James Currey Paper, Oxford, 2002.
- J. MCLURE, Black Hawk's Shadow, Why We Don't Care About Somalia Anymore, *Newsweek.com*, 16 septembre 2009.
- D. PUGLIESE, Construction Begins on Naval Base For Fighting Pirates in Somalia, *Ottawa Citizen*, 12 juin 2010.
- M. VAN NOTTEN, *The Law of the Somalis*, The Red Sea Press Inc., Trenton, 2005.

L'ENRACINEMENT DE LA CRISE SOMALIENNE, ENTRE CONTAGION ET INSTRUMENTALISATION REGIONALE

Plusieurs évènements sont dernièrement venus rappeler la dimension régionale du conflit somalien et nous invitent à en envisager le débordement sur les pays voisins :

- D'une part, l'allégeance prêtée par le mouvement des Shabaab¹¹¹ à al-Qā'ida en septembre 2009¹¹². En effet, même si leurs liens semblent plus symboliques qu'effectifs, cette déclaration s'inscrit dans une volonté des fondamentalistes somaliens de s'aligner sur l'agenda global de la nébuleuse terroriste et d'être reconnus comme l'une de ses « filiales », tout en restant indépendants. Elle implique l'arrivée de combattants extérieurs et l'apparition d'un discours jihadiste menaçant les pays voisins. L'État islamique voulu en Somalie par certains groupes militants dépasse les frontières actuelles de l'État et englobe des régions peuplées de Somalis, en Éthiopie et au Kenya notamment.

- D'autre part, les fondamentalistes ont élargi leur champ d'action en revendiquant les attaques de Kampala en juillet 2010, ce qui constitue les premières actions significatives du groupe hors des frontières somaliennes.

Ces évènements permettent d'analyser l'évolution des conflits dans la région au regard de l'évolution du système international post-bipolaire, à une échelle intermédiaire entre l'unité étatique et le système global –

¹¹¹ Xarakat al-Shabaab al-Mujahideen

¹¹² La vidéo a pour titre "At your service, Osama" (20 septembre 2009), l'allégeance fut confirmée en 2011, après la mort de Ben Laden, à Al-Zawahiri

c'est-à-dire au niveau de la sous-région¹¹³. Cette analyse régionale des conflits a émergé dans les études de sécurité menées aux lendemains de la Guerre froide, et doit être reliée aux travaux effectués sur les « nouvelles guerres ».

Ainsi, Barry Buzan montrait l'existence de « complexes régionaux de sécurité », définis comme « un ensemble d'unités dont les processus majeurs de sécuritisation, désécuritisation¹¹⁴, ou les deux, sont si inter-reliés que leurs problématiques de sécurité— ne peuvent raisonnablement pas être analysés indépendamment les unes des autres ». Certains auteurs sont allés plus loin en utilisant ce concept afin d'expliquer la vitesse avec laquelle les menaces sécuritaires pouvaient se diffuser d'un pays à l'autre dans des régions en conflits. Ces dynamiques ont ainsi été décrites comme des « formations conflictuelles régionales » : les conflits devenus interdépendants sont rendus plus complexes par leur proximité géographique. Wallensteen et Sollenberg les définissent comme des « complexes conflictuels régionaux », qui impliquent « des situations où les pays voisins connaissent des conflits internes ou interétatiques, et avec des liens significatifs entre les conflits ». Les deux auteurs ont, à ce titre, montré qu'il existait quinze régions de ce type dans les années 1990, et que la majorité des crises armées dans le monde étaient liés à un complexe conflictuel régional (neuf conflits sur dix en Afrique), l'existence de ce type d'affrontements s'expliquant par la faiblesse des États qui en composent la trame¹¹⁵.

¹¹³ Position médiane entre le niveau de l'État et le niveau régional continental. Ainsi, l'Afrique est une région et la Corne de l'Afrique une sous-région.

¹¹⁴ Concepts développés par l'approche constructiviste des relations internationales, désignant ce qui a besoin d'être sécurisé (ou le contraire). Cette école de pensée souhaite montrer la dimension instrumentale de la sécurité comme acte de langage ainsi le fait de nommer un objet comme enjeu de sécurité a des conséquences sur la réalité. Se référer à : Ole Waever, « *Securitization and Desecuritization* » in Ronnie Lipschutz (ed.), On Security, New York, Columbia University Press, 1995, p.46-86

¹¹⁵ Roland Marchal et Christine Messiant vont plus loin et propose le concept de système de conflit. Selon eux, il est possible de parler de système de conflit « lorsque des conflits

Ainsi, cette communication vise à isoler les raisons de l'enlèvement des conflits dans la Corne de l'Afrique. Il s'agira plus précisément de s'interroger sur les raisons explicatives de la persistance de la conflictualité dans certaines sous-régions et du débordement des conflits internes hors des frontières des États concernés. C'est au moyen des outils conceptuels que sont les « nouvelles guerres » et le « complexe conflictuel régional¹¹⁶ » qu'il sera tenté de décrypter une réalité régionale difficile – bien qu'ils y trouvent aussi leurs limites.

L'hypothèse est la suivante : les entités constitutives de la Corne de l'Afrique forment un système d'alliances et d'oppositions qui est à l'origine de l'émergence d'un complexe de sécurité régionale. Jusqu'à récemment, la Corne de l'Afrique ne formait qu'un « proto-complexe », car elle ne présentait pas suffisamment d'interconnexions entre ces unités. C'est l'importation de la lutte contre le terrorisme dans la région et la radicalisation de certains mouvements islamistes en Somalie qui ont permis l'émergence d'un complexe de sécurité régional, autour d'un objectif commun. En revanche, la Corne de l'Afrique ne constitue pas encore un complexe conflictuel régional, car les interconnexions conflictuelles restent encore trop faibles. Certes déstabilisatrices, elles demeurent néanmoins encore contenues par les États et ne remettent pas en cause leur existence.

Deux corollaires apparaissent qui méritent d'être développés : d'une part la Corne de l'Afrique est un « pré »-complexe conflictuel régional et, d'autre part, les États de la région, à l'exception notable de la Somalie, sont capables de contenir l'émergence d'interconnexions régionales entre les

violents, résultats de dynamiques nationales distinctes, liées à différents acteurs, modalités et problématiques s'influencent mutuellement, brouillant les frontières spatiales, politiques et sociales qui les distinguaient initialement ». Roland Marchal et Christine Messiant, « Une lecture symptomale de quelques théorisations récentes des guerres civiles », in *Lusotopie*, Vol.13 n°2, 2006, pp.1-48.

¹¹⁶ Sihem Djebbi, « Les complexes régionaux de sécurité », Fiche de l'Irsem n° 5, mai 2010, 9 p.

mouvements armés, ce qui vient contredire les analyses les qualifiant d'Etats « faibles ».

La Corne de l'Afrique, un complexe conflictuel en devenir ?

Les chercheurs ont mis en évidence l'existence de conflits « contemporains », qui diffèrent des conflits dits « classiques » par les stratégies et les acteurs impliqués, ainsi que leurs liens transfrontaliers. Depuis la fin de la Guerre froide, la guerre interétatique serait révolue et l'anomie du système international favoriserait la résurgence de phénomènes identitaires. C'est le concept de « nouvelles guerres », développé par Mary Kaldor : un nouveau type de violence se serait développé dans les années 1980 et 1990, notamment en Afrique et en Europe de l'Est, du fait de la globalisation. Aussi les nouvelles guerres ne constituent-elles pas seulement la résurgence de phénomènes identitaires, elles impliquent également des connexions transnationales nouvelles. On ne peut alors plus distinguer ce qui relève de l'interne ou de l'externe, de l'agression ou de la répression.

Cependant, dans le cas de la Corne de l'Afrique, la guerre interétatique peut difficilement être considérée comme révolue, et l'on peut s'interroger sur la réalité de cette prétendue rupture entre les guerres dites « anciennes » et celles qui sont nées après la fin de la Guerre froide. Des conflits interétatiques (Éthiopie/Somalie en 1978, Éthiopie/Érythrée en 1998, Érythrée/Djibouti en 2008) et des conflits sécessionnistes identitaires tels que ceux portés par les Tigréens, les Afars ou les Oromos ont en effet existé sur les deux périodes. La stabilité régionale est donc bien menacée par des guerres classiques dont l'enjeu est le contrôle ou la protection du territoire. Mais à ces facteurs « classiques » s'ajoutent des facteurs « globaux », liés aux difficultés économiques et environnementales comme l'aridité par exemple. Ces dernières font le

terreau des activités belligérantes de factions civiles opposées au pouvoir central, cherchant à fragiliser l'ordre interne au nom d'objectifs qui vont du désir d'auto-détermination à des demandes d'autonomisation plus fortes...

L'internationalisation de conflits intra-étatiques n'est pas non plus chose nouvelle dans cette région. En effet, les conflits par procuration¹¹⁷ ont existé avant et après la période de la Guerre froide. Ainsi, pendant celle-ci, l'opposition entre l'Éthiopie et la Somalie est passée par le soutien éthiopien au SSDF (Somali Salvation Democratic Front) et au SNM (Somali National Movement), tout comme par le soutien de la Somalie au WSLF (Western Somali Liberation Front) et à ses successeurs dans la région Ogadén, en Éthiopie.

De même, après la Guerre froide, l'opposition entre l'Érythrée et l'Éthiopie a également réactivé les guerres par procuration. Jon Abbink a ainsi listé, pendant la guerre érythréo-éthiopienne, entre 1998 et 2000, près de 25 groupes armés locaux ou mouvements insurrectionnels ayant à un moment ou un autre reçu le soutien de l'un des deux pays. L'Érythrée soutenait des mouvements d'opposition armée éthiopiens, mais les succès étant faibles, Asmara délocalisait l'affrontement en Somalie. On peut analyser l'objectif d'Asmara comme une volonté de déstabiliser un ordre régional dont le pays s'estime exclu, puisque son droit n'a pas été respecté dans la résolution du conflit frontalier qui l'a opposé à l'Éthiopie. Il n'hésite donc pas à héberger les islamistes somaliens et à leur procurer des armes, alors même qu'il est en guerre contre un mouvement jihadiste affilié à al-Qā'ida – *Eritrean Islamic Jihad (EIJ)* - sur son propre territoire. L'Erythrée a été accusé d'aider les islamistes radicaux opposés au Transitional Federal Government (GFT) somalien, et la résolution 1907 du Conseil de sécurité

¹¹⁷ Définit par Jon Abbink comme des conflits armés secondaires, souvent «de basse intensité», menés dans le cadre d'une lutte de pouvoir ou d'une guerre ouverte entre des États, en soutenant des mouvements insurrectionnels.

de décembre 2009¹¹⁸ n'a fait qu'isoler un peu plus le régime. En 2008, son Président, Issayas Afworki, a porté le combat sur un autre front, en tentant de déstabiliser Djibouti lors d'un conflit frontalier. L'Érythrée n'a donc pas d'intérêt direct en matière de sécurité en Somalie mais soutient toute organisation somalienne qui s'opposerait à l'Éthiopie : l'Islamic Courts Union (ICU) en 2006, l'*Alliance for the Re-liberation of Somalia (ARS)* en septembre 2007, et aujourd'hui *Hizbul Islaami*, adversaire du TFG aux côtés des Shabaab.

Si on ne différencie donc pas ici « anciennes » et « nouvelles » guerres, on observe tout de même une tendance à la régionalisation conflictuelle transnationale, telle que définie plus haut. En effet, lorsque plusieurs conflits coexistent dans un espace proche, ils ont naturellement tendance à se relier et à interagir entre eux, voire à se renforcer mutuellement. Dans un État effondré comme la Somalie, les frontières nationales ne représentent plus une limite à la propagation de la guerre et le conflit tend à déborder sur les pays voisins. Or depuis 1991, la Somalie est considérée, concept discutable, comme un État « failli », et le conflit semble déborder sur les États voisins, ne serait-ce qu'en termes d'accueil des réfugiés et d'objectifs affichés par les acteurs du conflit somalien. Comment analyser ce débordement ?

Des chercheurs comme Andrea Armstrong et Barnett Rubin ont montré que les conflits du type « complexe conflictuel régional » perduraient parce qu'ils étaient alimentés par des réseaux régionaux. La Corne de l'Afrique n'est pas aujourd'hui un complexe conflictuel régional, mais l'existence de ces réseaux est avérée. Ils sont définis au nombre de quatre :

- Des réseaux militaires par des mouvements transfrontaliers d'armes et de combattants : la Corne de l'Afrique est le siège d'un vaste réseau

¹¹⁸ « Le conseil de sécurité impose une série de sanctions à l'égard de l'Érythrée, accusée de soutenir des groupes armés menant des activités de déstabilisation en somalie », Conseil de Sécurité, CS/9833, 23 décembre 2009, [en ligne] consulté le 11 juillet 2011 <http://www.un.org/News/fr-press/docs/2009/CS9833.doc.htm>

transfrontalier de trafic d'armes¹¹⁹ qui inclut aussi le Golfe Persique et le Yémen. L'interconnexion des mouvements armés, décrite comme intense par les discours des leaders politiques régionaux, est difficile à mesurer. Depuis 1990, l'Ogaden National Liberation Front (ONLF) a régulièrement reçu de l'aide de la Somalie. Son soutien le plus important est ainsi venu des clans Ogaadeen installés dans le Sud de la Somalie et l'Est du Kenya voire de factions opposées à l'Éthiopie comme les Hawiye Habar Gidir de Hussein Aydiid à la fin des années 1990. En 2006, les accusations du gouvernement éthiopien contre le mouvement supposé trop proche de l'ICU (Islamic Courts Union) ont probablement été exagérées. Ils n'en ont pas moins permis au gouvernement de Mälläs Zénawi de se lancer dans une campagne militaire contre l'ONLF, arguant de la guerre globale contre le terrorisme. De même, en mars 2011, Sheekh Mahad Umar Abdiqarim, membre d'Al-Shabaab, appelle les musulmans d'Éthiopie et du Kenya à se libérer de la « domination chrétienne » : « Vous pouvez obtenir toute l'aide dont vous avez besoin » a-t-il précisé, tout en appelant les musulmans de ces pays à envoyer des combattants en Somalie.

- des réseaux politiques par des liens transfrontaliers entre les élites politiques. On pense, par exemple, aux liens qui unissent le chef de l'ONLF à la Somalie : Muhammar Umar Uthman – alias Mohammed Omar Osman – est en effet un ancien amiral de la marine somalienne, ou encore à ceux qui unissaient Issayas Afworki et Mälläs Zénawi qui ont combattu côte à côte contre le régime de Mängestu. Les rivalités entre les factions au pouvoir dans les deux pays ont exacerbé les facteurs économiques et territoriaux à l'origine de la guerre érythréo-éthiopienne de 1998. Bien qu'il soit difficile d'évaluer l'importance de ces liens dans les choix politiques, on ne peut en éluder une possible influence.

¹¹⁹ Gebre-Wold, Kiflemariam, Isabelle Masson (eds.): "Small Arms in the Horn of Africa: Challenges, Issues and Perspectives", *Brief*, no. 23, BICC, mars 2002.

- des réseaux économiques par le commerce transfrontalier de marchandises, au premier rang desquels le khat¹²⁰.
- des réseaux sociaux. Il est d'usage de décrire les frontières africaines issues de la colonisation comme arbitraires, divisant des groupes ethniques supposés homogènes et des zones aux liens historiques forts. Si une partie de ces allégations sont réductrices et ne tiennent pas compte des dynamiques évolutives, force est de constater que ces espaces sont effectivement souvent marginalisés par la politique de capitales lointaines, et naturellement orientés vers les espaces voisins. De fait, dans la Corne de l'Afrique, la plupart des conflits sont portés par des groupes ethniques transnationaux marginalisés par le pouvoir central. On retrouve notamment, selon les époques: les Tigréens en Éthiopie et en Érythrée, les Afars en Éthiopie, en Érythrée et à Djibouti, les Somalis à Djibouti, en Éthiopie et au Kenya. Les mouvements rebelles présents sur le territoire voisin bénéficient en outre du soutien des États. Pour éviter le développement de ce type de réseau qui renforcerait les mouvements contestataires, le gouvernement éthiopien a décidé en mai 2007 la mise en place d'un blocus commercial de l'Ogadén, après une brusque escalade des attaques de l'ONLF ; un blocus d'autant plus efficace que la chaîne de subsistance fonctionne grâce aux réseaux claniques et à des itinéraires établis depuis longtemps.

Par ailleurs, la crise somalienne pousse des centaines de milliers de Somaliens à trouver refuge dans les pays frontaliers de la Somalie voire au-delà. Ainsi, près de : 370 000 Somaliens sont réfugiés au Kenya, 90 000 en Éthiopie, 180 000 au Yémen, 15 000 à Djibouti, 4600 en Érythrée, et 18 000 en Ouganda¹²¹. La sous-région rassemble désormais l'une des plus grandes concentrations de réfugiés et de déplacés au monde, avec son cortège de conséquences pour les États d'accueil. Ainsi, le partage des ressources

¹²⁰ Plante stimulante et euphorisante dont les feuilles sont mastiquées par une partie des populations de la région.

¹²¹ Source UNHCR, mars 2011

locales a été la cause de conflits entre les Somalis kenyans ou éthiopiens et les Somaliens réfugiés. Si de nombreuses études portent sur l'aspect humanitaire de la présence de ces réfugiés, peu de travaux abordent son impact sur les communautés religieuses locales et sur le développement de mouvements islamistes. Les Shabaab et d'autres groupes islamistes somaliens recrutent ostensiblement parmi les réfugiés somalis au Kenya.

Pourtant il apparaît que le concept de complexe conflictuel régional constitue davantage un outil descriptif qu'un outil d'analyse. En effet, la faiblesse de ce concept est qu'il ne permet pas de dépasser « la recension de liens transfrontaliers somme toute assez statiques (...) qui n'explique pas (...) la manière dont ces liens causent, attisent ou prolongent des conflits¹²² ». Pour R. Leenders c'est la notion de « capital symbolique politique » c'est-à-dire la « capacité de chaque acteur politique à façonner un espace cognitif sociopolitique reconnu et respecté par un public suffisamment large [et à] imposer leurs conceptions et leur vision d'événements et de processus » qui doit émerger dans l'étude des complexes conflictuels régionaux. L'impact du discours, la circulation des rumeurs et des mythes dans la population et son utilisation par le politique sont donc primordiales. Le discours confirme le sentiment de paranoïa des élites qui se sentent entourés d'ennemis. De fait, le concept de complexe conflictuel régional, et notamment les dynamiques de « *spillover* », ne permettent pas d'interpréter le rôle et les choix des acteurs étatiques dans la formation du complexe. De même, il met en évidence des réseaux, mais pas les intérêts et le rôle des acteurs qui pourtant doivent être identifiés dans une politique de prévention.

La montée en puissance d'acteurs aux discours transnationaux menaçant les Etats voisins, comme les Shabaab, pourrait à terme transformer la région en complexe conflictuel régional. Mais à ce jour elle semble n'avoir

¹²² Reinoud Leenders, « Au-delà du « pays des deux fleuves » : une configuration conflictuelle régionale ? »,

in Critique Internationale, n° 34, janvier-mars 2007, pp. 61-78

transformé la région qu'en complexe de sécurité régional. La Corne de l'Afrique présente ainsi les symptômes du complexe conflictuel mais n'en a pas encore développé le syndrome. En effet, l'État ne répond pas à la définition classique de l'État faible qui compose les régions d'un complexe conflictuel : la menace transnationale est donc encore contenue.

Qualifier les Etats de la région

Ce processus de régionalisation des conflits armés est facilité par des facteurs structurels liés à l'État : ses déficiences, son incapacité à contrôler certaines zones de son territoire qui deviennent des zones grises, un terreau favorable au développement des trafics, des difficultés à intégrer des populations transfrontalières...

Kristian Gleditsch a mis en évidence une lacune du complexe conflictuel régional par une inversion du raisonnement logique. Partant du constat que seuls les États touchés par des crises économiques et/ou politiques internes étaient confrontés à des débordements transfrontaliers, il pose la question du partage de facteurs conflictuels communs (pauvreté, aridité...) par ces entités, en interrogeant la notion de *bad neighborhood*, de « mauvais voisinage ». Les possibilités d'interactions sont en effet plus aisées lorsqu'un Etat ne contrôle pas son territoire et ses frontières. Cette notion a aussi été abordée dans les travaux de Barry Buzan qui distingue les États selon leur régime et leurs pouvoir (États fort /État faible). Elle illustre en effet l'imbrication des aspects extérieurs et intérieurs de la sécurité, car les problématiques des États faibles débordent souvent de leurs espaces d'origine pour prendre une dimension sécuritaire régionale.

La Somalie du Sud s'apparente à ce type d'Etat et les qualificatifs ne manquent pas pour la décrire : Etat failli, effondré, défaillant... Les analystes s'accordent sur le caractère déficient des institutions étatiques,

incapables d'assurer la sécurité de la population ou de contrôler le territoire politique.

L'idée d'Etat faible ou fragile renvoie, quant à elle, à une situation moins extrême, mais qui a longtemps servi à décrire les Etats d'Afrique subsaharienne, malgré les critiques d'occidentalo-centrisme¹²³ qu'a suscité cette analyse. Or, si l'Etat failli ou faible, qualifie - à différents degrés- un dysfonctionnement et une désorganisation étatique, ces qualificatifs ne conviennent pas aux voisins de la Somalie, en particulier l'Ethiopie. De fait le lien établi entre l'existence d'Etats forts ou faibles et la persistance des conflits n'est pas satisfaisant. D'autant que les analystes oublient souvent de différencier les Etats de leurs gouvernements. Pour Boas, le système étatique africain est composé d'Etats faibles mais de régimes forts, contrairement aux Etats européens de type westphaliens. Affirmer la faiblesse de l'Etat supposerait l'existence de difficultés administratives et militaires, et la régionalisation transnationale des conflits serait observée passivement par des États, qui n'auraient pas les moyens d'y répondre. Or l'Éthiopie, le plus grand voisin de la Somalie, a les capacités militaires – et il l'a prouvé –, de contenir tout débordement (effet *spill over*).

Deux points encore semblent essentiels, dans le cas de la Corne de l'Afrique. Selon Mary Kaldor, les nouvelles guerres seraient liées à l'érosion de la souveraineté étatique dans un contexte de globalisation, allant parfois jusqu'à la désintégration de l'État. Cette thèse va à l'encontre de celle de Charles Tilly, pour qui « l'État fait la guerre, et la guerre fait l'État ». Ces analyses méritent d'être nuancées. Il est vrai que dans la Corne, l'absence de l'État est un élément commun à de nombreuses crises, principalement dans les zones périphériques. Néanmoins l'État ne se désintègre pas, il est au contraire en construction. La capacité d'utiliser la force contre un autre État ne s'est pas amoindrie. Nous n'assistons donc

¹²³ Robert Jackson and Carl Rosberg, "Why Africa's weak states persist: the empirical and the juridical in statehood," in *World Politics*, 1982, volume 35, Issue 1, pp.1-24.

pas à un phénomène de « balkanisation » régional, comme cela est souvent avancé.

Ainsi ni les Etats ni les régimes éthiopien, érythréen ou djiboutien, ne peuvent être qualifiés de faibles car ils ont les capacités de lutter pour leur existence, faces aux déstabilisations qu'ils s'infligent mutuellement. Cette instabilité n'affaiblit pas l'Etat, même si elle peut le transformer. Les caractéristiques des Etats composant la Corne de l'Afrique présentent un système d'Etats atypique. Ces derniers se basent sur un héritage historique colonial peu contesté (Djibouti et Kenya), parfois combattu (Somalie et Erythrée) et côtoient un ancien Etat impérial (Ethiopie). Leurs économies sont faibles, avec des dynamiques parfois opposées (Erythrée et Ethiopie), des institutions fortes (Djibouti, Kenya) ou se renforçant depuis le début des années 1990 (Ethiopie, Erythrée) et, à l'exclusion de la Somalie¹²⁴, ils sont multiethniques.

Enfin, la contestation du territoire est une caractéristique commune, surtout pour l'Ethiopie et l'Erythrée, dans une plus faible mesure pour Djibouti et le Kenya. Ainsi, Toni Weis définit les États de la Corne comme des « États précaires ». Selon lui, le problème fondamental auquel ils sont confrontés n'est pas tant leur faiblesse que le fait que leur souveraineté soit sans cesse remise en question et menacée par des acteurs nationaux ou voisins. On pense ainsi à la guerre de l'Ogaden entre l'Éthiopie et la Somalie (1977-78), durant laquelle chaque camp poursuivait des objectifs de sécurité antithétiques. Pour Terrence Lyons, les objectifs sécuritaires de l'Éthiopie consistaient à maintenir son intégrité territoriale et construire une cohésion nationale pour ses populations, ce qui impliquait le contrôle de l'Ogaden, tandis que la Somalie cherchait à créer un État-nation qui intégrerait les Somalis vivant en Ogaden. Ainsi, les mesures prises par

¹²⁴ La Somalie est peuplée majoritairement de Somali (plus de 85% de la population) et d'une minorité de non Somalis comme les Bantous, descendant d'esclaves, ou des agriculteurs de la période pré-somali. Pour une synthèse sur ce point : Martin Hill, « No redress: Somalia's forgotten minorities », Rapport, Minority Rights Group International, 2010, 40p.

chacun dans la poursuite de ses objectifs de sécurité respectifs augmentaient le sentiment d'insécurité mutuel. On retrouve à l'origine de ce conflit l'irrédentisme somalien et la dispersion du peuple somali sur plusieurs pays. De même, la guerre frontalière entre l'Éthiopie et l'Érythrée (1998-2000), autour de la localité de Badme, ressemble à bien y regarder à la fin d'une guerre d'indépendance.

L'hypothèse de Toni Weis paraît donc pertinente pour expliquer cette déstabilisation régionale, mais ses conclusions n'en sont pas moins contestables. Il nous semble que le degré des interactions entre les conflits reste trop limité à l'échelle locale, ne permettant pas d'avancer l'hypothèse de l'existence d'un complexe conflictuel régional comme il en existe dans d'autres régions¹²⁵. Ainsi, la régionalisation des conflits dans la Corne de l'Afrique trouve bien ses racines dans un système d'oppositions anciennes, bien que la problématique actuelle ait été catalysée par l'escalade de violence observée en Somalie. Cependant, l'hypothèse de l'existence d'un complexe conflictuel régional reste limitée, d'une part du fait du contrôle qu'exercent des États majeurs, comme l'Éthiopie sur les activités transnationales des groupes armés, et d'autre part par l'alliance informelle entre les pays de la région qui, à l'exclusion de l'Érythrée, tend à stabiliser la région et forme un complexe de sécurité régional.

De fait, les approches centrées sur l'Etat utilisées dans le contexte nord-est africain doivent être replacées dans un environnement de crises régionales. Les organisations régionales sont ici les interlocuteurs les plus légitimes, à la condition qu'elles intègrent tous les acteurs et ne soient pas discréditées car perçues comme un outil de puissance dont profiterait

¹²⁵ Comme en Afrique centrale, en Afrique de l'Ouest ou encore dans les Balkans. Roland Marchal, "Tchad/Darfour : vers un système de conflits", in **Politique africaine**, n° 102, juin 2006, pp. 135-154 ; Reinoud Leenders, « Au-delà du «pays des deux fleuves » : une configuration conflictuelle régionale ? », in *Critique Internationale*, n° 34, janvier-mars 2007, pp. 61-78 ; Barnett Rubin, Andrea Armstrong, et Gloria R. Ntegeye, (eds.), Regional Conflict Formation in the Great Lakes Region of Africa: Structure, Dynamics and Challenges for Policy, New York, Center on International Cooperation, 2001

l'Éthiopie. Les interventions de l'IGAD (Intergovernmental Authority for Development), de l'ONU, des États-Unis ou de l'Éthiopie en Somalie n'ont guère été des succès, et certains vont jusqu'à les qualifier de « diplomatie du pompier pyromane¹²⁶ ». Afin de construire une réponse adaptée, il est donc nécessaire de reconnaître l'importance de l'approche régionale mais aussi le rôle déstabilisateur qu'ont pu avoir les interventions des acteurs régionaux ou extrarégionaux dans la région.

Sonia Le Gouriellec

Doctorante en Science Politique à l'Université Paris Descartes

¹²⁶ Op.Cit., Roland Marchal et Christine Messiant, « Une lecture symptomale de quelques théorisations récentes des guerres civiles ».

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Jon Abbink, « Ethiopia-Eritrea : Proxy wars and Prospects of peace in the Horn of Africa », in Journal of Contemporary African Studies, Septembre 2003, Volume 21, pp.407-425
- M. Boas, “Weak states, strong regimes : towards a “real” political economy of African regionalization”, in Grant& Soderbaum, The New Regionalism in Africa
- Barry Buzan, Ole Waever, “Regions and Powers. The Structure of International Security”, Cambridge, Cambridge University Press, 2003
- Kristian Skrede Gleditsch, “The Origin of Conflict Clusters: Contagion or Bad Neighborhoods?”, Paper prepared for the Third European Consortium for Political Research General Conference, Budapest 8-10 September 2005.
- Mary Kaldor, “New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era”, 2nd edition, Cambridge, Polity Press, 2006
- David Lake and P. Morgan, “Regional Orders: Building Security in a New World”, Pennsylvania State University, 1997, 424p.
- Lyons, Terrence B.: “The Horn of Africa Regional Politics: A Hobbesian World”, in Howard Wriggins (ed.), “Dynamics of Regional Politics. Four Systems on the Indian Ocean Rim”, New York, Columbia University Press, 1992
- Marc-Antoine Pérouse de Montclos, « Diaspora et terrorisme », Paris, Presses de Sciences Po, 2003. Sur la perception des réfugiés somaliens par les populations locales : Marc-Antoine Pérouse de Montclos, « Le poids de l’histoire et le choc des cultures : les réfugiés somaliens du Kenya confrontés à la raison d’État », in Autrepart, n°5, p.155-171

- Barnett Rubin, Andrea Armstong, Gloria Ntegeye, "Conceptual Overview of the Origin, Structure, and Dynamics of Regional Conflict Formations", paper presented at the conference on Regional Conflict Formations in the Great Lakes Region of Central Africa, Nairobi, Kenya, novembre 2001, 9p.
- Margareta Sollenberg and Peter Wallensteen, "Armed Conflict and Regional Conflict Complexes, 1989-97", in Journal of Peace Research, 35. 5, 1998
- Charles Tilly, "The Formation of National States in Western Europe", Princeton, Princeton University Press, 1975
- Human Rights Watch, "Harsh War, Harsh Peace Abuses by al-Shabaab, the Transitional Federal Government, and AMISOM in Somalia", Rapport, avril 2010, pp.54-56; Cable Wikileaks de l'ambassade américaine de Nairobi, "A portrait of Al-Shabaab recruitment in kenya", juin 2009, [en ligne] consulté le 10 juillet 2011, <http://wikileaks.org/cable/2009/06/09NAIROBI1171.html>

« AVANCER DES RÉPONSES STRATÉGIQUES CONTRE AL-SHABAAB »

Pour faire face aux défis politiques et stratégiques du conflit en Somalie, il convient que les acteurs à l'échelle locale, nationale et internationale viennent à bout de l'organisation Al-Shabaab¹²⁷. Le présent article a pour objectif d'apporter une contribution à ce processus. Il présente Al-Shabaab dans ses grandes lignes et avance des propositions de réponses stratégiques à l'encontre du groupe.

Al-Shabaab, ou « La jeunesse », est une organisation islamiste extrémiste et violente¹²⁸ qui a vu le jour dans le contexte politique complexe de la Somalie. C'est un produit de l'environnement islamiste diversifié de la Somalie, qui comprend des tendances majeures identifiées comme étant l'islamisme djihadiste, l'islam politique, le militantisme missionnaire et les services islamistes.¹²⁹ Al-Shabaab est née de la dernière souche, et plus précisément d'un mouvement de tribunaux islamiques connu sous le nom de l'Union des tribunaux islamiques (UTI). L'UTI, pour sa part, était une

¹²⁷ L'auteur souhaite remercier André Le Sage pour les discussions relatives à cet article. Les opinions, conclusions et recommandations exprimées dans cet article n'engagent que leur auteur.

¹²⁸ Pour une définition de l'extrémisme islamiste violent, ainsi que de l'islamisme et des termes apparentés, se reporter à Guilain Denoeux et Lynn Carter. « Guide to the Drivers of Violent Extremism » (Guide des éléments déclencheurs de l'extrémisme violent). Agence des États-Unis pour le développement international (USAID). Février 2009. Disponible en ligne sur http://www.msiworldwide.com/documents/EXTREMISM_DRIVERS_PAPER-final.pdf (consulté le 26 juin 2011).

¹²⁹ Sur ces différents aspects de l'islamisme somalien, consulter « Somalia's Islamists » (Les islamistes de Somalie). Africa Report No. 200. International Crisis Group. 12 décembre 2005. Disponible en ligne sur [http://www.crisisgroup.org/~media/Files/africa/horn-of-africa/somalia/Somalias%20Islamists.pdf](http://www.crisisgroup.org/~/media/Files/africa/horn-of-africa/somalia/Somalias%20Islamists.pdf) (consulté le 26 juin 2011).

excroissance des initiatives visant à unifier plusieurs tribunaux locaux de la charia que divers sous-clans avaient institués pour administrer la justice dans leurs régions, et ceci pour remplacer un état fonctionnel. Le premier tribunal a été établi dans un quartier de Mogadiscio en 1993 ; en 2004, ces tribunaux étaient plus nombreux et plus à même de traiter des affaires (par exemple, le maintien des milices) et, cette année-là, ils se sont regroupés dans un Conseil suprême des tribunaux islamiques de Somalie, dirigé par un président élu, Sheikh Sharif Sheikh Ahmed. Orienté principalement vers le pragmatisme, l'UTI est devenu de plus en plus extrémiste à mesure qu'il tentait de se démarquer d'un nouveau gouvernement fédéral de transition (GFT) internationalement soutenu, créé en octobre 2004 et dirigé par un chef de file anti-islamiste entretenant des liens étroits avec l'Éthiopie.¹³⁰ En décembre 2006, les forces armées éthiopiennes sont entrées dans le sud de la Somalie pour soutenir le GFT et en finir avec l'UTI. Cette initiative s'est vue bientôt soutenue par l'Union africaine, qui a mandaté la Mission de l'Union africaine en Somalie (AMISOM) en janvier 2007 puis déployé des troupes, principalement issues de l'Ouganda, du Burundi et de Djibouti.¹³¹ Ces forces ayant progressivement détruit l'UTI, Al-Shabaab a resurgi de ses cendres.

Née pour s'opposer au GFT et aux forces étrangères,¹³² Al-Shabaab a mené le radicalisme et le rejet de toute influence extérieure par l'UTI encore plus

130 Se reporter à « Somalia's Islamists » (Les islamistes de Somalie), 19-22.

131 Pour de plus amples informations sur l'AMISOM, voir « AMISOM: Background and Political Developments » (l'AMISOM : rappel historique et évolution politique). Disponible en ligne sur http://www.africa-union.org/root/au/auc/departments/psc/amisom/AMISOM_Background.htm (consulté le 30 juin 2011).

132 On ne sait toujours pas quand Al-Shabaab s'est constituée pour la première fois. L'organisation est devenue une milice cohérente au sein de l'UTI avant la disparition de cette dernière, mais on rapporte que l'époque de sa création se situerait entre 1998 et mi-2006. Se reporter à « Somalia's Divided Islamists » (Les islamistes divisés de Somalie). Africa Briefing No. 74. International Crisis Group. Nairobi/Bruxelles. 18 mai 2011. Disponible en ligne sur <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/africa/horn-of-africa/somalia/B74%20Somalias%20Divided%20Islamists.pdf> (consulté le 26 juin 2011), 5

loin. L'organisation s'est renforcée au cours des années durant lesquelles les forces éthiopiennes sont restées en Somalie. Elle a gagné du terrain grâce à la guérilla et à des attentats terroristes très divers. Un ensemble de données concernant 27 attentats terroristes d'Al-Shabaab en 2007 et 2008 indique que l'organisation a adopté une large gamme de types d'attaques et de cibles.¹³³ Al-Shabaab recourait à quatre principaux types d'attaques, les attentats à la bombe étant presque aussi nombreux que les attaques à main armée,¹³⁴ ce qui est rare pour le terrorisme dans le contexte africain. Les principaux types de cibles sont encore plus divers, les 27 attentats relevant de 13 catégories distinctes.¹³⁵ Ces tactiques, associées à l'absence d'une résistance structurée sous la forme d'un État fort, ont permis à Al-Shabaab d'asseoir une certaine mesure de contrôle territorial. À terme, le groupe finirait par contrôler, influencer ou contester le contrôle d'une bonne partie du territoire de la Somalie centrale et australe.¹³⁶

note 30.

133 La Base de données du terrorisme mondial (Global Terrorism Database, GTD) est un ensemble de données Open Source sur les incidents terroristes, qui contient 533 incidents enregistrés en Somalie, parmi lesquels 27 sont attribués explicitement à Al-Shabaab. Se reporter à la Base de données du terrorisme mondial, National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism (START). Disponible en ligne sur <http://www.start.umd.edu/gtd/> (consultée le 3 avril 2011). Ces 27 incidents ne représentent pas tous les attentats d'Al-Shabaab durant cette période ; cet ensemble contient plutôt les actes qui répondent aux critères d'inclusion restrictifs de la GTD concernant les incidents terroristes. Voir « Global Terrorism Database: GTD Variables & Inclusion Criteria » (Base de données du terrorisme mondial : variables et critères d'inclusion dans la GDT). National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism (START). Mai 2010. Disponible en ligne sur <http://www.start.umd.edu/gtd/downloads/Codebook.pdf> (consulté le 26 juin 2011), 5-6.

134 Les principaux types d'attaques de l'ensemble de données sont les suivants : attaques armées (13) ; attentats à la bombe/explosions (11) ; prises d'otages (enlèvements) (2) et assassinats (1).

135 Les principales cibles de l'ensemble de données sont les suivantes : militaires (5) ; gouvernementales (générales) (5) ; citoyens et biens privés (3) ; gouvernementales (diplomatiques) (2) ; police (1) ; terroristes (1) ; organisations non gouvernementales (1) ; personnalités/institutions religieuses (1) ; journalistes et médias (1) ; éducation (1) ; transports (1) ; aéroports et compagnies aériennes (1) ; et autres (4).

136 Pour une réflexion de fond à ce sujet, voir Bill Raymond, « Shabaab/Islamist Control of Southern Somalia » (Shabaab/contrôle du sud de la Somalie par les islamistes), The Long

Toutefois, le début de 2009 s'est avéré une période de crise et de transition pour Al-Shabaab. Presque simultanément, l'ancien chef de l'UTI, Sharif, a été élu président du GFT et l'Éthiopie a retiré ses forces de Somalie. Ces évolutions parallèles ont miné la raison d'être d'Al-Shabaab en tant que groupe radical nationaliste d'opposition. L'organisation peinait à trouver sa voie. Elle a finalement décidé d'adopter une position encore plus extrême en dénonçant Sharif comme apostat/traitre et en assimilant les troupes encore présentes de l'AMISOM à des occupants étrangers pratiquement semblables aux Éthiopiens.¹³⁷ C'est alors qu'Al-Shabaab a conclu une alliance avec un groupe nouvellement formé réunissant des factions islamistes rivales, surnommé Hezb al-Islam ; les deux groupes ont ainsi lancé une offensive conjuguée en mai 2009 que les forces de l'AMISOM ont rapidement réprimée. Depuis lors, Al-Shabaab, affaiblie, n'a pas été en mesure de retrouver, voire même de maintenir, le contrôle de tout son territoire, mais l'AMISOM, notamment les forces du GFT, n'ont pas été capables de détruire ce groupe, ce qui a débouché sur une situation proche de l'impasse militaire dans la Somalie du centre-sud.

Ses liens avec le terrorisme international ont renforcé la vitalité d'Al-Shabaab à la suite de la crise de début 2009. Il a été rapporté que des éléments djihadistes étrangers au sein d'Al-Shabaab avaient pris un contrôle accru de l'organisation.¹³⁸ En juillet 2010, elle a mené son premier attentat terroriste majeur en dehors de la Somalie, faisant exploser plusieurs bombes à Kampala lors de la Coupe du monde, qui ont fait plus de 70 morts. Au début de 2010, Al-Shabaab a annoncé officiellement son allégeance à Al-Qaïda (AQ)¹³⁹ et plus récemment, l'organisation a juré de

War Journal. Disponible en ligne sur http://www.longwarjournal.org/maps/somalia/Somalia_redmap-02022009-norm.php (consulté le 30 juin 2011).

137 Se reporter à « Somalia's Divided Islamists » (Les islamistes divisés de Somalie), 6.

138 Se reporter à « Somalia's Divided Islamists » (Les islamistes divisés de Somalie), 7-9.

139 Voir Huma Yusuf. « Somali Militant Group Al Shabab Aligns with Al Qaeda » (Le groupe militant somalien Al Shabaab s'aligne sur Al-Qaïda). The Christian Science Monitor. 2 février 2010. Disponible en ligne sur <http://www.csmonitor.com/World/terrorism->

venger la mort d'Oussama ben Laden.¹⁴⁰ La perspective qu'Al-Shabaab tisse des liens avec la branche d'Al-Qaïda plus évoluée techniquement et orientée vers l'international de l'autre côté du golfe d'Aden au Yémen, à savoir Al-Qaïda dans la péninsule arabique (AQPA), soulève également des inquiétudes¹⁴¹.

S'il n'existe pas de réponse facile ni de certitude concernant le défi posé par Al-Shabaab, des mesures d'ordre général pourraient contribuer à étayer et à fortifier les réponses stratégiques contre ce groupe.

L'évaluation des mesures prises jusqu'à ce jour à l'encontre d'Al-Shabaab pourrait constituer une première étape utile pour commencer à trouver des réponses stratégiques à l'égard du groupe. Al-Shabaab ne s'est pas développée en vase clos ces cinq dernières années. Beaucoup de mesures de lutte contre l'organisation ont déjà été mises en œuvre, tout comme de nombreuses approches ont été adoptées aux fins de résoudre le conflit persistant dans le pays sans État qu'est la Somalie de ces deux dernières décennies. La façon dont les différents acteurs ont confronté Al-Shabaab jusqu'à maintenant doit figurer dans nos analyses relatives à l'organisation, sa force et ses faiblesses actuelles.

security/2010/0202/Somali-militant-group-Al-Shabab-aligns-with-Al-Qaeda (consulté le 30 juin 2011).

140 Abdi Sheikh. « Somalia's al Shabaab Vows to Avenge bin Laden » (Le groupe somalien Al Shabaab jure de venger ben Laden). Reuters Afrique. 7 mai 2011. Disponible en ligne sur <http://af.reuters.com/article/topNews/idAFJOE74605020110507> (consulté le 30 juin 2011).

141 Au sujet des liens entre Al-Shabaab et AQPA, voir Sally Healy et Ginny Hill. « Yemen and Somalia: Terrorism, Shadow Networks and the Limitations of State-building » (Le Yémen et la Somalie : le terrorisme, les réseaux nébuleux et les limites de la construction de l'État). Note de synthèse, Chatham House. Octobre 2010. Disponible en ligne sur http://www.chathamhouse.org.uk/files/17575_bp1010_yemensomalia.pdf (consulté le 26 juin, 2011), 7-8. Pour de plus amples informations sur le terrorisme international au Yémen, voir Julie Cohn. « Islamist Radicalism in Yemen » (Le radicalisme islamiste au Yémen). Rappel historique. Council on Foreign Relations. Mis à jour le 29 juin 2010. Disponible en ligne sur <http://www.cfr.org/yemen/islamist-radicalism-yemen/p9369> (consulté le 25 mai 2011).

Cela se fait déjà dans une certaine mesure. Des récits évoquant le développement d'Al-Shabaab, comme celui présenté ci-dessus, reconnaissent que des mesures spécifiques prises en rapport avec l'organisation, telles que le retrait des forces éthiopiennes au début de 2009, ont constitué des tournants essentiels. Cela étant dit, d'autres initiatives de lutte contre Al-Shabaab sont rarement mentionnées. Parmi celles-ci, les sanctions décidées par l'Organisation des Nations Unies (ONU) à son encontre sont un exemple. Le comité de l'ONU supervisant les sanctions en Somalie fournit le nom d'Al-Shabaab sur sa Liste récapitulative, soumettant l'organisation à un embargo sur les armes, à une interdiction de voyager et au gel de ses avoirs.¹⁴² Si Al-Shabaab est la cible de ces sanctions depuis bien plus d'un an, sinon davantage,¹⁴³ il est pourtant difficile d'en évaluer les effets exacts sur l'organisation. Il serait intéressant de faire un bilan des initiatives des cinq dernières années en réalisant un inventaire de toutes les mesures de lutte contre l'organisation afin d'en évaluer les incidences respectives sur le parcours de l'organisation.

L'harmonisation des différentes priorités des parties prenantes qui luttent contre Al-Shabaab pourrait constituer une seconde étape utile pour l'élaboration de réponses stratégiques contre le groupe. Il conviendrait que

142 Voir « United Nations Committee pursuant to resolutions 751 (1992) and 1907 (2009) concerning Somalia » (Comité du Conseil de sécurité faisant suite aux résolutions 751 (1992) et 1907 (2009) sur la Somalie). Disponible en ligne sur <http://www.un.org/sc/committees/751/> (consulté le 28 juin 2011). Pour trouver le nom d'Al-Shabaab dans la Liste en date du 12 avril 2010, voir « List of Individuals and Entities Subject to the Measures Imposed by Paragraphs 1, 3, and 7 of Security Council Resolution 1844 » (Liste des personnes et entités visées par les sanctions prévues aux paragraphes 1, 3 et 7 de la résolution 1844 du Conseil de sécurité) (2008) [24 septembre 2010]. http://www.un.org/sc/committees/751/pdf/1844_cons_list.pdf (consulté le 28 juin 2011).

143 Al-Shabaab figure également dans une version antérieure de la Liste récapitulative. Voir « List of Individuals and Entities Subject to the Measures Imposed by Paragraphs 1, 3, and 7 of Security Council Resolution 1844 » (Liste des personnes et entités visées par les sanctions prévues aux paragraphes 1, 3 et 7 de la résolution 1844 du Conseil de sécurité) (2008), [12 avril 2010]. Disponible en ligne sur http://www.un.org/sc/committees/751/pdf/1844_cons_list_12Apr10.pdf (consulté le 28 juin 2011).

les acteurs locaux, nationaux et internationaux reconnaissent leurs préoccupations et priorités relativement divergentes au sujet d'Al-Shabaab pour en discuter franchement.

Il semble que la grande majorité des partenaires internationaux pensent qu'Al-Shabaab entretient des liens avec le terrorisme international ainsi qu'avec AQ. L'intervention directe des forces américaines sur le territoire de la Somalie, comme cela s'est produit lorsque les Forces spéciales américaines ont tué Ali Saleh Nabhan, un haut dirigeant d'AQ en Afrique, près de Kismaayo en septembre 2009, indique à quel point les États-Unis accordent une priorité élevée à la lutte contre la menace terroriste internationale émanant de la Somalie.¹⁴⁴ En outre, d'aucuns avancent que les États-Unis et leurs alliés doivent adopter une politique de « désengagement constructif », à savoir accepter qu'Al-Shabaab règne dans le centre et le sud de la Somalie à condition que le groupe renonce au terrorisme international.¹⁴⁵ Dans le même temps, la portée régionale d'Al-Shabaab figure sans doute en bonne place dans les calculs des nations d'Afrique de l'Est, en particulier des pays contributeurs de troupes à l'AMISOM comme l'Ouganda, qui a déjà subi des attaques d'Al-Shabaab dans sa capitale. Et l'effet perturbateur général d'Al-Shabaab en Somalie, notamment en engendrant des flux de réfugiés et un envahissement

144 Au sujet de cette action, voir « Somalia's Divided Islamists » (Les islamistes divisés de Somalie), 8, note 40.

¹⁴⁵ Par « désengagement constructif », on entend que les États-Unis et leurs alliés montreraient « une volonté de coexister avec tout groupe ou gouvernement islamiste se dégageant, à condition qu'il s'abstienne de commettre tout acte d'agression régionale, renonce à ses ambitions *djihadistes* mondiales et accepte de tolérer les initiatives des organisations de secours humanitaire occidentales en Somalie. » Bronwyn E. Bruton. « Somalia: A New Approach » (Somalie : une nouvelle approche). Council Special Report No. 52. Center for Preventative Action, Council on Foreign Relations. Mars 2010. Disponible en ligne sur <http://www.cfr.org/somalia/somalia/p21421> (consulté le 25 juin 2011), 5. Pour d'autres arguments plus détaillés contre l'intervention extérieure en Somalie, voir Bronwyn E. Bruton. « The United States Should Avoid 'Grand Schemes' in Somalia » (Les États-Unis devraient éviter de nourrir des 'projets grandioses' en Somalie). Entretien, Council on Foreign Relations. 14 avril 2009. Disponible en ligne sur <http://www.cfr.org/somalia/united-states-should-avoid-grand-schemes-somalia/p19106> (consulté le 26 juin 2011).

territorial, inquiète sans doute beaucoup ses voisins immédiats tels que l'Éthiopie, le Kenya, voire même le Yémen¹⁴⁶.

Il conviendrait de reconnaître ces différentes préoccupations et priorités, d'en débattre et de les gérer de façon à optimiser la coordination et l'efficacité des diverses mesures de lutte contre Al-Shabaab. Une telle consultation devrait également servir de base aux tentatives de parvenir à un consensus sur une vision réaliste de ce que toutes les parties prenantes peuvent accepter concernant le statut d'Al-Shabaab à court, moyen et long terme. Il n'est pas actuellement clair si le but ultime des différentes mesures de lutte contre Al-Shabaab est d'empêcher de nouvelles attaques de sa part à l'extérieur de la Somalie, de mettre un terme à de tels attentats en Somalie, de dissoudre purement et simplement l'organisation, ou autre. Il serait bon de définir un état final souhaité par tous concernant Al-Shabaab.

L'exploitation des divisions internes au sein d'Al-Shabaab pourrait constituer une troisième étape possible en vue de trouver des réponses stratégiques contre le groupe. Pour y parvenir, les parties prenantes doivent observer l'évolution interne d'Al-Shabaab de près et saisir les opportunités d'approfondir les divisions au sein de l'organisation. L'occasion de profiter de la détresse à laquelle était confrontée Al-Shabaab au début de 2009 a été manquée. Depuis lors, un débat important a émergé au sujet de la cohésion interne d'Al-Shabaab et de si le groupe tend ou non vers une unité organisationnelle. Différents rapports du milieu de 2010, par exemple, décrivent Al-Shabaab comme de plus en plus divisée, plus centralisée et relativement inchangée.¹⁴⁷ Les actes de

¹⁴⁶ Pour en savoir plus sur les liens de la Somalie avec le Yémen, notamment sur les 77.802 réfugiés somaliens comptabilisés au Yémen à partir de 2009, voir Sally Healy et Ginny Hill. « Yemen and Somalia » (Le Yémen et la Somalie).

¹⁴⁷ Voir Stephanie Hanson. Al-Shabaab. Rappel historique. Council on Foreign Relations. Mis à jour le 28 juin 2010. Disponible en ligne sur <http://www.cfr.org/somalia/somalia/p21421> (consulté le 26 juin 2011). Ce rapport compare les « rapports concernant des divisions croissantes » au sein d'Al-Shabaab avec la position de Roland Marchal, qui considère qu'ils sont « exagérés » car ils « se fondent sur l'hypothèse qu'elles [les factions au sein d'Al-

l'organisation ne jettent pas toujours de lumière sur ce débat. Par exemple, il est possible d'interpréter de diverses façons les attentats de Kampala, qui constituent un tournant important parmi les parties prenantes opposées à Al-Shabaab. On peut voir là un signe de fragmentation, une seule faction au sein d'Al-Shabaab prenant des initiatives nouvelles de son propre chef ; de radicalisation, des éléments motivés par l'idéologie exprimant leur importance nouvellement trouvée en préconisant un nouvel engagement envers le Jihad mondial ; ou de pragmatisme, des dirigeants avisés exportant des attentats extrémistes impopulaires au-delà des frontières tout en se rapprochant d'une gouvernance pragmatique à l'intérieur du territoire qu'ils contrôlent.¹⁴⁸ Un tel contexte obscur exige de la persévérance, de la patience et un état de préparation. Il serait utile de développer une meilleure compréhension des dynamiques, tensions et dissensions internes d'Al-Shabaab pour exploiter toutes les occasions de désagréger et d'affaiblir l'organisation.

Il est probable qu'Al-Shabaab demeurera un défi politique et stratégique critique dans le conflit somalien des mois et des années à venir. Les parties prenantes locales, nationales et internationales peuvent élaborer leurs réponses stratégiques à ce défi en évaluant les mesures qu'elles ont prises à ce jour, en harmonisant leurs différentes priorités et en exploitant les divisions à mesure qu'elles naissent au sein d'un groupe d'Al-Shabaab affaibli mais plus radical.

Shabaab] ont été jadis unies ». D'autre part, un rapport de l'International Crisis Group de mai 2010 met l'accent sur une unité accrue, déclarant que « Al-Shabaab s'est transformée de façon méconnaissable il y a seulement deux ans ». Les dirigeants « président désormais une structure de direction centralisée » comptant un système de prise de décision qui « garantit que les décisions politiques et militaires sont conçues collectivement et plus étroitement surveillées car elles sont transmises dans la chaîne d'exécution ». « Somalia's Divided Islamists » (Les islamistes divisés de Somalie), 8–9.

¹⁴⁸ Encore une autre interprétation en est que ces attaques témoignent du désespoir d'une organisation qui se débat pour conserver sa pertinence et sa légitimité après la crise du début 2009.

Dr Benjamin P. Nickels
Professeur Assistant, Centre d'études stratégiques de l'Afrique

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

———. « AMISOM: Background and Political Developments » (L'AMISOM : rappel historique et évolution politique). Disponible en ligne sur http://www.africa-union.org/root/au/auc/departments/psc/amisom/AMISOM_Background.htm. Disponible en ligne (consulté le 30 juin 2011).

———. « List of Individuals and Entities Subject to the Measures Imposed by Paragraphs 1, 3, and 7 of Security Council Resolution 1844 » (Liste des personnes et entités visées par les sanctions prévues aux paragraphes 1, 3 et 7 de la résolution 1844 du Conseil de sécurité) (2008) [24 septembre 2010]. http://www.un.org/sc/committees/751/pdf/1844_cons_list.pdf (consulté le 28 juin 2011)

———. « List of Individuals and Entities Subject to the Measures Imposed by Paragraphs 1, 3, and 7 of Security Council Resolution 1844 » (Liste des personnes et entités visées par les sanctions prévues aux paragraphes 1, 3 et 7 de la résolution 1844 du Conseil de sécurité) (2008), [12 avril 2010]. Disponible en ligne sur http://www.un.org/sc/committees/751/pdf/1844_cons_list_12Apr10.pdf (consulté le 28 juin 2011).

———. « Somalia's Divided Islamists » (Les islamistes divisés de Somalie). Africa Briefing No. 74. International Crisis Group. Nairobi/Bruxelles. 18 mai 2011. Disponible en ligne sur <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/africa/horn-of->

africa/somalia/B74%20Somalias%20Divided%20Islamists.pdf (consulté le 26 juin 2011).

———. « Somalia's Islamists » (Les islamistes de Somalie). Africa Report No. 200. International Crisis Group. 12 décembre 2005. Disponible en ligne sur [http://www.crisisgroup.org/~media/Files/africa/horn-of-africa/somalia/B74%20Somalias%20Divided%20Islamists.pdf](http://www.crisisgroup.org/~/media/Files/africa/horn-of-africa/somalia/B74%20Somalias%20Divided%20Islamists.pdf) (consulté le 26 juin 2011).

———. Voir « United Nations Committee pursuant to resolutions 751 (1992) and 1907 (2009) concerning Somalia » (Comité du Conseil de sécurité faisant suite aux résolutions 751 (1992) et 1907 (2009) sur la Somalie). Disponible en ligne sur <http://www.un.org/sc/committees/751/> (consulté le 28 juin 2011).

———. Bruton, Bronwyn E. « Somalia: A New Approach » (La Somalie : une nouvelle approche). Council Special Report No. 52. Center for Preventative Action, Council on Foreign Relations. Mars 2010. Disponible en ligne sur <http://www.cfr.org/somalia/somalia/p21421> (consulté le 25 juin 2011).

———. Bruton, Bronwyn E. « The United States Should Avoid 'Grand Schemes' in Somalia » (Les États-Unis devraient éviter de nourrir des 'projets grandioses' en Somalie). Entretien, Council on Foreign Relations. 14 avril 2009. Disponible en ligne sur <http://www.cfr.org/somalia/united-states-should-avoid-grand-schemes-somalia/p19106> (consulté le 26 juin 2011).

———. Cohn, Julie. « Islamist Radicalism in Yemen » (Le radicalisme islamiste au Yémen). Rappel historique. Council on Foreign Relations. Mis à jour le 29 juin 2010. Disponible en ligne sur

<http://www.cfr.org/yemen/islamist-radicalism-yemen/p9369> (consulté le 25 mai 2011).

———. Denoex, Guilain et Lynn Carter. « Guide to the Drivers of Violent Extremism » (Guide des éléments déclencheurs de la violence extrémiste). Agence des États-Unis pour le développement international (USAID). Février 2009. Disponible en ligne sur http://www.msiworldwide.com/documents/EXTREMISM_DRIVERS_PAPER-final.pdf (consulté le 26 juin 2011).

———. Base de données du terrorisme mondial. National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism (START). Disponible en ligne sur <http://www.start.umd.edu/gtd/> (consulté le 3 avril 2011). « Global Terrorism Database: GTD Variables & Inclusion Criteria » (Base de données du terrorisme mondial : variables et critères d'inclusion dans la GDT) National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism (START). Mai 2010. Disponible en ligne sur <http://www.start.umd.edu/gtd/downloads/Codebook.pdf> (consulté le 26 juin 2011).

———. Hanson, Stephanie. Al-Shabaab. Rappel historique. Council on Foreign Relations. Mis à jour le 28 juin 2010. Disponible en ligne sur <http://www.cfr.org/somalia/al-shabaab/p18650> (consulté le 26 juin 2011).

Healy, Sally et Ginny Hill. « Yemen and Somalia: Terrorism, Shadow Networks and the Limitations of State-building » (Le Yémen et la Somalie : le terrorisme, les réseaux nébuleux et les limites de la construction de l'État). Note de synthèse, Chatham House. Octobre 2010. Disponible en ligne sur http://www.chathamhouse.org.uk/files/17575_bp1010_yemen_somalia..pdf (consulté le 26 juin, 2011).

———. Raymond, Bill. « Shabaab/Islamist Control of Southern Somalia » (Shabaab/contrôle du sud de la Somalie par les islamistes) The Long War Journal. Disponible en ligne sur

http://www.longwarjournal.org/maps/somalia/Somalia_redmap-02022009-norm.php (consulté le 30 juin 2011).

Cheikh, Abdi. « Somalia's al Shabaab Vows to Avenge bin Laden » (Le groupe somalien Al Shabaab jure de venger ben Laden). Reuters Afrique. 7 mai 2011. Disponible en ligne sur <http://af.reuters.com/article/topNews/idAFJJOE74605020110507> (consulté le 30 juin 2011).

———.Yusuf, Huma. « Somali Militant Group Al Shabaab Aligns with Al Qaeda » (Le groupe militant somalien Al Shabaab s'aligne sur Al-Qaïda). The Christian Science Monitor. 2 février 2010. Disponible en ligne sur : <http://www.csmonitor.com/World/terrorism-security/2010/0202/Somali-militant-group-Al-Shabab-aligns-with-Al-Qaeda> (consulté le 30 juin 2011).

LE TEMPS DE LA DIASPORA SOMALIENNE : CHRONIQUE DE LA CONSTRUCTION DU TISSU ASSOCIATIF SOMALI AUX PAYS-BAS

« L'intérêt de la notion de diaspora est de montrer la sédimentation dans le temps (...) de collectifs dispersés dans le monde (...) à la recherche d'une certaine unité culturelle ou religieuse, parfois même politique, ne serait-ce que dans la négation elle-même de cette unité »

Bruneau, 1999

Depuis la chute du régime de Syaad Bare en 1991, plus d'un million de Somaliens¹⁴⁹ ont fui à l'étranger. Depuis Minneapolis, Helsinki, Toronto, Birmingham ou Johannesburg, ces réfugiés sont devenus des agents du changement qui transfèreraient chaque année entre 1,4 et 1,6 milliard de dollars en Somalie¹⁵⁰. Rapportée à la population, cette somme place les Somaliens parmi les principaux bénéficiaires de l'aide financière de leur diaspora dans une Afrique qui aurait reçu environ 20 milliards de dollars en

¹⁴⁹ Le dénombrement précis de la diaspora somalienne relève d'un exercice complexe. Les travaux les plus souvent cités sont ceux du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) qui évoquent invariablement depuis le début des années 90 le chiffre d'1 million de Somaliens vivant en diaspora. A titre indicatif, la population de la Somalie est estimée à une petite dizaine de millions d'habitants.

¹⁵⁰ Entretien avec le responsable de l'agence-mère de l'une des principales entreprises de transfert (hawaalad) interrogé à Londres en janvier 2011. En 2004, alors que le montant total de l'aide internationale à la Somalie se montait à 125 millions de dollars, un rapport de l'UNOCHA estimait les envois d'argent de la diaspora vers la Somalie de 750 millions à 1 milliard de dollars (Kleist, 2008).

transferts d'argent en 2009¹⁵¹. Alors que les Somaliens ont pris d'assaut les grandes villes mondialisées de la planète depuis 1988, la diaspora a été identifiée tardivement comme un potentiel acteur de la paix¹⁵². Depuis le processus de paix de Mbaghati, la diaspora est en effet assimilée par les acteurs internationaux en Somalie à un groupe d'intérêt qui montrerait une certaine homogénéité idéologique. De même, la littérature scientifique sur cette diaspora, qui a dérouté tant de paisibles bourgades nord-américaines et scandinaves, ne s'est développée qu'à partir des années 2000. Les premières études abordent les communautés somaliennes sous le prisme des études sur le multiculturalisme, en exemple de minorités africaines et musulmanes dans leurs villes d'accueil¹⁵³. En 2001, le romancier Nuruddin Farah offre une plongée pluridimensionnelle dans le monde multipolaire des réfugiés Somaliens. En France, l'ouvrage de Marc-Antoine Pérouse de Montclos en 2003 est le premier travail scientifique à établir une typologie géographique de la diaspora somalienne et à qualifier les liens qu'entretiennent entre eux les différents points d'ancrage de cette constellation. Parallèlement au courant des *transnational studies* qui se développe, la diaspora somalienne commence à être l'objet de plus nombreuses recherches à partir de 2007¹⁵⁴. En 2008, les intérêts académique et public se mêlent dans le programme de recherche Diaspeace financé par l'Union Européenne, qui a produit une dizaine d'articles sur les différentes facettes de la diaspora

¹⁵¹ World Development Indicators database, Banque Mondiale, 2010

¹⁵² Ou de la guerre, comme dans l'exemple très médiatisé des quelques jeunes somali-américains qui auraient rejoint Al-Shabaab.

¹⁵³ Berns McGown R., *Muslims in the Diaspora: the Somali communities of London and Toronto*, 1999

¹⁵⁴ Avec la publication des travaux de Cindy Horst sur les nomades transnationaux dans les camps de Dadaab et à Minneapolis, ou les recherches de Nauja Kleist sur l'engagement diasporique des Somali-Danois notamment. La publication de l'ouvrage dirigé par Kusow et Bjork en 2007 qui juxtapose des études de cas en sociologie dans différents pays d'installation des Somaliens. L'arrivée de Somali issus de la diaspora dans le monde académique et la rencontre des études somali et des études transnationales, avec des chercheurs passant de l'un à l'autre a également permis le développement de ce champs.

somalienne et particulièrement bien documenté l'engagement de la diaspora au Somaliland. Les milieux académiques et la communauté internationale ont porté au phénomène diasporique somalien un intérêt tardif qui reflète les évolutions internes de ces milieux. Mais il témoigne également du long processus de prise de conscience par les Somaliens en exil de leur potentiel transnational.

Cet article tente de montrer les étapes de la construction diasporique dans la naissance d'une conscience commune à travers l'exemple de la communauté somalienne aux Pays-Bas ¹⁵⁵, premier pôle de la diaspora en Europe jusqu'au début des années 2000. Beaucoup de Somaliens arrivant en Europe convergeaient alors vers les Pays-Bas, d'où partaient également les migrations secondaires vers l'Angleterre. Une partie de ces nomades transnationaux s'y sont néanmoins installés. Les Pays-Bas constituent en cela un pôle, sinon représentatif, essentiel du processus diasporique somalien pour l'Europe.

Dans le cadre d'une réflexion plus générale sur les stratégies de la communauté internationale en Somalie, cet article a pour ambition de déconstruire « la diaspora » comme une catégorie monolithique telle qu'elle a pu être perçue, ou désirée par les acteurs internationaux des conférences de paix. Malgré le potentiel humain et économique qu'elle représente, la diaspora somalienne n'est pas, en effet, un groupe uniforme et son engagement en Somalie peut prendre des contours multiples.

L'usage du terme diaspora a longtemps été réservé aux groupes historiquement dispersés, tels que les juifs, les arméniens, les grecs et dont la cohésion dans la dispersion a résisté à l'épreuve du temps. La configuration du monde actuel accélère les processus de dispersion et permet le maintien de relations « à moindres frais » autorisant l'élargissement de l'usage du terme. On ne peut toutefois faire l'économie

¹⁵⁵ A partir d'un travail de terrain réalisé par l'auteur sur la diaspora somalienne aux Pays-Bas d'avril à juin 2003.

d'une réflexion sur la temporalité d'une diaspora, si récente soit-elle. Car comme le dit Michel Bruneau (1999) « *La durée est une autre dimension importante qui apparaît dans la succession des générations. Elle facilite également la prise de conscience nécessaire de l'appartenance à une nation (.). On passe alors des « réseaux organiques de survie (premières générations) aux réseaux volontaires diasporiques* » ».

Dans le cas des Somaliens en exil, l'usage du terme diaspora peut être autorisé par deux caractéristiques majeures : l'origine nomade¹⁵⁶ de la population (même citadine) et ainsi la préexistence d'un espace archipélagique¹⁵⁷ et d'une pensée réticulaire de l'espace mais également l'existence de communautés somaliennes au Moyen-Orient, en Afrique et en Angleterre, connectées entre elles et à leur pays d'origine depuis plus d'un siècle¹⁵⁸.

La construction de la diaspora somalienne à partir des années 90 est d'abord un processus de reconstruction d'une identité Somali avant de poser la question des identités recomposées dans des pays tiers. La guerre civile qui a succédé au régime de Siyaad Barre a jeté sur les routes du monde une nation à l'identité meurtrie : l'apologie de l'unicité de la nation Somali qui prévalait à l'indépendance s'est muée après l'arrivée de Siyaad Barre en une guerre fourbe contre le « tribalisme » qui a déclenché la résurgence violente de forces de fragmentation à la chute du dictateur. Cet éclatement a permis aux media du monde de réduire la guerre civile à une « guerre tribale » et renvoyé aux demandeurs d'asile somaliens une image

¹⁵⁶ Pour une discussion sur le lien entre diaspora et nomadisme chez les Somali, voir Pinauld, 2003

¹⁵⁷ Un territoire archipélagique « *regroupe un ensemble d'aires disjointes reliées par des éléments de réseaux non territorialisés* » Debarbieux 2003. Il semble dans notre cas plus complet de parler d'espace, tant dans la représentation nomade, l'espace porte le potentiel du territoire, et ainsi est le territoire, qui pourrait être exprimé par ; « si il y a une ressource pour moi ici, c'est chez moi ».

¹⁵⁸ Pour une histoire de la diaspora somalienne avant 1990, voir Kleist, N. 2004.

abîmée d'eux-mêmes¹⁵⁹. Dès lors, du stade de demandeurs d'asile à l'avenir incertain à celui de pôle établi de la diaspora, la communauté des exilés somaliens a traversé des étapes essentielles dans la prise de conscience qui permet de la nommer diaspora.¹⁶⁰ Ainsi, la destruction d'un sentiment national et la disparition d'un État, les deux éléments catalyseurs de la diaspora somalienne¹⁶¹ la distinguent d'autres diasporas récentes en formation qui se forment autour d'une lutte pour la création d'un Etat Nation (Tamouls, Kurdes ou Palestiniens) pouvant s'organiser autour d'institutions en exil étouffant les divergences en leur sein. La diaspora somalienne, en construction, va mettre en place ses « institutions »¹⁶² selon une chronologie de la réappropriation identitaire. Les événements en Somalie, les recompositions identitaires liées au statut dans le pays d'accueil et la vie associative se sont mutuellement nourris pour créer la diaspora somalienne.

La communauté somalienne aux Pays-Bas est la principale en Europe au début des années 2000. Avec ses 30 000 membres elle reste cependant modeste. En effet, la politique d'asile néerlandaise répartit le poids de la gestion des demandeurs d'asile et des réfugiés entre les communes ne laissant pas le libre choix de résidence aux nouveaux arrivants. Il est ainsi

¹⁵⁹ Comme le décrit bien Nuruddin Farah, 2001.

¹⁶⁰ La diaspora issue de l'actuel Somaliland présente une dynamique légèrement différente, bien qu'elle représente également une partie de la diaspora somalienne, participant souvent aux événements des deux communautés. Dans les années 80, les futurs Somalilandais se retrouvent dans une communauté de souffrance dont ils feront cause commune. Après 1991 et la déclaration unilatérale d'indépendance du Somaliland, la cause commune prend forme et l'on observe la genèse d'un sentiment national Somalilandais, et des dynamiques de retour et d'engagement au pays qui la distingue du reste de la diaspora. Les actions des « returnees » et de la diaspora au Somaliland et leurs impacts sont actuellement les seuls exemples étudiés des actions de la diaspora somalienne, notamment dans le programme DIASPEACE.

¹⁶¹ Disparition qui fait écho à des représentations très ancrées sur la société somali qui voudraient que celle-ci soit « naturellement » rétive à l'Etat. Ces représentations sont intégrées par les Somali exilés et vont alimenter les longues discussions des réfugiés sur une « identité somali ».

¹⁶² Au sens large.

plus rare aux Pays-Bas qu'en Grande Bretagne ou en Amérique du Nord de trouver des quartiers somali et les commerces ethniques qui leur sont associés. Cette faible densité des Somali dans leurs quartiers de résidence induit des biais dans le développement associatif ou institutionnel¹⁶³. On s'intéressera particulièrement au développement du secteur associatif de la diaspora, ses « institutions ». Cet exemple met en place des pistes pour la réflexion sur l'origine des formes d'actions qui émanent aujourd'hui de la diaspora somalienne.

Avec l'arrivée de la plus importante vague migratoire somalienne, une première étape se dessine entre 1991 et 1995. C'est une communauté éclatée qui s'installe aux Pays-Bas. Celle-ci se retrouve autour des liens fondamentaux familiaux ou claniques. Les Somaliens se dispersent dans le monde, leurs nouveaux foyers reliés entre eux uniquement par la circulation des hommes. A cette période, on observe que les associations se fondent sur une base quasi exclusivement clanique, à de rares exceptions près. Leurs noms ne masquent pas leur « clientèle ». Elles sont destinées à l'aide à l'intégration, éventuellement à un support politique au pays et permettent d'identifier « les leurs » parmi les nouveaux arrivants. Pour les associations se réclamant de clans identifiés comme victimes, elles participent ainsi également à démasquer les demandeurs d'asile qui tenteraient d'obtenir le statut de réfugié en utilisant une fausse appartenance clanique.

Quelques associations tentent de faire survivre une idéologie pan-somali en affichant un nom unificateur. Mais ces associations, bien souvent émanant de clans ayant été trop liés au pouvoir, ne réussissent pas à gagner la confiance générale et leur durée de vie est éphémère. Brandir le

¹⁶³ Ces biais locaux introduisent dans l'espace de la diaspora des contrastes spatiaux qui stimulent les circulations entre les pôles de la diaspora. Voir pour ceci Pinauld, 2001 et 2003. Warnecke, 2009 a fait émerger dans un souci de comparatisme l'importance des systèmes d'aide et d'intégration des sociétés d'accueil dans l'organisation de la communauté, sans toutefois en tirer des conclusions sur la mobilité inter-pôles dans la diaspora somalienne.

pan-somalisme en ce début d'exil est perçu comme l'annonce explicite de la persistance d'un agenda clanique particulier.

La communauté est éclatée à l'échelle du pays comme à celle des villes. Les lieux de réunion sont rares en dehors des centres d'accueils très encadrés, ce qui ne facilite pas la communication.

Le lien avec les autres « pôles » naissants de la diaspora se résume aux circulations d'individus d'un lieu à l'autre des implantations de leur famille. Ces circulations sont la particularité des réfugiés somaliens et certains pays d'accueil s'interrogent dès 1995 sur la « disparition » dans leur appareil statistique d'un certain nombre de demandeurs d'asile et réfugiés somaliens.

A partir de 1995, et jusqu'en 2003, on assiste à la construction d'une communauté Somali-néerlandaise. Tout d'abord, en se centrant sur les questions d'intégration et de conservation de la mémoire puis avec la disparition progressive des références « ostentatoires » au clanisme, on assiste à la naissance d'une communauté somalie qui s'homogénéise de l'extérieur¹⁶⁴. Avec l'accession d'une partie de la communauté au statut de réfugié, certains parviennent à une stabilité géographique puis sociale. Ils réalisent que leurs enfants ne parlent plus ou mal le Somali. Une grande vague de naturalisation entre 1996 et 1998 généralise ce sentiment de sécurité et une nouvelle phase se dessine. On voit se créer les premières associations multi-claniques autour des thèmes fédérateurs que sont l'intégration et l'éducation (des enfants et des adultes). Cette nouvelle forme d'associations, principalement tournées vers l'avenir aux Pays-Bas, a l'avantage de sa neutralité et les Somaliens réalisent qu'ils sont trop peu nombreux pour rester divisés s'ils veulent que la transmission de leur culture ait un sens pour leurs enfants. Dans le monde, les migrations

¹⁶⁴ En effet, de l'intérieur, sur les forums internet en langue somali et dans les groupes privés de qat, le clan reste une discussion centrale. On observera un déclin de l'injure clanique sur internet à partir du milieu des années 2000.

secondaires¹⁶⁵ d'un pôle à un autre s'accélèrent avec l'obtention de passeports par les nouveaux citoyens d'origine Somalienne. En Amérique du nord, un réseau d'intellectuels somali vivant aux Etats-Unis et au Canada se met en place à partir de 1997, sur une base pan-somali, mais sera traversé de violentes contradictions¹⁶⁶ concernant le clan, le rapport à la religion, et choisit la langue anglaise comme langue de travail afin d'éviter les figures de style porteuses de sous-entendus claniques en somali. Pour les associations hollandaises, deux facteurs achèvent de faire disparaître toute référence publique au clanisme: l'étroitesse de la communauté qui prend progressivement conscience d'elle-même, mais surtout l'attention portée par les bailleurs hollandais (Etat ou fondations privées) à ne pas prendre le risque de financer des organisations qui pourraient être liées à la guerre. A partir de 1998, seules les associations issues de clans revendiquant dans l'exil une identité particulière et un statut de victime collatérale de la guerre conservent une référence clanique explicite¹⁶⁷ dans leur nom.

Une évolution importante de la diaspora s'effectue au début des années 2000, avec « l'anniversaire » pour la plus grande partie des réfugiés somaliens de leur dixième année d'exil : Les préoccupations se tournent vers la Somalie. Les dix ans frappent la communauté comme une injonction à agir. Dans l'optique d'une action en Somalie apparaît l'idée d'une nouvelle forme de clanisme relayant le postulat suivant : l'action n'est pas possible en dehors de son territoire d'origine et il faut combattre le feu par le feu en utilisant le réseau clanique pour agir dans un objectif pacifique.

¹⁶⁵ Aux Pays-Bas, à partir de 2001, les Somaliens sont la seule minorité ethnique à avoir un solde migratoire négatif. En 2003, la grande majorité des réfugiés interrogés ont résidé dans au moins trois pays pendant plus de six mois avant d'arriver aux Pays-Bas.

¹⁶⁶ Khadar Bashir-Ali, Mohamud Hussein Khalif, Hussein Ahmed Warsame: ISRAACA: A Struggle for Somalia's Collective Consciousness and Accountability. Bildhaan, vol.3, 2003.

¹⁶⁷ Explicite pour l'extérieur, c'est-à-dire que sont gommés les noms de clans, alors que des références géographiques ou plus subtiles peuvent continuer à exister, restant pour les Somaliens une indication claire.

Cette idée est rendue concrète par les associations de la diaspora qui utilisent les réseaux claniques afin de mettre en œuvre des projets de développement, d'éducation et de santé. Les relations entre les pôles de la diaspora - jusqu'alors connectés entre eux par des réseaux d'information, la circulation d'individus et les circuits de commercialisation du qat - sont alors activées par des réseaux claniques arborescents de collecte d'argent à destination des projets en Somalie. Plusieurs associations aux Pays-Bas centralisent ces flux.

Enfin, à partir de 2003, les contours d'une diaspora se dessinent : les associations somali-hollandaises fusionnent alors que les pôles européens de la diaspora se connectent via leurs associations. De nouvelles formes d'identité apparaissent, qui distinguent les Somali des différents pôles : les nouveaux *Reer*¹⁶⁸. En 2003, plusieurs associations en Hollande fusionnent vers une organisation centrale. Parmi elles, on trouve à la fois des associations tournées vers l'intégration et la transmission culturelle que des organisations « claniques » agissant pour le développement de leur région en Somalie. Toutes les associations qui subsistent encore datent de la seconde phase (post-96), les associations antérieures s'étant éteintes en raison de ré-émigration de leur fondateur, ou de manque de vision. La même année, des conférences de la diaspora réunissant des clans s'affrontant en Somalie sont menées à l'initiative de l'organisation chapeautant maintenant les associations ayant fusionné. Pour la première fois dans le calme et arrivent à des conclusions communes. On assiste à la naissance d'une communauté Somali-hollandaise préfigurant une nouvelle forme d'identité.

¹⁶⁸ *Reer* se traduit par famille, groupe ou hameau. On peut l'utiliser pour désigner un clan ou une famille (ex: *reer Mohamed*, la famille de Mohamed), un groupe social ou géographique (ex *reer miyi*, les gens de la campagne, *reer Yurub*, les européens) et on l'utilise dans le même sens pour nommer les communautés en diaspora dans un pays, par exemple « *reer holland* », ce que l'on nomme ici les nouveaux *reer*. Pour nommer la diaspora d'un clan, on utilisera plus facilement le terme *jaalyada* ou communauté, en précisant derrière son pays d'installation par exemple *jaalyadda Jibril Yonis ee deggen Imaaradka* soit la communauté Jibril Yonis habitant aux Emirats, ou *jaaliyada beesha sade ee ku nool wadanka Canada* : la communauté du clan Sade vivant au Canada.

Pour la première fois aussi, des contacts formels sont établis avec des associations des autres pôles de la diaspora en Europe afin de comparer les expériences d'intégration et de transmission. Des rencontres sportives sont organisées avec des jeunes Somali-Norvégiens et Somali-Britanniques, qui découvrent les différentes cultures de cette nouvelle génération de Somalis. A la faveur de ces rencontres on voit émerger une nouvelle catégorie transversale : les « nouveaux *reer* », ou identités traits-d-union : *reer Holland* pour les Somali-Hollandais. Ces identités sont particulièrement marquées dans les jeunes générations où l'on observe une moins grande sensibilité à la politique des clans et une plus grande sensibilité aux messages fédérateurs de l'islam ou du pan-somalisme que leurs parents.

Les quinze premières années d'exil des Somaliens ont été jalonnées de tâtonnements identitaires. La cohésion de la diaspora et la conscience diasporique ont connu leur point culminant lors de l'intervention éthiopienne en Somalie en 2006, période au cours de laquelle se sont multipliées les entreprises de lobby en direction des Etats des pays d'accueil. Les secondes générations arrivant aujourd'hui à l'âge adulte montrent les signes d'un intérêt durable pour le pays de leurs parents et un investissement croissant vers la Somalie (orientations professionnelles, recherche, fréquentation des forums sur la Somalie, retours, intérêt pour les projets internationaux en Somalie). On observe de nouvelles circulations entre les pôles et incluant la Somalie, notamment vers les régions les plus stables. Pourtant, en miroir avec la Somalie, l'engagement de la diaspora est polymorphe et parfois contradictoire. La situation en Somalie laissant libre court à l'imagination de chacun : engagements politiques individuels au sein du gouvernement de transition qui compte une part toujours croissante de personnes originaires de la diaspora, *returnees* créant de nouveaux micro-États, réseaux de développement qui organisent de mieux en mieux certains territoires, mettant en place de réels systèmes d'infrastructures scolaires, médicales, agricoles. Par ailleurs, l'exil n'a pas détruit les allégeances antérieures à la guerre et l'être en

diaspora ne signifie pas, en dehors des grands moments d'unité tels que 2006/2007, l'appartenance à un seul groupe idéologique ou social.

Une attention portée à la géographie en Somalie des projets émanant de la diaspora permettrait d'établir une distinction nette entre des régions favorisées et d'autres ignorées des actions de la diaspora qui mettrait en avant des différences sociales importantes au sein de la diaspora. On découvrirait ainsi « les diasporas » dans la diaspora : certaines, plus anciennes et mieux intégrées (pour des raisons liées à l'histoire de chaque clan), qui aurait les moyens et les réseaux permettant d'obtenir des aides extérieures, et d'autres peut être plus récentes, plus rurales, historiquement moins intégrées, qui ne les auraient pas. Il y a dans ce sens un champ d'études à défricher, car la diaspora, même multiple, est certainement un agent du changement en Somalie.

Géraldine Pinauld

Doctorante à l'Institut Français de Géopolitique, Université de Paris 8

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Abdi M. Kusow; Bjork Stephanie R., dir.; *From Mogadiscio to Dixon, the Somali Diaspora in a Global Context*, Red Sea Press, 2007, 346p.

Abdulkadir Osman Farah; *Diaspora Involvement in the Development of Somalia*. Dipper Research Series, Working Paper n°13, 2009.

Adam Houssein Merane Mahmoud; « Londres au carrefour des réseaux migrants et financiers. Les hawalas comme analyseur de la diaspora somalie », in Péraldi M. (dir.), *La fin des norias ? Réseaux migrants dans les économies marchandes en méditerranée*, MMSH, Maisonneuve et Larose, décembre 2002, Paris.

Ahmed Abdi Illmi; *My journey, Our Journey, their Journey: the Say-Walahi Generation*, MA Thesis, Ontario Institute for Education, University of Toronto. 2009

Berns Mc Gown, Rima; *Muslims in the Diaspora. The Somali Communities of London and Toronto*, University of Toronto Press, 1999. 302 p.

Brinkerhoff, Jennifer M.; *Digital Diasporas, identity and Transnational Engagement*, Cambridge University Press, New York, 2009. 275 p.

Bruneau, M.; *Diasporas et espaces transnationaux*, Anthropos, Paris, 2004. 249 p.

Change Institute, *Communities and Local Government, The Somali Muslim Community in England*. Understanding Muslim Ethnic Communities, London, avril 2009. 68p.

Debarbieux B.; Territoire. In Lévy et Lussault (dir), *Dictionnaire de géographie*. Paris : Belin, 2003, p 911- 912.

Griffiths, D.J. Somali and Kurdish refugees in London. New identities in the diaspora. Ashgate Publishing, Hants, 2002. 230 p.

Gündel, J. "The Migration-Development Nexus: Somalia Case Study". *International Migrations*, Vol. 40, Issue 5; Special Issue 2-2002. pp.255-281.

Hoehne M., Dereje Feyissa, Mahdi Abdile; *Somali and Ethiopian Diasporic engagement for peace in the Horn of Africa.*, *African Conflict and Peacebuilding Review*, Vol. 1, No. 1 (Spring 2011). pp. 71-99.

Hoehne, Markus Virgil; Diasporic engagement in the educational sector in post-conflict Somaliland: A contribution to peacebuilding? *DIASPEACE Working Papers No 5*, 2010.

Horst, C.; 'The Somali Community in Minneapolis: Expectations and Realities', in Kusow, A. & Bjork, S. (eds.), *From Mogadishu to Dixon: The Somali Diaspora in a Global Context*. Trenton, NJ: Red Sea Press. 2007. Pp. 275-294.

Horst, C.; "Connected Lives: Somalis in Minneapolis Dealing with Family Responsibilities and Migration Dreams of Relatives", in Farah, O., M. Muchie & J. Gundel (eds.), *Somalia: Diaspora and State Reconstitution in the Horn of Africa*. London: Adonis and Abbey 2007. Pp. 89–101.

Horst, C.; "The Transnational Political Engagements of Refugees: Remittance Sending Practices amongst Somalis in Norway" *Conflict, Security and Development* 8(3): 31–339. 200

Horst, C.; *Transnational Dialogues: developing ways to do research in diasporic communities*. Paper presented for a transnationalism seminar at the CERES summer school « Pathways of development », Utrecht University, 26-28 June 2002

Horst, C.; *Transnational Nomads. How Somalis Cope with Life in the Refugee Camps of Dadaab, Kenya* Berghahn: Oxford / New York. 2006. 236 p.

Khadar Bashir-Ali, Mohamud Hussein Khalif, Hussein Ahmed Warsame : *ISRAACA: A Struggle for Somalia's Collective Consciousness and Accountability*. Bildhaan, vol.3, 2003

Kleist, Nauja, Nomads, *Sailors and refugees. A century of Somali Migrations*. Sussex migration working paper n°23, University of Sussex. 2004

Kleist, Nauja, "Agents of development and change. The Somali Diaspora at work", in R.

Bardouille, M. Grieco & M. Ndulo (eds.): *Africa's Finances: the Contribution of Remittances*.

Newcastle Upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing.

Kleist, Nauja; Mobilizing 'the Diaspora'. Somali Transnational Political Engagement.

Journal of Ethnic and Migration Studies. 34(2): 307-323. 2008

Mahdi Abdi Abdille; *Diasporas and their Role in the Homeland Conflicts and Peacebuilding: The Case of Somali Diaspora*. DIASPEACE Working paper No.7, 2010

Nuruddin Farah; *Hier, Demain, voix et témoignages de la diaspora somalienne*, ed Le Serpent à Plumes, Paris, 2001

Nuruddin Farah; *Links*; Gerald Duckworth & Co Ltd, London, 2005

Nuruddin Farah; *Knots*; Pinguin Books, 2008

Pérouse de Montclos, M.A.; *Diaspora et Terrorisme*, Presses de Science Po, Paris, 2003. 264 p.

Pinault, Géraldine, *Dadka Soomaalida, reer Holland: naissance d'un pôle dans la diaspora somalienne*. Mémoire de DEA, Migrinter, Université de Poitiers, 2003. 121p.

Pinault, Géraldine, *La Diaspora Somalienne; éléments sur un acteur clé du conflit*. Etude pour la Délégation aux Affaires Stratégiques du Ministère de la Défense. Avril 2011. 55p.

Pinault, Géraldine, *Mobilité des réfugiés somaliens au Yémen*. Mémoire de Maitrise, Université Paris 7, 2001. 144p.

Tillaart, H. van den, Warmerdam H.; *Somalische vluchtelingen in den gemeente den Haag*, ITS, Nijmegen, 2003.

Warnecke Andréa (ed); *Diaspora and Peace, A Comparative Assessment of Somali and Ethiopian Communities in Europe*. DIASPEACE Working Papers No 2, 2009.

HAANTA SALKA AYEY KA UNKANTAA - UN POT À LAIT SE CONSTRUIT EN COMMENÇANT PAR LE FOND

Je suis très honoré, bien que n'ayant ni assisté ni participé à cette réunion, d'être invité à conclure la somme de ces interventions. Très probablement, un ton délibérément provocateur va une fois encore heurter plus d'un lecteur, aussi je demande à tous de m'octroyer cette indulgence que me conservent assurément les amis qui m'ont sollicité.

Il faut s'y résoudre. Parions que s'il existait une solution propre à réaligner la Somalie sur le modèle d'autres États nations de la planète, il en est bien un, ne serait-ce qu'un sot inspiré, qui par hasard depuis que l'on enquête en aurait eu d'ores et déjà l'idée. Or il n'en a rien été, il faut donc chercher ailleurs, chercher autrement.

Mais cet aveu aussi, dans toute son humilité, devrait en effet engager à changer nos axes de réflexion, à ré envisager nos méthodes d'analyse, à décortiquer la problématique en usant d'autres outils, observer avec un autre regard, un regard neuf surtout, qui transcende les modèles acquis. Car une première question se pose, s'impose même : Sont-ce vraiment les Somaliens et autres Somalis qui sont irrécupérables ? Car disons-le, sans pour autant les dédouaner, les crises qui perdurent ne relèveraient-elles pas aussi de l'incompétence des équipes de Diafoirus et autres Purgon qui, penchées sur leur chevet, se refusent à abandonner les potions de l'académie onusienne ?

L'ordonnance unitariste préconisée en vue de requinquer une Somalie unie et reconnue par ses pairs n'admet qu'une seule alternative : le premier volet en est un gouvernement vrai, à l'ancienne, mais le malade y rechigne ; le second propose un gouvernement virtuel, mais le malade en devient nauséeux.

Depuis vingt ans pourtant, nombre se sont échinés. L'ambassadeur Mohamed Sahnoun bien sûr, le premier, dont l'indéfectible patience parvenait à séduire jusqu'à Maxamed Faarax *Caydiid*. Le redoutable général éprouvait d'ailleurs un respect absolu pour cet irréprochable interlocuteur. Mais le temps lui a manqué, le soutien de ses pairs plus encore. Pourtant les Somalis reconnaissent les gens de sa trempe ; jamais Sahnoun n'aurait été en danger où que ce soit sur le terrain somalien. Il était *miskiin*, ce qui signifie « pauvre », un terme qui n'est pas péjoratif pour un Somali qui en fait une lecture plus profonde, un terme qu'il attache à l'idée de la simplicité d'un homme, la simplicité d'un homme de bien. L'ambassadeur Lansana Kouyate, peu après, talentueux et subtil ; Sahnoun et Kouyate, champions de fond et de demi-fond, abattus en plein vol par l'incompétence, les jalousies de chancelleries et la bêtise des systèmes certes, mais aussi par la lâcheté de tous ceux qui, alors qu'ils en avaient les moyens, ne se sont pas donné la peine d'imposer leur maintien aux affaires. La vanité d'un Secrétaire général, l'incommensurable bêtise d'un amiral, *born again* au point d'en devenir puéril, l'ignorance dédaigneuse et le goût de la brutalité enfin du plus puissant des pays ont en quinze ans fait le reste. La Somalie est désormais livrée à l'obscurantisme et au délire de vieux enfants qui ont confondu un texte saint avec l'une de ces pires bandes dessinées qu'affectionnent leurs ennemis de prédilection.

La recherche d'une autre médecine s'est dessinée en août 1995 quand, en toute discrétion à Nakuru, sous l'égide du professeur Lewis, un *Menu of Options* concocté par quelques véritables « sachants », sages, savants et hommes de terrain, a envisagé d'isoler les parties saines du malade¹⁶⁹. L'idée, naguère suggérée par Sahnoun, partait du principe qui si l'un de ses membres se remettait à fonctionner, les autres par sympathie pourraient se mettre à en faire autant. À tout prendre, d'un point de vue

¹⁶⁹ London School of Economics and Political Sciences. A Study of Decentralised Political Structures for Somalia – A Menu of options. UNDOS. Août 1995.

français, cela revenait à descendre de leurs poussiéreux rayonnages, les sages écrits de Lyautey, à redécouvrir le principe de la « tache d'huile » si cher à Galliéni. Mais il s'agit là de prose militaire, par essence suspecte aux yeux des diplomates et honnie de l'université au point d'être ignorée d'officiers courtisans qui se plaisent trop souvent à se prendre ou pour l'un ou pour l'autre.

Un *Menu of Options* donc développant quatre scénari plausibles, proposés par les médecins bien que laissés au choix du patient plutôt que du docteur : fédération, confédération, État unitaire, mais décentralisé au gré d'autonomies régionales ou locales, consociation. Cette approche modulaire, les *building blocks*, connaîtra ses succès. Ainsi, tâtonnant et fondant un hypothétique futur sur le succès relatif du Somaliland, d'autres régions se lancent dans l'expérience. Le Nord-est parvient à stabiliser peu à peu les premiers tangages du navire Puntland tandis qu'au centre, dans l'interfluve, les *Raxanweyn* paraissent avoir toutes leurs chances de parvenir à établir un État. Les *Darood* du Sud en revanche éprouvent davantage de difficultés. Kismaayo, les provinces de la Basse Jubba et le Gedo peinent à s'entendre, bien que des promesses de succès, aussi fugitives soient-elles, se soient parfois profilées. Mais ce sont Muqdishu et le Benaadir qui restent les plus difficiles, tant l'ancienne capitale conserve sa valeur symbolique et dépit des drames qui s'y déroulent. Une tentative maladroite est lancée par la Ligue des États arabes. Tentant de circonscrire la problématique en ne rassemblant que les chefs de guerre *hawiiye*, cette stratégie ne parvient qu'à disqualifier le processus. Il reste qu'avec cette approche modulaire, c'est un nouveau point de vue qui s'est quand même imposé.

Mais la société des États est incorrigible, qui toujours prétend subjuguer les nations. Entre la guerre érythréo-éthiopienne instrumentalisée par la Ligue des États arabes pour écarter momentanément l'Éthiopie chrétienne et l'attentat du 11 septembre qui cristallise un essaim de défiances à l'encontre de l'islam, les conférences d'Arta et d'Eldoret offrent aux

administrations internationales ce à quoi elles se reprennent à rêver, un gouvernement somalien unique. Qu'importe si *Transitional Federal Government* puis *Transitional National Government* n'en peuvent mais, aussi virtuels l'un que l'autre, aussi incongrus l'un que l'autre ; qu'importe s'ils n'offrent en fin de compte qu'une ouverture au seul ordre qui n'ait pas encore perdu toute crédibilité en Somalie, l'ordre des clerks. Après l'échec de la démocratie de l'après-indépendance, celui du socialisme aussi scientifique soit-il du début de l'ère Siyaad, de la dictature de sa fin, seuls les tribunaux islamiques parviennent à imposer une discipline sociale crédible.

Parmi eux se trouve certes une poignée d'individus dont l'affiliation à l'islam terroriste est patente. Le nouvel ordre qui semble devoir s'installer, encouragé par les milieux d'affaires musulmans de la péninsule arabique et du Golfe, est suspect. Il ne convient pas au reste du monde. Affairistes proches des milieux mafieux de l'Europe et d'ailleurs, kyrielle d'observateurs qui arment les chancelleries ignorantes du fait somalien, officines délibérément astigmatés, salles de rédaction borgnes, tous sans discernement tombent à bras raccourcis sur l'*Islamic Courts Union*, « Ce pelé ce galeux dont venait tout le mal ».

Le désastre qui suit l'intervention des Éthiopiens et les salves américaines auront eu pour effet non pas de jeter le bébé avec l'eau du bain, mais bien au contraire de ne conserver que ce que cette dernière avait de plus fétide.

Peut-on néanmoins tirer quelque chose de ce raccourci exaspéré de vingt années de guerre. Oui, assurément. Car malgré tout, des gens ont su faire, des organisations ont fonctionné. De bonnes décisions ont été prises, des systèmes pertinents ont été développés. Tentons d'en mettre quelques-uns en exergue, car demain a toujours ses chances, et les pistes sont là.

Les gens de qualité existent, nous en avons déjà parlé. Leur échec résulte le plus souvent du temps qui ne leur a pas été donné, davantage que des

moyens. Le Somaliland semble parfois s'en être mieux sorti précisément parce que nul n'est venu prétendre lui prêter main-forte.

Des organisations ont fonctionné. La gabegie des Nations unies est en soi une institution, mais certaines de ses agences, l'UNICEF entre autres ne s'en sont pas moins en maints endroits révélés exemplaires, la Croix-Rouge et son compère le Croissant ; des ONG aussi, musulmanes ou occidentales, pour peu qu'elles se départissent de leur arrogance et de leur incapacité à coopérer avec tout ce qui n'est pas eux.

Mais sans assise sociale, tout ceci finalement n'a eu que valeur d'emplâtres. Le plus intéressant est ailleurs en effet. Il est à identifier par exemple dans la capacité des structures traditionnelles somalies à reprendre leur rôle d'arbitres. Rien de tout cela ne se réalise aisément, comme par enchantement. Les succès d'opportunités sont les fruits de tractations laborieuses, elles-mêmes enfants de bien nombreux échecs. Mais ils sont là, surtout quand ils s'inscrivent avec sagesse dans les embryons d'organisation qui s'installent. *Guurti*, conseils des notables, *d'isimo*, *d'odaayaal*, qui armés de la règle comportementale du *xeer* ont investi les nouvelles institutions, au Somaliland comme au Puntland, à chaque fois de différentes façons. Aussi, en tâtonnant, à pas lent, au prix de périodes rétrogrades, la paix des Somalis s'est installée ici et là, à la mode de chez eux. Peut-on le nier ?

De ce qui a marché, les étrangers sont physiquement absents. Cela ne signifie pas qu'ils ne puissent investir un accompagnement raisonnable, à la périphérie. Mais il faut être conscient d'un trait des Somalis. Toute présence étrangère, toute contrainte étrangère même bien intentionnée, voire bienveillante est ressentie comme une ingérence insupportable. *Gumeysiga*, ce mot *soomaali* qui a servi à exprimer le colonialisme existait bien avant même que les Somalis y aient été confrontés. Il exprimait le sentiment d'étouffement suscité par une intrusion dans leur espace, d'oppression physique et psychologique à la fois. Certaines ONG ou agences, sûres de leur fait, leurs abaques d'intervention à la main et leur

bonne conscience en bandoulière en ont régulièrement fait les frais. Peut-on le nier ?

Or des stratégies de soutien différentes pourraient en revanche être étudiées. L'une d'entre elles est évoquée dans le *Menu of Options*, aparté timide qui mérite pourtant un peu plus d'attention qu'il ne lui en a été consenti.

Quoi qu'il en soit, toutes relèvent d'une approche par le bas, les villages, les campements, les puits et les troupeaux. Elles partiraient par exemple des confins des zones les plus apaisées pour s'étendre vers les brousses et les campagnes proches. Pour ce faire, elles favoriseraient dans un premier temps des espaces sanctuarisables, l'outre-Jubba *darood* entre le fleuve et le Kenya en s'engageant sur les accointances entre *Darood Harti* puis en l'étendant par sympathie aux autres *Darood*. Un développement serait également plausible dans la région interfluve en protégeant les accès terrestres et les ports, Marka et Baraawe.

Une stratégie qui bannirait donc de son vocabulaire le mot État. Car il faut vraiment se faire violence pour ne pas admettre qu'en Somalie, c'est précisément l'État qui est le problème, bien plus que la solution. On peut le déplorer, à l'aune de notre civilisation de paysans occidentaux, mais ici, en Somalie, il s'agit d'un autre monde et il en va autrement. La nécessité d'y inventer un ordre politique différent ne peut avoir les faveurs d'une mondialisation qui met davantage en exergue les modèles convenus des peuples qui la génèrent qu'elle n'est prête à s'enrichir de la connaissance des différences de chacun.

Cette nécessité d'un autre modèle, extraterritorial, accommoderait peut-être le différend condamné aujourd'hui à s'envenimer entre Garoowe et Hargeysa par exemple. Une société internationale qui admettrait, favoriserait et soutiendrait la réflexion des intellectuels et des notables des régions concernées ouvrirait des perspectives dont, sans un effort

honnête, nous ne saurons jamais si elles valaient la peine d'être cheminées.

L'article de Cyril Robinet en l'occurrence a le mérite de s'engager sur un autre discours, renonçant à contre-courant de celui de ses pairs à vouloir remettre dans le tube un dentifrice qui n'y rentrera jamais. Le pêcheur a une touche, il reste à remonter un poisson nerveux et bien fragile.

C'est ainsi que peut être aperçue une piste plausible, bien que non explorée encore, en vue de résoudre la problématique somalienne. Elle s'inscrit dans la logique des théories fonctionnalistes étudiées au cours du siècle passé par le Roumain David Mitrany, grand observateur entre autres des Balkans¹⁷⁰. Dans cette perspective, ce sont les nécessités techniques et non politiques d'une société complexe qui favorisent la coopération entre ses composantes. Il s'agit de rapporter dans l'espace délimité par la géographie des lignages somalis cette idée de Mitrany qui considère que les problèmes qui dépassent les frontières ou les capacités d'un État-nation entraînent mécaniquement la création d'institutions internationales ou supranationales appropriées. La clé pour l'intégration devient le bien-être social, qui est supposé être assuré plus efficacement par des institutions supranationales. Les fonctionnalistes considèrent en effet que le gouvernement par des politiques dans le cadre de l'État-nation amène à privilégier la lutte pour le pouvoir sur le bien-être social. L'État est ainsi considéré comme une institution imparfaite qu'il s'agit de démembrer progressivement de ses capacités. L'objectif final est de diminuer la conflictualité interétatique afin d'arriver, à terme, à l'élimination de la guerre.

La théorie fonctionnaliste adopte ainsi une perspective « du bas vers le haut », de *bottom-up*, induisant que les nécessités de la base entraînent la

¹⁷⁰ MITRANY David. *A working peace system - An argument for the functional development of international organization*. The Royal Institute of International Affairs, Oxford University Press London 1943.

création d'institutions au sommet pour satisfaire ces nécessités. Elle se concentre sur les aspects de renversements ou d'engrenages et sur la question du transfert de loyauté des citoyens vers les organisations inter-ou supranationales. Il s'agit donc de substituer au concept d'État-nation celui de lignage agnatique sur telle ou telle surface de l'espace somali.

L'observation du fait que l'État n'est qu'une partie du problème plutôt qu'une solution peut sembler familière à de nombreux Somalis. Mais cette perspective qui s'acharne à être largement ignorée, et dont on ne saura donc jamais vraiment la viabilité tant qu'elle n'aura été tentée, pourrait octroyer aux Somaliens une voie pour sortir de leur situation difficile. L'approche fonctionnelle cherche, en reliant l'autorité à une activité spécifique, à rompre la relation traditionnelle établie entre l'autorité et un territoire défini, qu'ils soient identifiés comme une association ou une fédération d'Etats. Cette approche résout le dilemme de la création soit trop branlante soit trop étroite d'une organisation nationale somalienne en mettant sur pied des autorités qui seraient complètes et solides dans des champs au préalable identifiés de la vie commune.

L'idée d'une coopération fonctionnelle n'est pas purement théorique. Elle extrapole à partir d'un postulat empirique : à l'international, depuis le dernier quart du XIX^e siècle, un nombre croissant d'autorités fonctionnelles ont été créées pour organiser les intérêts communs. Les postes télégraphes ou la navigation sur les voies fluviales intérieures ont ainsi été agencées dans des zones où la coopération était impérative dès lors que les nécessités socio-économiques étaient rassemblées et où, en conséquence, l'autorité transférée ne menaçait ni l'identité politique ni même les Etats rivaux.

Or il existe dans l'espace qui nous occupe nombre de services fonctionnels similaires plausibles dans lesquels la plupart des Somaliens verraient un intérêt immédiat et dans lequel, partant, ils pourraient être prêts à coopérer nonobstant leurs allégeances régionales ou claniques ou leur rivalité. Certains secteurs comme les secteurs vétérinaires ou la santé par

exemple s'imposent d'eux-mêmes. Mais on peut aussi regarder vers la protection de la pêche et les autorisations, les services de l'éducation et le développement des programmes d'études, l'approvisionnement en livres d'enseignement, la formation des maîtres, l'organisation de la scolarité, sur place et dans des universités étrangères, les postes et les télécommunications, les poids et mesures, la monnaie, bien d'autres domaines encore qu'il convient de déterminer.

Ce n'est que cette réflexion une fois menée qu'il peut être envisager de relier l'aménagement de la plupart de ces matières et des moyens de s'en occuper avec les quatre options politiques considérées par les chercheurs de *Menu of options* de 1995. Celui-ci n'évoque-t-il pas d'ailleurs l'hypothèse d'autres domaines où la nécessité d'établir un régime régulateur serait plus apparente aux Somaliens qu'à nous-mêmes. Car même si les tentatives de construire une confédération, une fédération ou des Etats unitaires décentralisés échouent ou progressent à un rythme très lent, des agences pourraient encore être créées pour fournir des services spécifiques et découvrir ces besoins discrets qui constituent davantage un ciment social plutôt que des constructions politiques de grande envergure. Car les Somalis disposent d'un précédent traditionnel dans le concept persuasif de l'accord contractuel, *heeshiis*.

A priori, deux voies se présentent par lesquelles de telles agences fonctionnelles pourraient être établies, chacune d'ailleurs n'étant pas exclusive de l'autre. La première, en théorie la plus souhaitable, passe par un accord entre Somaliens des différents lignages ou différentes zones géographiques qui partagent un intérêt fonctionnel spécifique. Par exemple ceux qui occupent la zone côtière pourraient prendre l'initiative de mettre en place une agence de protection de la pêche ; ailleurs, quelque autorité récemment établie au plan local ou régional et déjà engagée dans la structuration des communications avec le monde extérieur pourrait prendre l'initiative d'une agence des postes et télécommunications. À côté de leur destination particulière, de telles

agences présenteraient encore d'autres des avantages : elles pourraient octroyer un emploi à de nombreux professionnels somaliens alors que nombre d'entre eux ont été contraints à l'émigration depuis l'effondrement de l'État. On peut aussi considérer qu'une fois établies, ces agences fonctionnelles seraient bien placées pour attirer les fonds d'aide extérieure et l'assistance technique, leur création fournissant aussi une démonstration probante de leur bonne volonté à coopérer.

C'est pourquoi la seconde voie plausible consisterait à lier l'accord à un contrat de fourniture d'un service déterminé. Afin de permettre aux nouvelles agences d'attirer les fonds d'aide, il serait nécessaire de la responsabiliser au regard d'une organisation internationale appropriée. Les Nations unies sont le pourvoyeur de contrat le plus évident, même si, comme l'a démontré l'histoire récente, ceci peut être controversé. La Ligue des États arabes ou l'Union africaine pourraient quoi qu'il en soit présenter des alternatives acceptables. Quelle que soit l'organisation retenue pour représenter le contractant formel, elle pourrait si nécessaire sous-traiter un problème spécifique à une organisation ou une agence tierce, par exemple l'Union européenne, la Banque mondiale, le Fonds monétaire international ou même un consortium de donateurs.

Cela dit, le réalisme impose deux conditions *sine qua non* à la réussite d'une telle stratégie :

- La distanciation de tout élément étranger au regard de l'application des projets et l'emploi exclusif de Somaliens ;
- Le contrôle de l'exécution et la retenue de la gestion financière entre des mains non somaliennes au moins à court terme tant que la confiance publique n'est pas encore établie.

Une telle stratégie est aujourd'hui d'autant plus complexe à imaginer et à mettre en œuvre qu'elle s'adresserait en priorité à ce Sud somalien, soumis au régime terrorisant de musulmans ignorant jusqu'à l'âme de la

foi dont ils se revendiquent. Mais le temps vient toujours à bout des déviations du cœur humain. Le tempérament somali fera tôt ou tard vraisemblablement le reste. Il faut simplement espérer que, lorsque les Somaliens reprendront en main leur destin, un nouveau tombereau d'ignorance ou de maladresse politique ne vienne une fois encore réduire à néant les prémisses de l'apaisement.

Marc Fontrier, Secrétaire général de l'ARESAE (Association pour la recherche et les études scientifiques en Afrique de l'Est)

Political and Strategic Challenges of the Conflict in Somalia

INTRODUCTION

“Disorder, a source of infinite possibilities, of endless fertility, begets order itself; turning it into accident, an event.”¹⁷¹

The primary purpose of the workshop on the political and strategic challenges of the Somali conflict, hosted in Paris on April 5 and 6, 2011 by the French Institute of Strategic Research (*Institut de recherche stratégique de l'École militaire*, IRSEM) in partnership with the Africa Center for Strategic Studies (ACSS), was to examine how local, national, and international actors understand the political and strategic challenges of this conflict. To answer this question, round table sessions were organized around three main themes: an exploration of the political dimension of the conflict through a study of the links between clans and the state-building process; an identification of various actors that could be associated with the stabilization of Somalia; and the question of how to address regional strategic challenges in managing the conflict.

Given that most of these problems already existed in the 1990s, or at the very least were underlying issues, Somalia experts will surely consider the lack of new approaches in dealing with the subject. Nevertheless, Somalia remains a testing ground in terms of conflict types and conflict management policies and there are still lessons to be learned. In fact, the whole problem with finding innovative solutions without causing more damage on the local, regional, or international level has less to do with

¹⁷¹ G. Balandier, *Le désordre : éloge du mouvement*, Paris, Fayard, 1988, p.45.

identifying the factors and catalysts of the conflict (terrorism, crime, religious radicalism, the informal economy, etc.) than with how these factors interact in the short and long term.

The goal of this workshop, therefore, was to combine the academic and political-military approaches at various levels of expertise, from established experts to young researchers who are taking a fresh, even unconventional look at the conflict. This IRSEM Report summarizes the various workshop presentations with the aim of continuing and expanding the dialogue on the challenges that Somalia poses. IRSEM Director Frédéric Charillon and ACSS Director Ambassador William Bellamy were pleased with this collaborative effort and reaffirmed the need to establish coordination at every level in order to overcome the Somali impasse. Three main themes emerged from the various presentations: perceptions of the Somali syndrome since 2001; Somalia as a testing ground for regional conflicts, and lessons learned from the state-building process.

Perceptions of the Somali Syndrome since 2001

Two types of security threats have finally led to a renewed interest in Somalia: terrorism and increased piracy. Having viewed these two phenomena for the past two decades as a result of the collapse of the Somali state, the international community continues to deny, whether deliberately or not, certain realities of the conflict. In fact, various articles on the subject underscore how the advent of piracy, radical Islamism, and new forms of governance in Somaliland and Puntland are excellent examples of the Somali people's ability to innovate and adapt to their environment. Though viewed from the outside, the state in its Weberian form has been politically disembodied since 1990, seen from the inside; society has reorganized itself as a result of mostly economic opportunities and with reference to more traditional forms of political authority.

With regard to the relationship between national, religious, and clan identity, Alexandra Dias Magnolia's presentation evoked the various elements that have prevented the Somali political system from forming a nation-state. At the time of Somalia's independence, the country comprised one homogeneous ethnic group and there was a Somali conception of the nation. This was based on the notion of a Greater Somalia uniting the Somali-speaking communities (Djibouti, in the new Somali Republic formed from British Somaliland and Italian Somaliland, in the Ogaden region of Ethiopia, and in Kenya's North Eastern Province). Up to that point, clan rivalry had taken a backseat to pan-Somalism, but it was revived with Somalia's defeat in the Ogaden War (1977-1978). In order to ensure the survival of his regime, Siad Barre manipulated clan ties and antagonisms, and since the 1990s, the configuration of these alliances has been constantly evolving, resulting in disturbing shifts in allegiance based on the degree of segmental solidarity.

At the same time, the collapse of the state resulted in the disappearance of the legal system and law enforcement. This political power vacuum has been filled by the rising influence of both customary law (*Heer*) and Islamic law (*Shari'a*). Without delving into the details of how the Islamic Courts Union (ICU) seized power, playing the Islamic card was seen by some local leaders as an opportunity to gain outside financial and logistical support. Lassitude in the face of anarchy and widespread impunity enabled the ICU to respond to a certain segment of the population. Similarly, staunch opposition to the Transitional Federal Government (TFG) and Ethiopia's presence in Somalia provided an argument for the ICU to pursue its political aspirations. In its pragmatism, the ICU has become increasingly radical as it attempts to differentiate itself from the TFG established in October 2004 and supported by Ethiopia and the international community.

As Benjamin Nickels point out, Al-Shabaab, which rose from the ashes of the ICU, has taken the ICU's extremism and rejection of all outside influence even farther. Early 2009 was a period of crisis and transition for

Al-Shabaab (with former ICU leader Sharif being elected president of the TFG and the withdrawal of Somali troops). Having lost its *raison d'être* as a radical, nationalist opposition group, Al-Shabaab became even more radical, viewing AMISOM (the African Union Mission in Somalia) as a foreign occupier and establishing links with international terrorist groups (officially announcing its allegiance with Al-Qaeda and committing its first terrorist attack in Kampala in July 2010). Based on these observations, Nickels offered several thoughts.

First, given that Al-Shabaab has not evolved in isolation over the past five years, it would be useful to assess the impact of measures taken against the organization to date. Furthermore, the objectives of the various stakeholders' priorities must be harmonized. In other words, the desired end state must be defined. The U.S. priority is to combat the international terrorist threat emanating from Somalia. Al-Shabaab's actions also directly impact neighboring countries (Kenya, Ethiopia, and Yemen). Nevertheless, could it be possible to accept the idea of Al-Shabaab governing in the central and southern regions of Somalia provided the group renounces international terrorism? Finally, it would certainly be advisable to exploit some of the internal divisions and in so doing, develop a better understanding of Al-Shabaab's internal dynamic, tensions, and dissensions, so as to capitalize on every opportunity to weaken and dismantle the organization, without losing sight of the fact that terrorism, like piracy, is also a way for actors in Somali society to meet certain needs.

According to François Guizieu, the pirate figure is the logical consequence of the context of chaos and poverty from which it evolved. A major media sensation, piracy is often covered in a way that is too broad to really provide substantive information on the region of the attack or the pirates' origins. Taking a critical look at how piracy is portrayed and explaining the reasons why piracy has emerged, Guizieu's article proved to be one of the most original of this workshop. A geographer, Guizieu, underscored the

whole paradox of Somali piracy given the ambiguous relationship Somalis have with the coastal regions. In fact, the emergence of an activity that traditionally is not rooted in local culture proves that Somalis are capable of innovation. As Guiziou highlighted in his presentation, piracy is above all a major sign that Somalia's implosion did not crush the Somalis' ability to devise an economic system. In keeping with this logic, the Diaspora also plays a role in its own right.

For Géraldine Pinauldt, the Somali Diaspora has shown its capacity for sedimentation over time. The destruction of national sentiment and loss of the State are still the two driving forces behind the Diaspora, whose main challenge is rebuilding a Somali identity. Based on the example of the Somali Diaspora in The Netherlands, Pinauldt describes how a Somali community was born out of a group that was splintered in the 1990s, united more around family or clan ties, and then went on to become more homogeneous in order to help spread Somali culture to generations living in exile. True awareness came about in 2000. After ten years of exile, clan networks were used to implement development, education, and health projects. Diaspora cohesion and awareness peaked in 2006 during the Ethiopian intervention in Somalia. As a multifaceted, non-homogenous force, the Diaspora is clearly an agent of change in Somalia. However, it remains to be seen to what extent it will be viewed as an agent for peace in a troubled regional context.

Somalia: A Testing Ground for Regional Conflicts

Somalia continues to be a testing ground for various actors who want to play a role in peace and security. It lies in the continent's most conflict-ridden region, the Horn of Africa. This recurring instability has led to a massive influx of peacekeepers to the region.

In his presentation, Yves Metayer came back to the idea of regional collective security to manage the Somali issue. Implementation of the African Peace and Stability Architecture (APSA) raises the question of whether the Intergovernmental Authority for Development (IGAD), and more specifically, the Eastern Africa Stand-by Force (EASF), can play a role in resolving the crisis. Even though the expansion of regional multilateralism tends to revolve around African regional organizations, the management of the Somali conflict highlights the constraints that member States face: jurisdictional overlap among the organizations (IGAD, Eastern Africa Community), competition between member states of the same organization (Kenya, Ethiopia), lack of financial and logistical resources (only 9 of the 13 states either contribute or have pledged to contribute to the EASF, according to Metayer). In this context, the relationship between the EASF and AMISOM, whose primary contributors are Burundi and Uganda, raises the issue of the link between the regional and continent levels. Added to this are the individual interventions led by Ethiopia (2006-2009) and by Kenya since October 2011. Intervention by neighboring countries to prevent the Somali conflict from spilling over to their territory also illustrates the ambiguity of their action. We cannot forget that the survival of some political regimes, especially those where the leaders have taken power by force, depends on rebel movements supporting the State. Recourse to proxy wars (the most obvious example being the Ethiopia/Eritrea rivalry) is also a practice aimed at ensuring a certain regional stability.

Reiterating some theorists' argument concerning the regionalization of conflicts, Sonia le Gourellec describes the various networks (military, political, economic, and social) that are contributing to regionalizing the Somali conflict. Her article attempts to explain the complexity of the Somali case based on the concept of "regional conflict complexes," which are defined as, "situations where neighboring countries experience internal or interstate conflicts, and with significant links between the conflicts." Beyond the strictly spatial dimension, this regional conflict

complex, or what could be called a “system of conflicts” in keeping with Roland Marchal’s work, is part of the continuum of unfortunate trends in this country’s history. Although Le Gouriellec touches upon it only briefly in her article, one of the most crucial points in understanding the conflict’s regional dimension is the link between the war and state-building. In other words, based on the presupposition that war changes the way in which the actors participate in the act of governing or being governed, how should state-building be understood in Somalia?

Lessons from the State-Building Process

Somalia’s conflict and forms of government have always been interpreted through a Western-centered prism. As Cyril Robinet points out, it took twenty years of a failed Somali state to finally lead the international community to contemplate challenging the notion of building a state based on the Weberian model. His presentation brings to the forefront an underlying issue since the collapse of the Barre regime: how to reconcile realities that seem, at first glance, to conflict, namely the demands of the international community and the reality on the ground in Somalia? One of the mistakes was to assume from the outset that Somalia’s unique position of being inhabited predominantly by a single ethnic group, the Somalis, would facilitate the construction of a nation-state. After the State collapsed, clans took the lead in providing “government services,” thereby reflecting the failure to institutionalize political power at the national level. This complicates matters for the international community, which feels that peace and stability in Somalia can come about only through restoration of a government that alone should hold the monopoly on violence. In his conclusion, Robinet states that the priority should be placed on seeking a stable order, rather than on building a state that up to now has been an aggravating factor in the conflict. The notion of Somalia as a “nascent-state

system” rather than a failed state has proven more realistic in the cases of Somaliland and Puntland.

According to Markus V. Hoehne, there are many lessons to be drawn from the experience of Puntland and Somaliland. They simultaneously challenge the very notion of a “collapsed state” and prove that interesting combinations of “conventional” state institutions and “traditional” Somali institutions are possible. Three conclusions proposed by Hoehne sum up his remarks perfectly. First, the issue of local legitimacy is crucial, knowing that this legitimacy cannot come from the outside and that it implies a long-term process and sometimes difficult negotiations between the communities involved. Second, a variety of actors have been involved in the state-building process in Somaliland and Puntland (guerillas, traditional and religious leaders, and the diaspora). Finally, the absence of a large-scale intervention in the 1990s and 2000s has provided the necessary space for local populations in northern Somalia to “experiment” with variations on political order and to set up stable and viable structures at the local level. Based on this observation, is it possible to contemplate rebuilding Somalia based on a system of states bringing together Puntland, Somaliland, and southern Somalia?

Given the many perverse effects of interventions in southern Somalia, is it possible to give Somali actors the political space they need, even if it means the international community might have to agree to pay the price for certain excesses (piracy, terrorism, religious fundamentalism)? In the end, all of these considerations underscore the need for modest expectations in terms of the effectiveness of solutions we may propose for resolving a conflict from which we are absent. The proliferation of actors in Somalia (United Nations, African Union, regional African organizations, the European Union, and NGOs) continues to be an indicator of the enormous difficulty in understanding the complexity of certain local realities and in finding innovative ways to manage this conflict. As Marc Fontrier reiterates

in the conclusion of this IRSEM Report, if there actually were a solution that would allow Somalia to be transformed along the lines of other nation-states, somebody, even if only an inspired fool, would have surely come up with it by now.

In the final analysis, the Somali example is one of the key arguments in support of the need for more thorough examination of what is involved in situations that at first glance appear to be a product of chaos. Continuing to think of the war in Somalia as a political phenomenon is one way to better grasp the complex relationship between order and disorder.

Amandine Gnanguênon, PhD., Research Fellow, IRSEM

CLANS, THE STATE AND SOCIETY IN SOMALIA : THE RISE AND FALL OF THE ISLAMIST MOVEMENT

Introduction

The clan structure in Somali's society and polity has proven to be resilient. By recognizing its resilience this paper starts from the assumption that the prominence of one source of identity over the others is a politically driven process and is open to manipulation in accordance with key junctures in the trajectory of a given society and polity. It would be rather simplistic to understand the constraints and difficulties of rebuilding the state in Somalia merely in a clan-based perspective. This paper aims to understanding the clan alliances and rivalries bearing in mind its relationship with other sources of solidarity. In particular, the paper aims to understanding the relationship between national, religious and clan identities at key junctures of Somalia's state trajectory with a particular focus in the period since Siyad Barre's overthrow and the state's disintegration until the rise and fall of the islamist movement. In a comparative analysis between the Transitional Federal Government (TFG) and previous transitional governments the paper aims to approach the lineage principle in order to understanding its role in the consolidation and/or fragmentation of the leadership's unity of purpose at the helm of the to-become state and at the helm of insurgent group.

The relationship between national and lineage solidarity

This section will address the trajectory of the nation-building project prior to the inter-state war between Somalia and Ethiopia and in its aftermath in order to understand the relationship between the centripetal and centrifugal forces within Somalia's political arena.

Somalia's nationalism: pre 1977-78 war

' Nationalism may sound strange when one looks at Somalia today but nationalist rhetoric was important and very popular at least until the 1977-78 Ogadeen War¹⁷².'

In the 1960s, Botswana and Somalia were praised as the two most homogenous nation-states in Africa. In both cases the post- colonial state corresponded to a homogenous ethnic group (to Setswana and Somali-speaking 'peoples' respectively). However, whereas Botswana was able to overcome the divisive potential of pre- colonial and colonial identities, Somalia sloped to its centrifugal pull.¹⁷³ In the first case, ethnic homogeneity was praised as a key factor in national consolidation, whereas in the second case ethnic homogeneity was superseded by segmentary lineages, ultimately leading to political fragmentation and civil war. In contrast to this interpretation, several authors have argued that the two cases clearly showed that ethnicity, as a single factor, was neither the cause of national consolidation nor political fragmentation and civil war¹⁷⁴.

¹⁷² Hansen, S. J. Fall 2003. 'Warlords and Peace Strategies: The Case of Somalia'. *Journal of Conflict Studies* XXIII: 57-78. (footnote 18 p.74)

¹⁷³ Samatar, A. I. 1997. 'Leadership and ethnicity in the making of African state models : Botswana versus Somalia '. *Third World Quarterly* 18: 687-707. (p.704).

¹⁷⁴ Samatar, A.I. 1997, op.cit., p. 697. Compagnon, D. 1998. 'Somali Armed Movements: The Interplay of Political Entrepreneurship & Clan- Based Factions' in Clapham, C. (ed.) *African Guerrillas*. Fountain & Indiana: James Currey. p.73

Somalia's conception of statehood was at odds with the principle of respecting the colonial inherited borders as the basis of independent statehood. Somalia's conception of nationhood was based on the idea of a Greater Somalia. This idea challenged the artificial division of Somali-speaking communities across the boundaries recognized by the colonial powers and Ethiopia's Emperor Menelik in the nineteenth century. In the aftermath of decolonization in the Horn of Africa, Somali-speaking communities were effectively dispersed in Djibouti, in the new Somali Federation (which unified British Somaliland and Italian Somaliland), in Ethiopia's Ogaden and in the Kenyan Northern District. The five-pointed star on the Somali flag corresponded to these territories. Indeed, the unification of the three remaining points in the flag became ' (...) the main target of Somali foreign policy from 1960.¹⁷⁵ From an Ethiopian standpoint, Mesfin Wolde Mariam claimed that Somalia inherited the boundary problem from Italy and the Greater Somalia idea from Britain.¹⁷⁶

According to Jacquin- Berdal, in 1967 Prime Minister Egal, a Northerner, agreed to suspend any irredentist claim over Kenya, Djibouti and Ethiopia. Such was the fervour of nationalism that the political class and the press accused President Egal of 'selling out the Greater Somalia ideal'.¹⁷⁷

¹⁷⁵ Woodward, P. 1996. *The Horn of Africa : state politics and international relations*. London: I. B. Tauris. (p.196).

¹⁷⁶ For further details on the boundary agreements and the boundary disputes that ensued, namely the Wal Wal incident, Mesfin provides a detailed analysis on the Ethiopian position. Mesfin Wolde Mariam 1964. 'The Background of the Ethio- Somalian Boundary Dispute'. *Journal of Modern African Studies* 2: 189-219. (p.211). In the aftermath of Italy's defeat in the Horn of Africa, Britain administered British and Italian Somaliland and the Ogaden(1941-1950). Britain's Foreign Secretary, Ernest Bevin, presented a proposal in 1946 for the creation of a Greater Somalia, embracing the idea of keeping under a single administration the territories then administered by Britain. Jacquin- Berdal, D. 2002. *Nationalism and Ethnicity in the Horn of Africa: A Critique of the Ethnic Interpretation*. Lewiston, Queenston, Lampeter: Edwin Mellen Press. (p.159).

¹⁷⁷ *Ibid*, pp.165- 166.

Until the war broke out with Ethiopia in 1977, Siyad Barre toned down any irredentist claims in order to guarantee international support from the Soviet Union, and to avoid isolation in the region¹⁷⁸. The ‘scientific socialism’ purported by Barre was based on the eradication of the forces of ‘clanism’ by nationalism.¹⁷⁹ Indeed, during this period Siyad Barre successfully mobilised ‘sentiments of national solidarity (...) which effectively embraced all the nation’s major clans.¹⁸⁰

The collapse of national solidarity and the prominence of inter-clan rivalry: the post-1977-78 war

One of the core tenets of Siyad Barre’s political programme for Somalia was its official rejection of ‘clanism’. However, the regime’s continuous interference in Ethiopia’s domestic affairs, namely in the Ogaden, was related at a deeper level to Siyad Barre’s reliance on clan and sub-clan solidarity to sustain his hold over the state. The construction of his inner power circle encompassed members from a triangle of a related clan (Darood). According to Lewis, the three Darood sub-clans were the Marehan, Ogaden and Dulbahante¹⁸¹. The Ogaden sub-clan was that of the President’s mother’s brother. Lewis claimed that this ‘connection gave the President a privileged relationship with the turbulent Ogadeni nationalists

¹⁷⁸ Ibid, p.169

¹⁷⁹ Ibid., p.168.

¹⁸⁰ Lewis, I. M. 2002. *A modern history of the Somali : nation and state in the Horn of Africa* Oxford: James Currey. (pp. 260-261)

¹⁸¹ Unofficially and away from public scrutiny, the President’s inner circle was referred to by the MOD acronym. Any public voicing of this would have led to immediate arrest. The three sub-clans at a higher level of segmentary grouping belong to the Darood clan family. The Marehan affiliation was established through Siyad Barre’s patrilineal clan. The Dulbahante affiliation was that of the clan of his son-in-law, who presided over the significant portfolio of the National Security Service. I. M. Lewis 1989, op. cit., p.574

who had been chaffing against Ethiopian rule since its effective imposition in the late 1940s.¹⁸²

Before the war Somalia provided covert support to the Western Somali Liberation Front (WSLF). This clearly conditioned the successful outcome of the movement's insurgency campaign in the Ogaden. In turn, the achievements of the insurgency movement in the Ogaden conditioned Somalia's decision to conduct a forcible intervention in Ethiopia. Gorman suggested that 'Somalia would have been far lesser prone to enter the breach of overt war on the side of a weak insurgency.'¹⁸³ In contrast, at the formal level, Somalia repeatedly denied involvement in the Ogaden region. However, by the end of September 1977 Somalia had indeed successfully occupied most of the Ogaden region.¹⁸⁴ As a consequence, the Soviet Union suspended its military assistance to Somalia.¹⁸⁵ Mengistu skilfully exploited the Soviet Union's fell out with Siyad Barre and turned it into Ethiopia's advantage. For Barre, Mengistu's visit to Moscow in October 1977 made it clear that an alternative external patron was needed¹⁸⁶. In the expectation that the U.S. would be forthcoming in providing external patronage, the Somalis abrogated the Treaty of Friendship with the Soviet Union and expelled Russian experts from the capital in November 1977.

With consistent and substantive assistance from the Soviet Union, and direct participation of Cuban and Yemeni combatants¹⁸⁷, Ethiopia reversed

¹⁸² Lewis, I. M. 1989 'The Ogaden and the Fragility of Somali Segmentary Nationalism', *African Affairs* 88(353): 573-579, (p.574).

¹⁸³ Gorman, R. F. 1981. *Political Conflict on the Horn of Africa*. New York: Praeger Publishers. (p.61).

¹⁸⁴ Jacquin- Berdal 2002., op. cit., p. 170.

¹⁸⁵ Ibid, p.170.

¹⁸⁶ Westad, O. A. 2005. The prospects of socialism: Ethiopia and the Horn' in Westad, O.A. (ed.) *The global Cold War : third world interventions and the making of our times* Cambridge ; New York: Cambridge University Press. (p.277)

¹⁸⁷ According to Gebru Tareke 100 Yemenis and 400 Cubans were killed in action. Gebru Tareke 2000. 'The Ethiopia-Somalia War of 1977 Revisited'. *International Journal of African Historical Studies* 33: 635-667. (p. 664)

the outcome and by March 1978 its victory was vindicated on the battlefield. Internationally, the 1977- 78 war led to a seismic realignment of the superpowers in the Horn of Africa¹⁸⁸.

In the 1977-78 war the idea of 'Greater Somalia' was used to mobilize support around Pan- Somali solidarity. From this ideal sprang Somali's version of militant nationalism, i.e., 'the idea that political and cultural maps of the world should be congruent'¹⁸⁹.

The opposing conceptions of nationhood led Somalia to support secessionist movements in Ethiopia's Somali- speaking region and triggered a full-scale war. The 1977- 78 war led to an estimated 20,000 fatalities on the Ethiopian side and to 25,000 fatalities on the Somali side¹⁹⁰. In addition to the fatalities, the war led to a major movement of refugees from the Ethiopian Ogaden region to Somalia¹⁹¹.

Domestically, Somalia's military defeat contributed to Siyad Barre's regime decline. The 1977- 78 war had generated 'a tremendous patriotic euphoria and Siyad Barre was the national hero for the duration of the war'¹⁹². Shortly after the withdrawal of the troops from the Ogaden, however, dissident units from the army launched a coup against Barre's government.

¹⁸⁸ Lewis 1989, op.cit., p.575.

¹⁸⁹ Mayall, J. 1992 (Spring) 'Nationalism and international security after the Cold War', *Survival*: 19-34. (p. 21).

¹⁹⁰ According to Gebru Tareke, three documents from the Ethiopian Ministry of National Defence provide different figures. Gebru suggested that the 1977- 78 war led to 20,563 fatalities on the Ethiopian side and 9, 137 fatalities on the Somali side. Gebru Tareke 2000, op.cit., p.637. Ahmed Samatar suggested a higher estimate for the 1977- 78 combat-related fatalities on the Somali side. Ahmed Samatar places the estimated fatalities around 25,000, out of a population of 5 millions at the time of the war. Samatar, A. I. 1988. *Socialist Somalia : rhetoric and reality*. London: Zed. p.137.

¹⁹¹ The figures on war induced refugees are discrepant, ranging from 500,000 to 700,000. Mayall 1978, op. Cit., (p.343) ; Samatar, A. I. 1988, op.cit., (p.139); Jacquin- Berdal 2002, op.cit., (p. 170).

¹⁹² Samatar, A.I. 1997, op.cit., (p.703). I.M.Lewis 1989, op.cit., p.575.

According to Mayall, the April 1978 coup had been both ill- timed and ill- planned¹⁹³. The coup was led by military officers of the Darood/ Majerteyn sub-clan¹⁹⁴. In Ethiopia this group of officers was involved in the creation of an insurgency movement, the Somalia Salvation and Democratic Front (SSDF)¹⁹⁵. Indeed, the government's defeat contributed to the creation of the SSDF and of the Somali National Movement (SNM) in 1978 and 1981, respectively. These two northern- Somalia opposition movements organised their guerrilla operations from bases in Ethiopia¹⁹⁶. While the SSDF relied on Darood/ Majerteyn solidarity, the SNM relied mainly on Isaaq solidarity. However, the movements' mobilization of support around clan affiliations was the outcome of 'Barre's divisive strategies and of elite manipulation.¹⁹⁷

Quite significantly, according to Lewis, by the end of the 1980s the collapse of national solidarity had been accompanied of an unparalleled growth of inter- clan rivalry.

Siyad Barre relied almost exclusively on his immediate sub- clan's support, the Marehan, (a segment of the Darood). In a dangerous strategy Siyad Barre manipulated clan connections and antagonisms, distributing arms and financial incentives to co- opt supporters. In this context of increasing

¹⁹³ Mayall, J. 1978. 'The battle for the Horn: Somali Irredentism and international diplomacy'. *World Today* 34: pp. 336-345. (p.344).

¹⁹⁴ Lewis, 1989, op.cit., p.575. The former Transitional Federal Government President (2004-2008), Abdullahi Yusuf, was among the officers who successfully escaped arrest and flew to neighbouring Ethiopia¹⁹⁴. Barnes, C., and, Harun Hassan April 2007. 'The Rise and Fall of Mogadishu's Islamic Courts'. London: Chatham House, <http://www.chathamhouse.org.uk>. (footnote 8, p.7).

¹⁹⁵ Lewis 1989, op.cit. p.575

¹⁹⁶ Lewis, I., and, Mayall, James 1996 'Somalia', in J. Mayall (ed) *The New Interventionism 1991- 1994: United Nations experience in Cambodia, former Yugoslavia and Somalia*, Cambridge: Cambridge University Press, p.104.

¹⁹⁷ Jacquin- Berdal 2002, op. cit., p.171.

rivalry and suspicion the configuration of inter- clan alliances kept changing.¹⁹⁸

After the ousting of the regime in 1991, the state succumbed to the centrifugal forces of segmentation within society and disintegrated. The various political factions to advance their claims to the spoils of the state manipulated clan and sub-clan rivalries. With the disintegration of the state economic rivalry between factions of the same clan/sub-clan also led to inter-clan alliances sometimes in 'violation' of the segmentary kinship principle.¹⁹⁹This led Peter D. Little to conclude that changes in political alliances remained unintelligible if one looked only at affiliations within segments of the same clan family. Clan- based contradictions were also a constituent element of the equation.²⁰⁰

Without a government at the helm of the state, Somaliland unilaterally declared independence (1991) and Puntland established itself as an autonomous region (1998).²⁰¹Jacquin- Berdal claimed that the subsequent unilateral declaration of Independence in the former British Somaliland territory suggested that, after all, the Greater Somalia ideal was not deeply ingrained.²⁰²

¹⁹⁸ Lewis 2002 , op.cit., pp. 260- 261.

¹⁹⁹ *ibid*, p. 52.

²⁰⁰ *ibid*, p.52.

²⁰¹ The disintegration of the state created notable changes and the former Somali Republic split up into at least three 'self- governing units', to use Mayall's and Lewis's term. Lewis 2002, op.cit., footnote 24 p.333.

In 1991 Somaliland declared independence on the basis of its colonial past as the British Somaliland Protectorate. In 1998 Puntland declared its autonomy but did not seek to secede. The central and southern regions remained tied up to the capital; ravaged by lawlessness and divided by clan- based factions and by leaders of all sorts. In 2002 the Rahanweyn Resistance Army (RRA) splintered seriously. The faction of the head of the RRA, Hasan Shatigud, opposed the factions of Aden Madobe and Muhammad Ibrahim Habsade. The bone of contention was their diverging positions toward the establishment of the South West State of Somalia.Hansen 2003, op.cit., (footnote 79, p. 78).

²⁰² Jacquin- Berdal 2002, op.cit., p.165.

The disintegration of the state further aggravated the pre-existing permeability of Somalia's borders, rendering it vulnerable to incursions from neighbouring states. For contiguous neighbouring countries, namely to Ethiopia and Kenya, the breakdown of the state, in part, froze challenges to their territorial integrity. The remnants of Somalia, i.e. the capital, central and southern Somalia were ravaged by armed conflict between shifting factions.

The relationship between religious and lineage solidarity in Somalia

The state's disintegration led to a demise of the legal system of justice and of the police. This vacuum of political authority was filled with an upsurge of both customary law (*heer*) and Islamic law (*Shari'a*). Despite similarities on key issues²⁰³ their jurisdiction varied across Somalia region.

In the predominantly nomadic regions the *Shari'a* courts were constrained and superseded by customary deliberations. Among the nomadic Somali the application of *shari'a* was restricted to intra- clan affairs and to certain matters related to personal status. Even within the clan, the jurisdiction of *sharia'a* was limited by the force of local custom, and the religious leaders were limited by the power of the clan leaders.²⁰⁴

²⁰³ Both those who respected Customary and Islamic law in Somalia fiercely opposed Siyad Barre's attempt to implement the 1975 Family Code which would impact upon inheritance matters. The law aimed at entitling women to inherit half of what their brothers inherited. The law was not implemented in the end. Helander, B. 1999. 'Somalia' in Westerlund, D., and, Ingvar Svanberg, (ed.) *Islam outside the Arab world*. Curzon ; New York: St. Martin's Press. (p.48)

²⁰⁴ *ibid*, p.25.

In the southern agro- pastoral regions and in the coastal urban centres *Shari'a* courts enjoyed a wider jurisdiction.²⁰⁵ According to Lewis, in these areas 'the lineage principle is less conspicuous' and cultivators and urban dwellers were far more independent from clan allegiance. Moreover, as Abbink suggests in some instances and areas applied forms of sharia'a superseded, or were superimposed on clan and customary law²⁰⁶, particularly where militant islamists have managed to mobilize support.

After the disintegration of the state *shari'a* courts based upon the Saudi Arabian model, supported by traders and merchants with 'dedicated' Islamist militias gained saliency. The traditional religious leaders, according to Marchal, called the new courts' leaders 'young westernised Sheikhs'.²⁰⁷ These Sheikhs were seen as distinct from the traditional religious leaders in Somali society (*waadaad*). Moreover, despite the local division of roles between *waadaad* and *waranle* (spear-bearers/ warriors), in particular circumstances religious leaders 'have used their devices to create a political-religious organization on a national front based upon the aim of Muslim unity.'²⁰⁸ This was the case in the 1950- 1960s when religious leaders were also leaders of national political parties.

In the 1990s, Islamist movements gained saliency.²⁰⁹ As noted by Lewis: '(...) to facilitate the supply of external support, in money and weapons, from friendly Arab states, local leaders of all sorts found it expedient to play the Islamic card.'²¹⁰

²⁰⁵ Lewis 1998, op.cit., (p.25).

²⁰⁶ Abbink, J. 2009 'The Total Somali Clan Genealogy' Working Paper 84, Leiden: African Studies Centre, p. 4.

²⁰⁷ Marchal, R. 2004 'Islamic Political Dynamics in the Somali civil war. Before and after 9/11', in A. de Waal (ed) *Islamism and Its Enemies in the Horn of Africa*, London: Hurst & Company. (p.124). It should be understood as sheikhs educated outside Somalia.

²⁰⁸ Lewis 1998, op.cit., p. 68.

²⁰⁹ *ibid*, p.68.

²¹⁰ *ibid*, p.44.

This state-of-affairs seems to confirm Dalacoura's contention about Islamist movements elsewhere: 'behind the façade of Islam lies the normal business of politics'.²¹¹ Among, the islamist movements, Al-Itihad al-Islamiya (AIAI) gained saliency. Lewis argued that AIAI's aim to reconstitute Somalia as a *shari'a*- based state was only dispelled in rhetoric. In practice, the islamist movement was involved in armed conflict with local clan militias for the control of port cities (Kismayo, Merca, Mogadishu and Bosaaso).²¹² It is interesting to note that the Islamist activists were competing with clan- based factions and their militias for control of critical local resources. This strategy of ensuring control of territory led to a major setback in Bosaaso (Northeastern Somali port located in Puntland), where they were defeated by the Darood/Majeerteen-based Somali Salvation Democratic Front (SSDF). After this debacle, in 1994, AIAI stated that it would continue its struggle by peaceful means²¹³. Hereafter, AIAI's strategy shifted towards emphasis on social work with communities and clans to win support for its Islamic agenda²¹⁴. AIAI also targeted the neighbouring state - Ethiopia. However, this strategy backfired and Ethiopia dismantled the movement's base in Luuq (Gedo region) in 1996. Its underground phase lasted until its Chairman (Sheikh Hassan Dahir Aweys) became involved in setting up the Courts in South Mogadishu.

The first experiment with the Courts was in North Mogadishu. The faction leader Ali Mahdi (Hawiye/ Abgal) initially supported the initiative. Sheikh Ali Dheere (Hawiye/ Abgal) was nominated the Chairman of the Courts. The Courts were involved in social work with the communities. However, as faction leaders and traders became concerned with the Courts' ascendancy, the institution was perceived as a source of competition,

²¹¹ Dalacoura, K. 2001 'Islamist Movements as Non- state Actors and their Relevance to International Relations', in D. Josselin , & Wallace, William (ed) Non-state actors in world politics Basingstoke: Palgrave, p.240.

²¹² Lewis 1998, op.cit. , p.44.

²¹³ Helander 1999, op.cit., p. 47.

²¹⁴ Marchal 2004, op. cit., p. 139.

rather than a tool subordinated to the purposes of political and business entrepreneurs.²¹⁵ Ali Mahdi demoted the Chairman and issued a decree dismantling the courts in his zone of control.²¹⁶

The second phase led to the establishment of the Courts in South Mogadishu. Leaders associated with the Habr- Gidir/ Sa'ad sub- clan started the experiment in May 1998. Thereafter, Sheikh Hassan Dahir Aweys became involved in setting up the Courts in South Mogadishu in the zone associated with the Habr- Gidir/ Ayr sub- clan. The Ifka Halane Court was founded during this phase. The Chairman of this court was Sheikh Hassan Mohammed Addeh. From 2000 onwards he chaired the Union of South Mogadishu Courts.

During the short- lived (2000- 2004) attempt to consolidate the Transitional National Government (TNG), the Courts were less salient. The short- lived TNG, led by Abdulqassim Salad Hassan (a Hawiye/ Habr- Gidir/ Ayr), was the outcome of the peace initiative within the Arta Conference. In 2001 Ethiopia supported the creation of the Somali Restoration and Reconciliation Council (SRRC) which united faction leaders opposed to the TNG. ²¹⁷In the context of the Arta Conference, Qanyare Afrah and Omar Finish (both members of the later US- backed Alliance for the Restoration of Peace and Counter-Terrorism (ARPCT) established a group to oppose Ethiopia's influence in the Conference. Other leaders who opposed Ethiopia because of its support for the Puntland leader (Abdullahi Yusuf who would become the President of the subsequent Transitional Federal Government (TFG) joined this group, namely: Ali Jama and Adan Sheikh Madoobe. ²¹⁸

²¹⁵ *ibid*, p. 134.

²¹⁶ Barnes and Hassan 2007, *op.cit.*, (p.2)

²¹⁷ International Crisis Group 11 July 2005 'Counter-Terrorism in Somalia: Losing Hearts and Minds?' Africa Report N°95. p.2.

²¹⁸ Hansen 2003, *op.cit.*, footnote 44 p. 76.

Meanwhile in 2003, Sheikh Sharif Sheikh Ahmed (also a Hawiye- Abgal and the current President of the TFG), driven by fatigue with the general prevailing lawlessness and impunity in the capital, revived the Courts in North Mogadishu. A year later he was elected as the Chairman of the Courts across the capital (North and South Mogadishu).

In 2005 Mogadishu was assailed by a wave of mysterious disappearances and assassinations. The targets were allegedly individuals with radical Islamist credentials. Those involved in the disappearances were accused of acting in the context of counter-terrorism operations. The militant leanings of *Al- Shabaab* (the group which contributed to the military wing of the Ifka Halane Court) became more salient with the launching of counter-terrorist operations in Mogadishu.

In February 2006 a group of well known faction leaders and warlords, some of whom were part of the Transitional Federal Institutions (TFIs), announced the creation of ARPCT. US unofficial, yet significant support was believed to be the key driving force behind this alliance.²¹⁹

The trigger of the armed conflict between the ARPCT and the Islamic Courts Union (ICU) was the clash between two long-standing rivals over control of El Ma'an port in Mogadishu. The businessman Abukar Omar Adane called upon the militias of the Joint Courts to settle the score with Bashir Raghe. Adan Hashi Ayro, one of al- Shabaab leading figures, played a decisive role on the defeat of Bashir Raghe and of his allies associated with the ARPCT. From this clash the confrontation escalated until the ousting of the ARPCT faction leaders from Mogadishu in June 2006. The ICU expansion culminated with the take over of two strategic cities Jowhar and Kismayo.

²¹⁹ Prunier, G. September 2006. 'A world of conflict since 9/11: CIA coup in Somalia'. *Monde Diplomatique*. ; Prendergast, J., and, Colin Thomas-Jensen March/April 2007. 'Blowing the Horn'. *Foreign Affairs*.

By December 2006 the ICU forces had acquired effective control of the capital and of significant swathes of territory in south-central Somalia. Prior to the Ethiopia-backed TFG offensive the ICU forces were only at a distance of 30 km from the interim capital, at the time, in the Bay region: Baidoa. The ICU, faction leaders and business entrepreneurs united their forces in opposition to the ARPCT. But, arguably, their fierce opposition to the TFG and to Ethiopia's presence in Somalia provided them with support to pursue their political aspirations.

The domestic sources of the ICU's opposition to the TFG were: the fierce opposition to the President at the time; clan- based rivalry; the opposition to the exclusion of certain segments from the Transitional Federal Institutions power- sharing formula and, finally, the opposition to the establishment of the interim capital in Baidoa. President Abdullahi Yusuf was compared to other 'warlords' and faction leaders. Since his election, the President had failed to garner support in the capital. The President's clan affiliation is likely to have played a role. Abdullahi Yusuf was a Northerner (from Puntland) and a Darod/ Majeerteen. One of the side effects of Siyad Barr'e strategy to foment rivalry and conflict between clans left a legacy of animosity particularly between Darood/ Majeerteen and Hawiye/ Habr- Gidir (Sa'ad).

The ICU members opposed the TFG – '4, 5' formula which ascribed proportional representation to the 4 major clan families and the remaining seats to minority groups (corresponding to the remaining fraction of the power- sharing formula).²²⁰ These key constituencies were marginalised: the Islamists and the Hawiye/Habr Gedir/ Ayr sub- clan. These grievances and Abdullahi Yusuf 's dependency on Ethiopia further decreased the President's legitimacy.

²²⁰ International Crisis Group 10 August 2006 'Can the Somali Crisis Be Contained?' Brussels: Africa Report N°116. (p.3).

In this context, it is plausible to consider that political Islam was used for different purposes within the ICU. In a first moment, the mobilization of solidarity around Islam was a strategy devised in order to gain political ascendancy. However, each court, despite the prevailing Islamist rhetoric, still mobilized support around the dominant sub-clans in its area of jurisdiction. Indeed, clan and sub-clans' solidarity within the ICU should not be overlooked. As Lewis claimed in an interview with the Washington Post:

'(...) clan relationships are more important even than Islam. There is, of course, an intriguing mix of clan and Islamic solidarity in the organization of the Courts Union; as is well known most of the leading Islamist figures belong to a particular segment of the Hawiye. This is the primary basis of their solidarity and social energy.²²¹

In addition to its reliance on clans and sub-clans affiliations the ICU relied on its achievements in the capital. Indeed, its short-lived ascendancy led to the successful restoration of order and security in the capital. This major achievement contributed to its increasing popularity. According to Barnes and Hassan the ICU unified the capital for the first time since the overthrow of Siyad Barre. Among the measures that contributed to its acceptance, the ICU successfully removed the road-blocks, cleared the city of the accumulated piles of waste, re-opened the main Mogadishu airport and seaport. The illegal occupation of government buildings was terminated, as well as illegal appropriation of land. Quite significantly, the ICU opened special courts to deal with claims for the restitution of property. These actions improved the capital residents' daily lives.²²² However other public actions were unpopular and raised resistance. The ban on the sales and use of the narcotic leave- *khat*-collided with the interests of business entrepreneurs involved in the

²²¹ Washington Post August 30, 2006. 'Live Online Discussion with Bashir Goth and Ioan Lewis: PostGlobal: Somalia's Islamic Courts' <http://www.washingtonpost.com/>.

²²² Barnes and Hassan, 2007, op. cit., p.4.

important regional informal trade. In addition, the Courts banned cinema, music and other social activities for their pervasive 'western influence'. The ICU severely curtailed the freedom of expression and demonstrations.

The ICU's strategy of acquiring effective control of territory seemed to indicate that its ultimate aim was to vindicate its supremacy through military means over the TFG in order to implement its model of state based on sharia.

However differences between hard-line and moderate Islamist activists indicated a lack of a unified political project. Firstly, the ICU attempt to revive the Greater Somalia ideal was vocalised by the Chairman of the ICU Consultative Council (*shura*). The ICU leader and former Vice Chairman of *Al- Itihad al Islamiya* (AIAI), Sheik Hassan Dahir Aweys was depicted as leaning towards a hard-line version of political Islam. The attempt to revive the idea of Greater Somalia shows that the ICU was determined to prevent Somaliland's secession, as well as the later 2008 suicide attacks against targets in Somaliland's capital: Hargeisa.

The Afghan- trained Aden Hashi Ayro, the leader of al- shabaab ('the Youth'), was offered a seat in the Consultative Council. Aden Hashi Ayro was believed to be leading force behind the military wing of the ICU. Ayro was generally portrayed as a radical Islamist. He was trained in Afghanistan. His involvement with impunity in criminal acts in Somalia raised fears about the long-term implications of the ICU's expansion. According to the Jamestown Foundation, reportedly in 2005 Ayro and Aweys were running camps to provide military training to their followers. The training also included indoctrination into fundamentalist ideology advocating *jihad*.²²³

²²³ West, S. July 27, 2006). 'Somalia's ICU and its Roots in al-Ittihad al-Islami'. *TerrorismMonitor/JamesTownFoundation4*, <http://jamestown.org/terrorism/news/article.php?articleid=2370083>.

Sheikh Sharif Sheikh Ahmad, who became the chairman of the ICU Executive Committee, was depicted as a moderate. Sheikh Sharif Ahmad was also affiliated to the Hawiye clan but with the Abgal sub-clan and not with the Habr- Gedir- Ayr, as were Sheikh Aweys and other prominent members of the ICU. However, he displayed a more moderate stance in his religious adherence. In addition his authority was respected because of his role in setting up the Courts in north Mogadishu with the purpose of restoring order.²²⁴

Despite its unquestionable positive achievements in the capital and its popularity, the individual trajectories of some of the ICU members compromised the domestic legitimacy of the movement.

The hostilities between the ICU, the ARPCT and the TFG between February 2006 and December 2006 caused an estimated 1,210 fatalities.²²⁵ However, since its fall the combat-related fatalities have been on the rise and Mogadishu's residents were left in a context of mere survival or of coping with the daily unpredictability of armed conflict, similar to the intensity of the civil war which followed the overthrow of Siyad Barre's regime.

Nuances: shifting alliances

It is important to bear in mind Helander's contention that '(...) only below the level of major clan families does kinship acquire social and political significance.' Indeed, this premise avoids the pitfalls of understanding rivalries as contests between two of the six major 'clan families', as happened during the ascendancy phase of the ICU in opposition to the TFG. Indeed, the opposition was portrayed in terms of rivalries between

²²⁴ Barnes and Hassan 2007, *op.cit.*, p.3

²²⁵ International Institute for Strategic Studies 2006. 'Armed Conflict Database Annual Update 2006: Somalia'. <http://acd.iiss.org>.

the Hawiye and the Darood. Despite rivalry between Darood and Hawiye, intra-clan rivalry makes part of the equation as well, such as the rivalry between Hawiye- Abgal and Hawiye- Habr- Gidir/ Ayr and even between Hawiye/ Habr- Gidir Sa'ad and Ayr. Any analysis that takes the major clan families as the key referent will inevitably be undermined by the bewildering shifting of allegiances according to the level of segmental solidarity mobilized. In addition, inter-clan alliances also occur, sometimes, in contradiction to the kinship principle. Inter-clan alliances were traditionally forged via social contract and/or marriage. The boundaries between kin groups move constantly and politics is defined as much by contract (heer) as by kinship (reer).²²⁶ However, since 1991, in particular, the alliances have tended to shift according to the political circumstances and/or the faction leaders' predatory agendas. In addition, a number of these clan identities have tended to become fairly rigid.²²⁷ In part this explains while there is no direct linkage between clanic identities and its violent instrumentalization, political violence and political struggles have been conducted under the banner of inter and intra-clan rivalries. At each juncture it is paramount to trace the political and/or economic trajectories of a selection of key protagonists and, then, consider how the faction leaders mobilized support, in order to advance their own personal agendas, within their immediate clan/sub-clan lineage, across clans or even in contradiction with the agnatic principle.

As Ken Menkhaus argues structural impediments to reconciliation remain daunting; indeed both 'powerful economic and social forces militating against any central or centralizing political arrangement' tend to prevail.²²⁸ As an alternative to the internationally supported attempts at re-building a central state, Menkhaus among others, argue that support for other local-

²²⁶ Compagnon 1998, op.cit., p. 73.

²²⁷ Abbink, 2009, op.cit., p.4.

²²⁸ Menkhaus, K. 1997. 'International Peacebuilding and the Dynamics of Local and National Reconciliation in Somalia' in Clarke, W.a.J.H. (ed.) *Learning from Somalia : the lessons of armed humanitarian intervention*. Boulder, Colo: Westview Press. (p.60)

led dispensations of social re-engineering should not be overlooked or altogether discarded, as has been the tendency over the past two decades.

In guise of conclusion, as Lewis reminds us, one of the key features of the Somali social fabric may reassert itself as:

‘(...)the segmentary swing of identity between centripetal and centrifugal forces- between disunity and cohesion-is never absolute, and has always shifted historically according to the wider (political) circumstances of the Somali people (who are correspondingly more or less inclusive) .’

Dr Alexandra Magnolia Dias

Research fellow at the Centre of African Studies, ISCTE

WHAT KIND OF STATE SHOULD WE BUILT IN SOMALIA ?

After twenty years of a failed Somali State, preceded by ten years of progressive deterioration, stakeholders and observers from the international community gradually have stopped asking what techniques should be used to rebuild the State. Instead, their successive failures have made them question the relevance of the “classic” notion of a State in a society with specific characteristics that are apparently unchangeable.

The question of how to rebuild the Somali State is being replaced with what kind of State should be built in Somalia. While this shift is clear evidence of greater awareness of Somalia’s circumstances, this increased mindfulness has not yet focused on the limits arising from the deconstruction of the question asked. The question “what kind of State?” implies that there are several formulas for political organization. However, they are only different versions of the same object, i.e. a State in the western sense of the term, which Max Weber²²⁹ defines as a political entity with an institutional structure insofar as its administrative leadership successfully upholds a claim to the monopoly on legitimate physical force in the enforcement of its orders within a given geographical area. These principles operate based on the organization and number of options that might be available to the State. In other words, rather than “what kind of state,” it might be better to ask a more open question such as “what kind of government system,” meaning that this system may not be the State.

Focusing on either “what kind of state” or “what kind of government system” highlights the identity and objective of who is asking the question. Institutional stakeholders within the international community would be a

²²⁹ Max Weber, *Politics as a Vocation*, 1919.

priori more likely to find a formula for the State that is adaptable to a territory with non-negotiable borders that would be a Somalia in which citizens, Somalis, would live. Others might prefer a more flexible definition simply because it makes it possible for different segments of a nation, the Somalis, to coexist peacefully. It is matter of questioning the State model, which would likewise focus on the formula “in Somalia” rather than “for Somalis.” The term “build” also raises questions in that it does not specify the identity of the stakeholders responsible for this task. Would it be the international community or the Somalis themselves?

Addressing the Somali case within the framework of western ideas about the State is an ideological contradiction that restricts the number of possible responses. This constraint must be borne in mind and means that foreign analysts and decision makers must coordinate the imperatives of the international community and Somalia’s circumstances. The goal is thus to continually identify the realities of Somali society and the constraints of the international community, in order to find a way to mesh these apparently opposing set of circumstances.

The Realities of Somali Society

As in other African countries, the western Weberian State is an imported object²³⁰ in Somalia, part of the country’s heritage of European colonization. This imported State has been addressed in various ways by former African colonies, ranging from full incorporation to complete rejection and including different hybrids. Africa faces the challenges of ethnic issues, which are believed to be an obstacle to building nation-States based on the dominant models of European colonizers. However, this idea never applied to Somalia because it is unique in that the majority

²³⁰ Bertrand Badie, *L’Etat importé* [The Imported State], 1992.

of it is populated by a single ethnicity, the Somalis. Based on this, ever since its independence in 1960, Somalia has been considered one of the best “partitioned”²³¹ and thought to be able to build a nation-State with greater ease than its neighbors. This reasoning obscured a basic trait of Somalia, which is that even though the country is ethnically united, it is divided into clans, which are subdivided into various segments.²³² However, western analysts too often quickly group these two social divisions together, i.e. clan and ethnicity, under the same heading of “tribe.” This confusion causes mistakes in interpreting situations. These errors explain in part the international community’s successive failures to apply the State building “remedy” to Somalia, conceived of for “patients” suffering from other “illnesses.”

Ethnicity can be viewed as a type of “mini-nation”²³³ with its own language, culture, beliefs, and land (even in the case of nomadic groups). An ethnicity may have its own political system, which may have no head and may be viewed as a biological legacy from the same founding ancestor. As a “mini-nation,” an ethnicity can adopt one of four attitudes with regard to the imported State: it can be incorporated into an ethno-federal system; it can seek to secede and form its own State; it may want to take control of the centralized State to the detriment of other ethnicities; or it can be dissolved into the State. The common thread among all these options is that none of them question the State in principle.

Clan societies take a different attitude, which completely calls into question the very principle of the State. This attitude stems from the historical process via which clans were formed. In the majority of cases, the emergence of clan societies is intrinsically linked to a hostile natural environment. This environment implies a lack of resources (water, food)

²³¹ René Dumont, *L’Afrique noire est mal partie*, [Black Africa Is Poorly Partitioned] 1962.

²³² Five clan families are generally viewed as constituting the Somali nation (Darood, Hawiye, Sab, Issak and Dir), which are divided and subdivided by family lineage.

²³³ Gérard Prunier.

meaning that survival of the group is contingent on restricting the group's size and keeping it permanently mobile. Nomadism and the resulting impossibility of capitalist wealth accumulation prevents a State from emerging. In the absence of an institutionalized political organization, the clan organizes its own security and rules for collective life both within its own group and with outside groups. In Somalia, this organization is based on traditional rules and knowledge of the genealogy of groups, enabling clans to position themselves in relation to each other. However, internal and external conflict settlement of the social group is one of the reasons the Weberian State exists. There is a fundamental opposition between these two types of social organization, which are intrinsically different but share the same objectives. When clans come in contact with the State, they are faced with a radical alternative: adapt or disappear. Arabs adapted, by becoming a settled population and relaxing the State structure by installing caliphates. Amerindians disappeared. Somalis are still resisting.

Somalis first came in contact with the State through their Arab and Ethiopian neighbors, but they were not really confronted with the idea until European colonization. Of course certain forms of the State were able to exist in the Somali world in the form of Ajuran or Majerteen sultanates or along their borders with the Swahili city-States on the coast. For all that, these worlds existed side by side but did not join together. Arab and Swahili traders from these city-States were only interfaces between the Arab and Indo-oceanic world and the Somali hinterland. European colonization beginning in the 19th century truly attempted to impose a State structure on Somali society. European colonization essentially refers to Italian colonization based on a global political system. The British protectorate imposed on Somaliland was based – even more so – on the principle of indirect government, while French colonization in

Djibouti paradoxically was able to rest on true appropriation by the Issa nomads.²³⁴

If, as per I. M. Lewis,²³⁵ administering the Somalis was no easy task for the Europeans, it was still less difficult than doing so in an independent Somalia. In effect, the administration of Somalis by other Somalis can make it difficult to ignore traditional relations among clans and thus highlights the relative impartiality attributed, for better or worse, to the colonizers. The western-type Somali State became a reality after the joining of Italian Somalia and British Somaliland, but only very briefly. Following the corruption of a parliamentary system undermined by clannishness, the modern ideologies of socialism and pan-Somali nationalism²³⁶ of Siad Barre made it possible for this State to function for a decade. This was a brief pause between the centuries of the Somalis' existence and a return to the clannish mentality unleashed by Siad Barre after his failure to seize the Ogaden region of Ethiopia. Given the cultural considerations already described, it is likely that the political ambitions of the Al Shabaab Islamists, i.e. installation of a theocratic state in which religious unity overcomes clan divisions, will not survive long after it is installed.

Constraints on the International Community

The international community must address the reality in Somalia that clans and the State are opposing forces, and that this comes with its own set of constraints. The creation of the United Nations after the Second World

²³⁴ Colette Dubois, *L'or blanc de Djibouti, salines et sauniers (19^{ème}-20^{ème} siècles)*, [Djibouti's White Gold: Salt Marshes and Saltworks (19th-20th centuries)] 2003.

²³⁵ I. M. Lewis, *A Modern History of Somalia – Nation and State in the Horn of Africa*, 1988.

²³⁶ Reunification plan for all Somalis in the horn of Africa (i.e. Somalia, as well as Kenya, Ethiopia, and Djibouti) within the same State.

War established an impenetrable system based on the principle of the international sovereignty of States. These systems were already in place in Europe with the Treaty of Westphalia, which ended the Thirty Years' War in 1648. This Treaty enshrined the principle of the sovereignty of States within their borders and non-interference of foreign States in the domestic affairs of other States. This Westphalian concept sovereignty spread to the rest of the world through the imperialism of European powers. Within this context, the international community is only able to view Somalia as a State installed within its 1960 borders, with Mogadishu as the capital and holder of a seat at the United Nations. This United Nations view is shared by regional organizations such as the African Union and its 1963 charter, and by the majority of States. When viewed through the Weberian-Westphalian lens, Somalia falls under the category of a "failed state." Thus, this same approach means that the state building prescriptions developed in the 1990s must be applied. It has long been believed that the stability and pacification of Somalia can only take place by restoring a State. However, twenty years after United Nations intervention in Somalia and the failure of fourteen reconciliation conferences, the international community is forced to reconsider its objectives in order to better adapt Somalia's specific circumstances, without however calling into question the principles of the international system. This adaption manifests itself in two ways.

Even if the international community does not call into question the principle of a State for Somalia, it has nevertheless accepted the idea of reviewing the range of leadership options at its disposal. This translated into a proposal to install a federal State that would take into account the diversity of the territory and Somali population groups. The transitional federal institutions created in Kenya in 2004, are the embodiment of a transition to a federal type of structure. It is not simply a matter of returning power to the "former" provinces. The Somali Transitional Charter of 2004, stipulates in Article 11 that the Republic of Somalia will also include "State Governments (Two or more regions federated,

according to their free will).” This idea highlights the concerns about adapting to the realities on the ground. Obviously, this reform alone was unable to guarantee the success of the transitional government, but abandoning the idea of a unified State was the first concession to the existing reality.

Another facet of the international community’s adaptation to Somali circumstances is recognition of the clan structure.²³⁷ This translated into the 4.5 system or formula in which posts within all central government structures (government, parliament, administration) must be awarded based on a power sharing system, which designates one part for each of the four clan families in the South²³⁸ and a half part for ethnic minorities and socially marginalized groups. Once again, this idea was not enough to make the transitional institutions successful and in certain aspects made operations more difficult. However, the 4.5 system is an innovative formula for addressing concerns about taking into account Somalia’s specific circumstances.

What Conclusion Can Be Drawn?

While the mandate for Somali institutions must expire in summer 2011, other reforms could be planned to better adapt institutions to the Somali reality. If the international community’s approach is not called into serious question, it is uncertain whether these reforms will suffice. Taking into account Somalia’s circumstances and the constraints of the international community opens up two paths that are both irreconcilable and unacceptable.

²³⁷ Prevented from even existing under the Siad Barre regime.

²³⁸ Excluding as well the secessionist Issak of Somaliland.

From a broad historical perspective, Somalia need not be viewed as a failed State, but rather as a nascent State. The Somali nation has existed for a long time, and the imposition of the State is recent in terms of its history. From this perspective, the Siad Barre era could be considered as an advance in the State building process, an advance followed by a step backward that does not however undermine the process. The construction of current modern States was a long process, marked by steps backward and extreme violence. France's history provides the best example. If Somalia were to survive this process, the outcome of which would be installation of a State at the cost of annihilating—or at least marginalizing—clan identities, this current period of violence would be but a mandatory part of the transition. Approaching the situation from this perspective, the international community would undertake this process by imposing its State model and preventing the Somalis from taking ownership of the experience, all while forbidding them from turning to violence. This “interference” can be seen in other parts of Africa, prompting Laurent Gbagbo to remark that “we are being asked to enact 1789 in the presence of Amnesty International.” Of course the international community would never tolerate such a “Darwinian” process of state building, a process which would create a certain number of threats (such as piracy and terrorism in this case).

Another approach from a different perspective would be to view Somalia today as a “nascent State-system.”²³⁹ Its land would be the incubator for a certain number of proto-States based on clan identities. This would also apply to Somaliland and Puntland, two diverse separatist regions in the country's north. The international community could recognize this process and system without trying to define the final State. Thus, the international community's goal should be to establish stability rather than a State. An

²³⁹ Peter Halden, *Somalia: Failed State or Nascent State-System?*, FOI Somalia Papers, Report 1, 2008.

internationally recognized State would be a prize to be awarded and would generate resources, stirring up a fight for its control. In fact since 1991, efforts to restore the Somali State to Mogadishu have aggravated the conflict. According to Peter Halden, it is a matter of transitioning from an ultra-violent Hobbesian system of a fight to the death among everyone to a Lockean system of limited violence, in that each proto-State would recognize the right of other proto-States to exist. Conflicts would only take place along the boundaries of the proto-States, which ultimately would constitute a Westphalian system within Somalia. This idea of stable order is attractive, but it would also contravene the international system that would not abandon the idea of a Somali State within 1960 borders.

It is a matter of combining the idea of a national State forged in blood and a system of “proto-States” that does not adapt to the international system. From this perspective, the international community would stop rewarding conflict, either by ceasing temporarily to recognize a Somali State, or, in the alternative, maintaining formal recognition without assistance. The idea of the Somali State would not necessarily be abandoned, but it would be only a long-term objective. Stable entities, i.e. the proto-States, would have to be supported –both existing ones and those that might be come into existence. The emergence of these entities would not pacify the country given the contained conflicts opposing them long-term along their borders, but the general level of conflict would decrease to the extent that the conquest of Mogadishu, as a seat of central power, would be a less attractive objective. This stabilization could include a true inter-Somali dialogue, which, this time would bring together not the self-proclaimed representatives who have no influence in their territories, but rather effective leaders of stable entities. The goal of this process – inspired by *shirs*, (the traditional meetings that have emerged over the months in Somaliland and Puntland –would be first to organize relationships among the entities. Little by little, a framework of ongoing dialogue and structure

could come to the fore, which would progressively organize cooperation among entities and oversee matters of common interest for them. If this organization appointed representatives to speak on their behalf to the international community, the latter, to its immense satisfaction, could then qualify it as the “Somali State.”

Cyril Robinet

Chargé de mission at the Delegation of strategic affairs, French Ministry of Defense

LESSONS FROM SOMALILAND AND PUNTLAND FOR PEACE-BUILDING AND STATE-FORMATION

Introduction

Somalia is frequently presented as the classical example of a 'collapsed state' in recent history.²⁴⁰ It is well known that this term is highly problematic. The literature on state collapse is ridden by normative presumptions and tied to situational political agendas. This leads to terminological fuzziness and the inability to grasp the complex political situations at the local level.²⁴¹ Somalia additionally suffers from further unhelpful generalisations under the headings of warlordism and terrorism that preclude an understanding of actual social and political dynamics on the local level.²⁴² In order to understand Somali politics better and realise the possibilities that exist for mediating the crisis of violence and lack of overarching legitimate authority in many parts of the country, one has to look beyond the virtual absence of central state structures and to take into account powers besides the state. Traditional and religious authorities as well as alternative state-like structures work in various Somali settings without much external recognition. Particularly northern Somali politics

²⁴⁰ Langford, T. 1999. 'Things fall apart: State failure and the politics of intervention', *International Studies Review* 1 (1): 59-79, p. 61; Menkhaus, 2007: Local security systems in Somali East Africa, in L. Andersen, B Moller and F. Stepputat (eds), *Fragile States and Insecure People? Violence, security and statehood in the twenty-first century*. New York: Palgrave, p. 68.

²⁴¹ Hagmann, Tobias and Hoehne, Markus V. 2009: Failures of the state failure debate: Evidence from the Somali territories. *Journal of International Development* 21: 42-57.

²⁴² Marchal, Roland 2007: Warlordism and terrorism: How to obscure an already confusing crisis? The case of Somalia, *International Affairs* 83 (6): 1091-1106, p. 1095

provide interesting lessons for peace-building, state-formation and hybrid forms of government that combine 'classical' state institutions and 'traditional' Somali institutions. This could provide some guidance for a kind of 'minimal state' model that could work, with some adaptations, for southern Somalia.

Somaliland

The Somali Republic was plagued by increasing insecurity and internal violence already in the 1980s. After the Ogaden-War (1977-78), in which Somalia fought against Ethiopia and lost, the dictatorial regime of Mohamed Siyad Barre (1969-1991) showed signs of weakness. Internal opposition mounted and the first armed opposition movements were set up. These were the Somali Salvation Democratic Front (SSDF) and the Somali National Movement (SNM). Both operated initially from the Ethiopian exile against the Somali army. The SSDF was dominated by members of the Majeerteen clan whose members mainly reside in north-eastern Somalia. The SNM was mostly supported by members of the various Isaaq clans who inhabit the northwest of the country. The Somali government reacted with a violent campaign against the guerillas and their clan relatives inside Somalia. While the SSDF fell apart in the mid-1980s, due to internal problems, the SNM continued to fight. In 1988 its fighters occupied parts of Hargeysa and Bur'o, the two largest towns in northwestern Somalia. The government in Mogadishu reacted by shelling and bombarding both towns. Thousands of (mostly Isaaq-)civilians died; hundred thousands fled to refugee camps in Ethiopia. The support for the SNM that so far had only been a relatively small movement increased dramatically and it became largely 'the Isaaq people up in arms'.²⁴³

²⁴³ Prunier Gerard 1990/91: A Candid View of the Somali National Movement. *Horn of Africa* vol. XIII/XIV, no. 3&4/1&2: 107-120 1990/91: 109.

More guerilla groups were set up, also in the south, and the government of Mohamed Siyad Barre was finally toppled in January 1991. Subsequently, Somalia descended into all-out civil war in which various guerilla groups fought for power and spoils. In north-western Somalia, however, the SNM took over and immediately called upon the other clans in the region that had previously sided with the government to negotiate peace. At various local peace-conferences guerillas, traditional authorities, religious leaders and intellectuals came together and prepared the ground for a big “national” conference in Bur’o, at which the independence of Somaliland from Somalia was declared on 18 May 1991. The borders of the new entity were the former colonial borders of the British Protectorate. The other parts of Somalia were previously under Italian administration. On 1 July 1960 the British and the Italian part had united to form the Somali Republic.

The first government of independent Somaliland took its seat in the capital city Hargeysa. It was staffed by the SNM-leadership plus several representatives of the non-Isaaq clans. The warlords in the south were involved in fighting each other; they had no capacity to care about Somaliland. The international community focused on its intervention in and around Mogadishu. The northwest was therefore left without much attention. The peace-negotiations between the various regional clans were followed by several outbreaks of violence within the SNM. These conflicts could, however, be settled by the intervention of traditional authorities and diaspora groups that also provided financial support for peace-making.

At a second big national conference in the town of Boorama in the far west of Somaliland in 1993 the political framework for the years to come was established. A provisional constitution was adopted by the delegates that provided for the separation of the executive, legislative and judicative branches of the government, and introduced a bicameral parliament, consisting of a House of Elders (*Golaha Guurtida*, commonly shortened to *Guurti*) and a House of Representatives (*Golaha Wakiilada*). Thereby, a

hybrid political system was founded that incorporated 'traditional' and 'modern' elements of governance. The experienced Isaaq politician, Mohamed Haji Ibrahim Egal, was elected as the new president. He had not been part of the SNM struggle. Nevertheless, as an elder statesman he enjoyed respect. Egal had been a pre-independence leader in the northwest and Somalia's last prime minister before the coup of Mohamed Siyad Barre in 1969.²⁴⁴

Some internal opposition that was partly driven by clan-chauvinism and partly by the idea of some Isaaq-politicians that Somaliland should stay united with the south led to fighting against the Egal administration in Hargeysa and Bur'o. The conflict was settled at the last big national conference in Hargeysa in 1997. Egal was re-elected as president and Somaliland became peaceful. Peace provided the basis for economic reconstruction and political reforms in many parts of the country. Houses, shops, restaurants, hotels, schools and hospitals were (re-)built, largely with money invested by local businessmen and/or diaspora actors. Simultaneously to the physical reconstruction, Somaliland emerged as an 'imagined community'²⁴⁵ through the establishment of Radio Hargeysa (1991), the foundation of several daily newspapers, such as *Jamhuuriya* and *Haatuf* (through the 1990s and early 2000s), the introduction of a the Somaliland Shilling as national currency (1994), the introduction of a new flag for the country (1996), the composition of a national anthem (1996), the development of a Somaliland school curriculum (from 1997 onwards) and the erection of national and civil war monuments (2001). This process was complemented by political reforms. A new constitution that provided for the introduction of political parties and multi-party democracy was adopted in a referendum in 2001. Somaliland proved its stability when President Egal died unexpectedly in May 2002 and his Vice-President Dahir

²⁴⁴ Bradbury, Mark 2008. *Becoming Somaliland*. Oxford: James Currey, p. 98.

²⁴⁵ B Anderson, *Imagined communities: reflections on the origin and spread of nationalism*, London: Verso, 1983

Rayale Kahin, who came from a small clan that previously had not been supporting the SNM, took over. Local government elections were held end of 2002. President Kahin was confirmed in presidential elections in 2003. In 2005 parliamentary elections and in 2010 presidential elections happened. All of these elections took place peacefully. In the last presidential election in June 2010 the leader of the opposition party, Ahmed Silanyo, won. The media in Somaliland are largely free and there exists a vibrant political discussion culture in the country. In retrospect it is clear that Somaliland developed as a stable *de-facto* state over the past decade or so.²⁴⁶

Despite the impressive successes of Somaliland with regard to the formal democratisation of its political system, several problems remained. Firstly, in everyday political life, clan politics continued within the parties and, therefore, within all government institutions, including the cabinet and parliament. Leading positions were divided among members of different descent groups. In the absence of ideological differences between the three national parties, the mobilisation of party supporters also followed clan lines.²⁴⁷ This brought about the unfinished status of the democracy that characterised Somaliland until the time of writing in early 2011.

Secondly, the democratisation process barely occurred in the eastern peripheries of Somaliland, in the parts of the regions Togdheer, Sool and Sanaag where members of the Dhulbahante and Warsangeli clans resided. This meant a disproportionate under-representation of these clans in the government institutions of Somaliland.²⁴⁸ This unequal political

²⁴⁶ *De-facto* states are effective, and popularly supported political entities ‘that provide governmental services to a given population in a defined territorial area. They seek international recognition and view themselves as capable of meeting the obligations of sovereign statehood. They are, however, unable to secure widespread juridical recognition and therefore function outside the boundaries of international legitimacy’ (S Pegg, *International society and the de facto state*, Aldershot: Ashgate, 1998, 4).

²⁴⁷ The number of political parties in Somaliland is limited to three by the constitution in order to avoid a proliferation of parties based on clan and sub-clan belonging.

²⁴⁸ SJ Hansen and M Bradbury, Somaliland: a new democracy in the Horn of Africa? *Review of African Political Economy* 3(113) (2007), 470–471.

development recently manifested in eruptions of violence in these areas that were partly related to the conflict between Somaliland and Puntland (see below) and partly an expression of the extreme frustration of certain elements within the Dhulbahante and Warsangeli clans with their political and economic marginalisation.²⁴⁹

Puntland

Puntland was established as an autonomous regional administration in north-eastern Somalia in 1998. The region was mostly inhabited by members of the Majeerteen clan and had been controlled by the regrouped SSDF forces in cooperation with local traditional authorities since 1991. In the mid-1990s the SSDF participated in several conferences organised in Sodere, Ethiopia, and Cairo, among others, which were aimed at rebuilding Somalia. When these conferences failed to yield any tangible results, the people and political leaders in the north-east decided to create their own administration. They called for a clan conference, similar to the ones held previously in Somaliland. The conference that eventually led to the establishment of Puntland took place in the town of Garowe between May and August 1998. Its participants came from all the clans of the north-east. Members of the Dhulbahante and Warsangeli clans residing in eastern Somaliland also participated in the meeting.²⁵⁰ Genealogically, most of these clans belong together as descendants of an ancestor named Harti, who is part of the Darood clan family.

²⁴⁹ Hoehne, Markus V. 2011, Not born as a *de facto* state: Somaliland's complicated state formation. In Roba Sharamo and Berouk Mesfin (eds.), *Regional Security in the Post-Cold War Horn of Africa*. Pretoria: ISS, pp. 309-346.

²⁵⁰ M Doornbos, When is a state a state? Exploring Puntland, in P Konings, W van Binsbergen and G Hesselning (eds), *Trajectoires de libération en Afrique contemporaine*, Paris: Karthala, 2000; AY Farah, Somalia: Modern history and the end of the 1990s, in War-Torn Societies Project, *Rebuilding Somalia: issues and possibilities for Puntland*, London: HAAN, 2001.

On 1 August 1998 the State of Puntland was officially established. Its founding president became Colonel Abdullahi Yusuf, the former SSDF leader; Garowe became its capital. The Charter of the State of Puntland, which functioned as the polity's preliminary constitution, followed 'the pattern of the Boorama National Charter, which formalized the birth of Somaliland'.²⁵¹ Puntland was initially based on a similar 'formula', integrating clans and their traditional and other leaders. The political aims behind it, however, were quite different from those previously pursued in Bur'oo, Boorama and Hargeysa. Most significantly, Puntland did not claim independence from Somalia. Article 1.4 of its charter provides that 'Puntland is part of Somalia, and it is striving to regain the unity of Somali people and the creation of a Somali government based on a federal system'. Therefore, Puntland's aim to establish Somali unity was at odds with neighbouring Somaliland's claim to independence. Article 1.2 of the charter confirmed that the territory of Puntland includes the regions 'Bari, Nugaal, Sool, South Togdheer (Buuhoodle district), Mudug (with the exception of the districts of Hobyo and Harardheere) and east, south and north-east of Sanaag'. This means that Puntland, at least on paper, cut the Dhulbahante and Warsangeli territories out of Somaliland. It thereby undermined the former colonial borders claimed by the government in Hargeysa to substantiate its demand for international recognition.²⁵²

The first three years of Puntland's existence were marred by internal conflict. Whereas power-sharing among the different Harti clans was regulated (the Majeerteen took the presidency, Dhulbahante the vice presidency, Warsangeli the speaker of the parliament), tensions increased within the leading Majeerteen clan. The Osman Mahamuud and Omar Mahamuud lineages rivalled for political and economic dominance. The former was the 'aristocratic' lineage leading the Majeerteen. It dominated

²⁵¹ F Battera, Remarks on the 1998 charter of the Puntland State of Somalia, Working Paper, United Nations Development Office for Somalia (UNDOS), 1999, p. 4.

²⁵² MV Hoehne, Mimesis and mimicry in dynamics of state and identity formation in northern Somalia, *Africa* 79(2), 2009.

the port of Bosaso, Puntland's economic hub. The Omar Mahamuud, considered the 'nomadic' and 'warrior branch', was the descent group of President Abdullahi Yusuf. It dominates in and around (northern) Gaalkayo, bordering central Somalia, which is Hawiye territory. Besides, Yusuf made himself enemies, since he did not fulfil the constitutional demands for decentralisation. Indeed, he was accused of running a 'one-man state', in which mostly supporters of the administration received posts, and finances were handled in a non-transparent way by the president alone. Under President Yusuf, the state became the largest employer, with around 7 000 public employees, 4 500 of whom served in the security forces. The salary of public servants and security forces consumed around 90 per cent of government revenue. The growth of the security apparatus was on the one hand typical for Abdullahi Yusuf, who was widely considered to be a 'soldier'. On the other hand, it was an effect of the 'demobilisation' of the clan militias. Many irregular units had been integrated into the police or the army, which in fact contributed to the security in the region.□²⁵³

In 2000 the government of Djibouti hosted a Somali national peace conference in Arta, a town south-east of Djibouti city. This conference was supported by the international community. It resulted in the establishment of the Transitional National Government (TNG). Since the Arta conference ignored the existence of Somaliland and Puntland, both administrations boycotted this initiative. In Puntland, Yusuf's opponents took their chance, allied with the TNG and mobilised against the president, whose term officially ended in mid-2001. In November 2001 some traditional authorities elected Jama Ali Jama of the Osman Mahamuud lineage as the new president of Puntland. Abdullahi Yusuf retreated to his home town, Gaalkayo, where he amassed his forces. In the aftermath of 11 September 2001, Yusuf managed to brand Jama Ali Jama and his allies from the TNG

²⁵³ AY Farah, *Troubled transition in Puntland State of Somalia (PSS), 1998–2001*, unpublished paper, Nairobi: UNDP Resource Centre, 2004.

government in the south as 'terrorists'.²⁵⁴ This secured him Ethiopia's backing. Yusuf's faction ousted Jama Ali Jama from Puntland in early 2002. However, his cause was taken up by a clan-relative named Mahamuud Muuse Hirsi, better known as Adde Muuse. Fighting between different Majeerteen groups continued throughout 2002. Somaliland aided the anti-Yusuf forces. An agreement within Puntland was finally reached in 2003 with the help of high-ranking traditional authorities. Abdullahi Yusuf managed to re-establish himself as president for the coming years; Adde Muuse and his forces were integrated into the army of Puntland.

Abdullahi Yusuf concentrated on Somali politics and participated in the peace conference chaired by the Intergovernmental Authority for Development (IGAD) in Kenya from October 2002 to January 2005. He was elected president of the Transitional Federal Government (TFG) of Somalia in October 2004. Adde Muuse followed him as president of Puntland in January 2005. Under Adde Muuse, new conflicts and problems arose in Puntland. First, he sent, in agreement with Abdullahi Yusuf, Puntland troops to southern Somalia. This weakened Puntland and its security deteriorated. Second, piracy increased dramatically along Puntland's southern coast and Adde Muuse was unable or unwilling to tackle this issue. Third the president, backed by his own sub-clan, concentrated on the exploitation of natural resources such as valuable metals and oil around Boasao in northern Puntland. This led to conflict with local clans, particularly with the Warsangeli. In 2009, Abdurahman Faroole, a Majeerteen from the Iise Mahamuud sub-clan dominating in Garoowe became president. He had lived many years in Australia and holds an MA from a Australian university. He also was the first civilian president of Puntland. The change of government in Puntland came along with a number of changes in the cabinet and also in the internal politics of Puntland. Faroole nominated several diaspora returnees as ministers. They

²⁵⁴ The TNG had close relations with some reform-oriented Islamist groups in Somalia, particularly Al Islaah. The latter, however, is clearly not a militant or terrorist organisation.

were, as a rule, better educated than their peers who never had left Somalia. The idea was most probably also that Somalis coming from Europe and North-America could support the international relations of Puntland.²⁵⁵ The new administration cooperates closely with the international community and private international partners in the fight against piracy and Islamist terrorism. But it continued the internal conflict over resource exploitation with the Warsangeli in northern Puntland. Under Farole, Puntland remains largely autocratically governed. There is not (yet) a multi-party system in place and no free and fair elections have taken place so far. It is the parliament that elects the president and the parliamentarians are selected by traditional authorities representing various clans and sub-clans in the north-east. The government exerts pressure on the nascent public media in Puntland and also restricts local think tanks and intellectuals from getting involved in matters considered sensitive by the government.²⁵⁶

Conflict between Somaliland and Puntland

The biggest remaining problems for both entities are first, the violence in southern Somalia that threatens to spill over to the north. In October 2008, both Somaliland and Puntland were shaken by concerted suicide-bombings coordinated by militant Islamists based in Mogadishu. Several down people died in Hargeysa and Bosaso. The second major problem is the conflict between Somaliland and Puntland over their borders in the regions (southern) Togdheer, (eastern) Sanaag and Sool, where Dhulbahante and Warsangeli reside. These clans belong to Somaliland, because they were part of the British Protectorate in whose borders the Republic of

²⁵⁵ The new government of Somaliland that was built after the presidential elections in June 2010 also incorporated a large number of ministers with foreign passports. President Ahmed Silanyo himself is a British citizen.

²⁵⁶ Interviews by the author with a group of intellectuals in Garowe, 16-17 December 2010.

Somaliland was established in 1991. They also belong to Puntland as descendants of the ancestor Harti. Here is not the space to deal with this conflict. It suffices to say that it is ongoing in 2011 and has the potential to seriously disturb peace in northern Somalia. However, since both Somaliland and Puntland meanwhile became partners (short of recognition) for various states and international organizations that provide humanitarian and other help in the region and also joined the war against terrorism and piracy in the Horn of Africa, they are under pressure not to let the conflict over their borders escalate. While the armies of Somaliland and Puntland clashed several times in the contested borderlands between 2004 and 2007, an uneasy truce between both sides remains since 2008. Locally, however, several small clan-militias have been set up that operate particularly against the Somaliland army in Sool and (southern) Togdheer. Their military strength, however, is very limited

Conclusion: Lessons to learn

Both Somaliland and Puntland are largely successful examples for Somali peace-building and state-formation 'from below'. The following lessons can be learned from these examples. First, the dynamics in Somaliland and Puntland underline that peaceful political structures are tied to local legitimacy that is *not* created from outside but through long-term and sometimes painful negotiations *within* the communities concerned. This is particularly clear against the background of Somalia that has been subject to several high-profile 'humanitarian' and military interventions by external actors since 1991, but is still war-torn and currently, in mid-2011, worse-off than ever. The lesson of state-formation from below fit in neatly with what is known about state-formation in western Europe since medieval time. This perspective also suggests that state-formation

frequently involves (violent) conflict.²⁵⁷ This is confirmed with regard to the conflicts within both entities in the first years of their existence. While the political centers in northern Somalia became peaceful and developed economically since the early 2000s, the contested borderlands between them are still sites of armed clashes between those supporting the independence of Somaliland and those adhering to Somali unity.

Second, state-formation in Somaliland and Puntland was a complicated process that involved a great variety of actors, from guerillas to traditional (and religious) authorities to diaspora actors. The political structures that were established did not conform to the Weberian ideal of modern bureaucratic statehood. They were hybrid structures combining Somali with western traditions of authority and rule.²⁵⁸ The developments in northern Somalia also defy any teleological concept of linear state formation. They rather illustrate the contingent processes leading to – in some cases – political stability that also depended on complex developments in the wider region and even globally. It is safe to argue that Somaliland and Puntland flourished because southern Somalia remained in chaos. Moreover, the war on terrorism and against piracy provided the governments in Hargeysa and Garowe with much strategic weight which recently triggered more military and political cooperation between those state-like entities and well-established states such the USA, the UK and the international community in general.

Third, one can argue that it was exactly the absence of large-scale interventions in the 1990s and early 2000s that provided the space for the local populations in northern Somalia to ‘experiment’ with various forms of political order and to develop the structures that finally proved to be

²⁵⁷ C Tilly, Reflections on the history of European state-making, in C Tilly (ed), *The formation of nation states in Western Europe*, Princeton: Princeton University Press, 1975; C Tilly, *Coercion, capital, and European states, AD 990–1990*, Cambridge: Basil Blackwell, 1990.

²⁵⁸ On hybrid political structures more generally see: Boege, Volker; Anne Brown, Kevin Clemens und Anna Nolan 2008: *On Hybrid Political Orders and Emerging States: State Formation in the Context of “Fragility”*. Berlin: Berghof Conflict Research Centre.

stable and viable in the local context. Peace and state-structures in Somaliland and Puntland were not created in a 'vacuum'. They were influenced by what was going on around these entities. Crucial was in both cases also the influence of the diaspora, that did not (only) fuel war,²⁵⁹ but also engaged in peace-building and aided state-formation through economic investments and the transfer of knowledge and ideas from around the globe into the local context in northern Somalia.

Finally, one can argue that what helped peace-building and state-formation in Somaliland and Puntland was the concentration of all actors involved on a kind of 'minimal state'. The main focus of the hybrid state-structures established in both entities was on providing basic security in the sense of preventing further civil-war. Notably, the governments in Hargeysa and Garowe do not hold any monopoly of violence. However, they command armed forces that are large enough to intervene when violence escalates anywhere in their respective state-territories. This helped to calm down inter-group fighting in most parts of northern Somalia – with the exception of the contested borderlands (where in fact a kind of 'inter-state' war between Somaliland and Puntland took place between 2004 and 2007). Besides providing security the governments in Somaliland and Puntland provide some political orientation for their constituencies. Hargeysa advocates independence while Garowe is oriented toward Somali unity. In the economic and social sphere, however, neither government interferes much. There are little restrictions for investments. Taxes are low and concentrate on import and export via the big ports of Berbera (Somaliland) and Bosaso (Puntland). Businesses are only very moderately taxed. This fosters private investments and enables economic growth. The downside of the minimal engagement of the state-like entities in anything but security and 'national' politics is that there are no public services provided. Healthcare, schooling and the building of the

²⁵⁹ This was argued by Collier and Hoeffler; see Collier, Paul, and Anke Hoeffler. 2004, Greed and Grievance in Civil War. *Oxford Economic Papers* 56: 563-95.

infrastructure depend on the engagement of private Somali actors and international donors who increasingly cling to Somaliland and Puntland as the 'better' parts of Somalia. This, however, bears the risk of making the local actors rely on external assistance, which is exactly the opposite of the spirit of self-reliance that drove peace-building and state-formation in the region in the first-place.

Markus Virgil Hoehne, PhD.

Max Planck Institute for Social Anthropology

DOES THE EASTERN AFRICAN STANDBY FORCE HAVE A ROLE TO PLAY IN SOMALIA ?

The January 19, 2007, decision by the African Union Peace and Security Council to authorize deployment of a military force in Somalia to put an end to 16 years of unrest, was the final nail in the coffin of the Intergovernmental Authority on Development (IGAD) project launched two years earlier. The idea for the [IGAD Peace Support Mission in Somalia] (IGASOM) was a novel initiative for intervention by a regional force to participate in resolving one of the most complex crises in Africa. Conceived within the framework of the African Peace and Security Architecture (APSA) established in 2002, and structured around the different regional economic communities in Africa, IGASOM was destined to fail for many reasons. Nevertheless, the regional approach still seems the best way to determine the conditions for military intervention to resolve the complex security situation of a member State. Yet with the disappearance of IGASOM, an internationally-backed African Union (AU) force was deployed. Has this course of events permanently sidelined a regional approach that has undergone significant development in recent years? Can the Eastern Africa Standby Force (EASF) play a role in resolving the Somali crisis? In addition to these questions, the issue of equipping the EASF to deal with new kinds of crises remains.

In response to this 20-year-long crisis, the EASF, which will be operational by 2015, must play a role in dealing with Somalia. While the political conditions of its involvement remain a delicate issue, the EASF would certainly provide a more appropriate framework for ensuring a balance among coercion, diplomatic negotiations, and development support in addressing the situation.

In order to understand all of the elements involved in such an approach, we must first examine the complex political framework of the collective security initiative for the Horn of Africa. A brief overview of the EASF structure is also needed to understand its capacities and when they will be available. Finally, these capacities must be analyzed in light of the realities of the Somali conflict in 2011, in order to assess the possibilities of transferring responsibilities from the AU force to a regional force.

IGAD is the AU-recognized organization that has the broadest geographic representation of the Corn of Africa. Formed in 1996 out of the transformation of IGADD,²⁶⁰ created ten years earlier, its original members were Ethiopia, Kenya, the Republic of Djibouti, Uganda, Somalia, Sudan, and the newly independent State of Eritrea. Eritrea left IGAD in 2007 in response to numerous border tensions with Ethiopia. The creation of the African Union in 2002 led to the development of the African Peace and Security Architecture. The Chiefs of Staff of 13 East African countries met in Jinja, Uganda, on February 17, 2004, to lay the foundations for what would become the Eastern Africa Standby Brigade (EASBRIG). Thirteen countries... something was amiss. Even though Rwanda, Burundi, Tanzania, Comoros, Seychelles, Madagascar, and Mauritius are not members of IGAD, the organization was entrusted with consolidating the standby force. In late September 2005, the IGAD defense ministers launched a new mechanism to address this discrepancy: the Eastern African Standby Brigade Coordination Mechanism (EASBRICOM), approved by the heads of State in 2007.

The 13 States initially involved in the EASBRIG project belonged to four different regional communities: IGAD; the Eastern Africa Community (EAC) (Uganda, Kenya, Tanzania, Rwanda, and Burundi); the Indian Ocean Community (IOC) (Comoros, Seychelles, Madagascar, and Mauritius); and

²⁶⁰ Intergovernmental Authority on Drought and Development. This first regional cooperation was a response to the drought that plagued Ethiopia in 1984-1985.

the Southern Africa Development Community (SADC) (Tanzania, Seychelles, Madagascar, and Mauritius).

Of these four regional organizations, only two have been officially recognized by the AU for developing the African Standby Forces, and with some of the participating States belonging to two or even three different entities, the situation is very complicated. Additionally, there is real competition between countries such as Ethiopia and Kenya. While such competition may sometimes be healthy and productive, it can also undermine the development of collective security capacities.

In terms of organization, the Eastern Africa Standby Force follows the generic model designed by the AU in 2002; the Coordination Mechanism is the only distinction. The Assembly of Heads of State and Government and the Council of Ministers of Defense and Security are the highest bodies, followed by the traditional Military Staff Chiefs of Staff Committee. The political framework document approved in December 2010 gave this Committee authority over what would now be known as the Eastern Africa Standby Force Coordination Mechanism (EASFCOM) and its brigade, logistics base, and planning element.

EASFCOM, which is headquartered in Karen, Kenya, is led by General Cyrille Ndayirukiye, Burundi's former Defense Minister. The Director is responsible for establishing EASFCOM's political and strategic objectives, coordinating the structures of the EASF, and serving as a liaison with the African Union and other international organizations. He is assisted by four individuals: the Head of Political Affairs (a Rwandan), the Head of Finance (a Sudanese national), the Head of Administration (a Kenyan), and the Head of Liaison/Protocol (a Seychellois national).

The Planning Element (PLANELM), also based in Karen, is a small, strategic and operational military staff office, which has included civilian and police components since 2009. It is headed by a Sudanese officer, and also has a maritime component.

The brigade is headquartered in Addis Ababa. It has been led by Brigadier General Bakasumba (a Ugandan) since April 2011. The brigade is still being consolidated, and does not have the same manpower as PLANELM or EASFCOM.

The EASF took an important step in the fall of 2009 with its first deployment exercise, "Amani Carana," in Djibouti, confirming its initial operation capacity and serving as a first necessary phase in the consolidation process. The EASF is also planning a PC [expansion unknown] exercise in Sudan this year, before continuing preparation for a major deployment by 2015, the AU-established deadline for the African Standby Forces to be fully operational.

An analysis of the contributors to the EASF shows that, of the 13 countries originally participating in the project, only 9 are actively involved or committed to the force. Djibouti, Ethiopia, Kenya, Uganda, Sudan, Burundi, and Rwanda have agreed to provide at least one battalion, and Somalia and Comoros will each contribute one company. The deployable force will consist of 4,000 troops. Further in this document, this figure will be compared with the size of the AMISOM force currently operating in Somalia.

The January 19, 2007, decision by the AU Peace and Security Council to create the African Union Mission in Somalia (AMISOM) was confirmed by U.N. Security Council Resolution No. 1744 one month later. Its broad mandate included support for Somalia's Transitional Federal Institutions, humanitarian aid, and reconstruction. Two contributing countries were identified: Uganda, which would command the force, and Burundi. At the end of 2007, 2,600 soldiers had been deployed; this number rose to 8,000 by late 2009. In October 2009, the operational concept was revised to bring the force to a size of 20,000. In the end, however, a maximum troop size of 12,000 was authorized, and should be reached by the close of 2011 (from two contributing States, unless Djibouti decides to provide a battalion).

The overriding goal of AMISOM is to first secure Mogadishu before expanding its efforts to Baidoa, Galmadug, and Kimaya, which would be the final phase before transferring the mission to a United Nations agency.

While the offensive in late February-early March extended AMISOM's control to several Mogadishu neighborhoods, the situation remains precarious in the city, where the al-Shabaab are well-established. AMISOM's territorial gains, won through fierce battles, were also made possible by the joint offenses waged by pro-TFG (Transitional Federal Government) militias throughout central and southern Somalia. Groups such as Ahlu Sunna wal Jamaa (ASWJ), the forces commanded by Ahmed Madobe and Barre Hirale, and the militia formed in Isiolo, Kenya, put pressure on the al-Shabaab and prevented it from consolidating its power in Mogadishu at the same time that AMISOM was extending its control. The major question remains the autonomy, in terms of stability and security, of the TFG, which seems to depend highly on regional and multilateral support. The future outlook demonstrated by the recent deployment of the first contingent of the E.U. Somalia Training Mission in Uganda (EUTM) is, nevertheless, encouraging. Two units have just been deployed from Camp Jazeera in central Kampala (near the airport), and will soon be joined by 300 police officers from the same contingent. These units, assisted and supported by AMISOM, are the emblem of a Somali initiative to address the security challenges affecting the country. They call for continued support for the establishment of Somali security tools. Such an effort will, of course, be a long-term one, given the structure of the country and the effects of 20 years of crisis.

Today, therefore, we are facing a paradox: almost 12,000 African soldiers from two EASF Member States will be engaged in Somalia by the end of 2011. But the EASF itself is not involved in Somalia. In 2009, at the AU's request, the idea of adding an engineer battalion was examined, and was then revised to consider the creation of two reinforced battle groups (2,000 troops) in March 2010. The EASBRIG commander at the time,

Djiboutian General Soubagleh, conducted an exploratory mission in Mogadishu, and PLANELM examined the issue formally from March-July 2011.²⁶¹ At the same time, however, IGAD initiated a project involving planning officers in Mogadishu. This initiative was blocked by the commander of the AMISOM force in October 2010. In addition to the power struggle between Kenya and Ethiopia mentioned earlier, Uganda's role in resolving the Somali crisis must also be mentioned. After several years of considerable effort, Uganda does not seem to want to allow IGAD to return to the forefront and earn diplomatic kudos four years after the failure of IGASOM.

The question now is to determine what role the EASF might play in Somalia, since AMISOM seems to have complete control over security issues there. While the participation of neighboring countries such as Ethiopia and Kenya must be ruled out because of complex crossborder interactions, Djibouti could step in and open the door to other participants such as Uganda and Burundi. In addition to the power struggles between the large East African countries, competition among the different subregional security initiatives (particularly the EAC) could also further complicate matters. This state of affairs is quite detrimental to Somalia, because it precludes the establishment of a common position clearly defined by regional bodies to shape the course of events. One example of this is the debate regarding the August 2011 deadline and the end of the transitional institutions' mandate. This leaves the international community (through the United Nations and the Contact Group) with more and more responsibility in managing the Somali crisis.

²⁶¹ This idea has been revived with plans to send 14 EASF staff members to Mogadishu to support AMISOM, and could be launched at the end of the summer.

The EASF and, subsequently, Africa as a whole, has once again lost the opportunity to impose its point of view and fully participate in resolution of this African crisis.

Colonel Metayer,

Deputy Chief Africa office, Joint defense staff, French Ministry of Defense

PIRACY AS INNOVATION : A GEOGRAPHIC OUTLINE OF SOMALI PIRACY²⁶²

On the very short list of Somalia-related topics discussed in the Western media, piracy has occupied a top position since coverage of this phenomenon in the press first began in 2008.²⁶³ It has probably even received more coverage than the confrontation between the Transition Federal Government (TFG) and radical Islamic movements, to the point where it has obscured the success of Somaliland and of entire segments of Somali society. As a major media phenomenon, piracy has enjoyed exceptionally full daily coverage for two years, based on the following key factors:

- First, the very broad and varying categorization of the piracy phenomenon, which is at times referred to by the adjectives “Somali” or “Somalian,” or as occurring “off the coasts of Somalia” or termed “of Somali origin,” none of which fully describes the area of attack or the origin of the pirates;

²⁶² The contents of this article and of the paper associated therewith were initially presented during the Seminars on Piracy organized by IRSEM and the Combined Forces Defense College, chaired by Ms. Michelle Battesti, in June 2010 and March 2011. The thoughts set forth herein owe much to the discussions that took place during those seminars.

²⁶³ In France, especially, with the seizures of the *Ponant* in April 2008, the *Carré d’As* in September 2008, and the *Tanit* in April 2009, and, in the United States, with the capture of the *Maersk Alabama* in April 2009, and on a more global scale, the Ukrainian ro/ro *Faina*, filled with weapons for Sudan, in September 2008, and the Saudi VLCC *Sirius Star*, in November 2008.

- Then, the universal attribution of the chaos in Somalia as the principal cause of the piracy, when illegal fishing, overfishing, waste dumping, arms trafficking, and robbery are just as much a part of the basis of the phenomenon; and lastly,
- The major role played by the pirate as the key element in this exercise in irrefutable deductive reasoning in which chaos + dire poverty = piracy. These pirates are protecting themselves from outside attacks in an economy where there is no longer anything, and the image produced is inspired by a certain romantic notion of piracy resulting from the clash between poverty and global commercial networks.

These are some of the factors that have contributed to the traditional but not unrealistic image of this phenomenon that has been formed based on most of the media coverage of piracy.

The fact remains that the spread of the phenomenon,²⁶⁴ the problems in countering it, the explosive rise in ransom demands that can total millions of dollars, and the fate of the hundreds or even thousands of the seafarers who have been taken hostage have given rise to a series of questions: what was it, in terms of causes or consequences, that made it possible for this surprising, spontaneous creation of the pirate phenomenon to be organized so rapidly and efficiently? How did this activity come about, and how did it change? What are the geographical, spatial, and socio-economic factors that led to this change?

²⁶⁴Extending from south of the Somali coast in the late 1990s to the western basin of the Indian Ocean in 2010. Somali piracy extends from the Gulf of Aden to the coasts of the Indian subcontinent, from the Persian Gulf to the Mozambique Canal, and even threatens to reach as far as the Seychelles and the Mascareignes Archipelago, covering an area of nearly 15 million square kilometers.

LES DEFIS POLITIQUES ET STRATEGIQUES EN SOMALIE

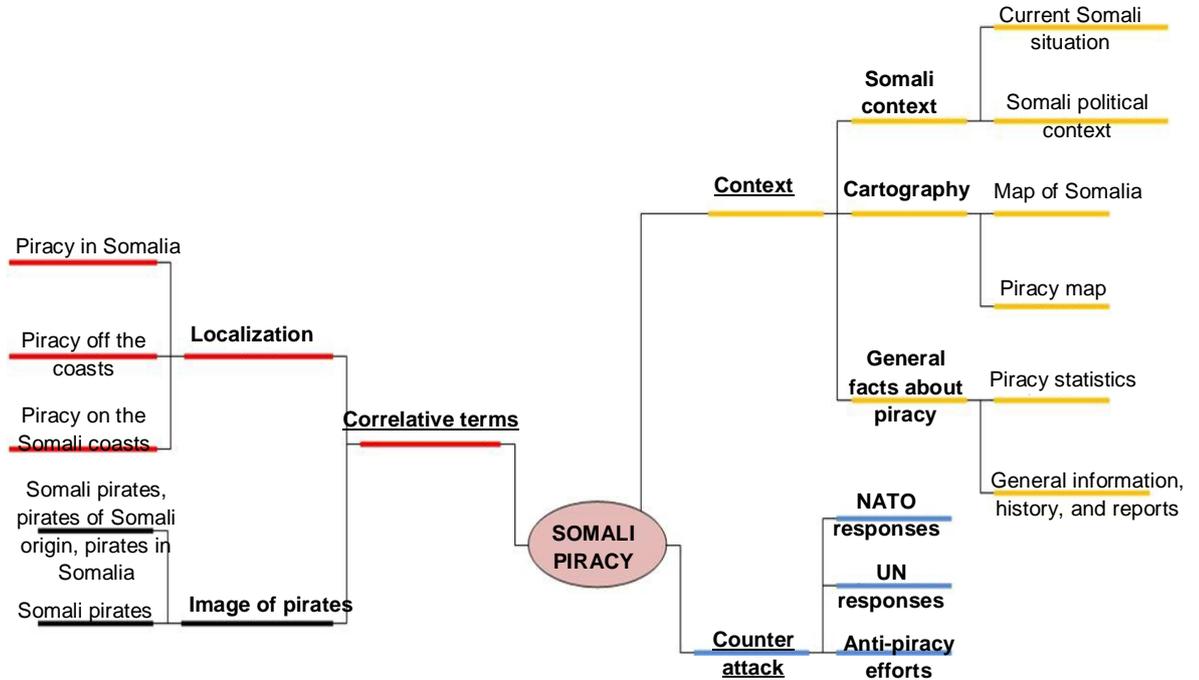


Figure 1. The image of Somali piracy based on research on the subject by users of one of the main Internet search engines during the period 2008-2010.

Spatial Aspect and Paradox

Somali piracy is a combination of three different spaces that are logically connected geographically but which may seem paradoxical in the context of Somali society. Somali piracy is piracy carried out by Somalis from a small number of coastal basepoints – Hobyo, Eyl, Boosaaso, Xarardheere, etc. – and extends from the western border of Puntland to the Kenyan border. All these basepoints are located on the coastline of the collapsed Somali State, and form the boundary of an area of pursuit that extends from the 3000-kilometer Somali coast to the reaches of the faraway Indian Ocean. It is within this space demarcated by the Gulf of Aden and the Indian Ocean that close to 95 incidents have already occurred during the first quarter of 2011, as compared to 110 in 2008, 240 in 2009, and 225 in 2010.²⁶⁵ Somali piracy uses these points along the coast from

which to deploy its kidnapping resources, i.e, dhows, speedboats, and mother vessels. These resources are supported by the local communities, which provide the pirates with guards, various infrastructure, and services in order to secure the captures and deal with the prisoners. They also rely on the major commercial centers located inland, such as Garoowe and Gaalkacyo, which provide the telecommunications, financial networks, and transportation that this activity requires.

The rapid growth of piracy, originally an activity of certain coastal communities that has since been taken over by investors, has also encouraged many people to enter the field, the number of which is difficult to estimate. Some figures range from a few hundred members of the pirate networks to several thousand, but the number is generally around 1,500. It is also not easy to analyze the local variants of the piracy

²⁶⁵ IMB-ICSS Reports, 2008-2011, IMO, 2008-2011.

phenomenon, since some local authorities have disapproved of the activities while other have often colluded, or even cooperated, with the pirates.²⁶⁶ Finally, the link to the diaspora, through the system known as *xawilad*, or the presence of negotiators or middlemen with the pirates, allows piracy to be placed in a larger, undeniably globalized context. In this case, the coast itself becomes that link between two globalized spaces. In one of these spaces, the major east-west sea route, the Somali coast does not enter the picture. The pirates sail out to this space and hijack some of the maritime traffic. In the other, the pirates use the traditional economic structures of the Somali economy to link themselves to a conventional globalized system. The important role played by the Somali coast in piracy activities does, however, seem surprising when considering Somali practices regarding the use of space, to such an extent that it could initially be thought of as paradoxical.

The apparent paradox with regard to Somali piracy concerns the ambiguous relationship of Somalis with their coastline. They do not totally disregard their coasts, but they consider them, rather, as borderlines. And so, prior to the rise of this present-day piracy phenomenon, there was hardly any Somali maritime tradition, and the seashore held no interest. This outlook is based on a number of geographic features, despite the important position occupied by the coast in Somali mythology.²⁶⁷ First, the ruggedness of the Somali offshore bar, the *guban*, does not lend itself to the noble cattle raising activities of the nomads. The distribution of the Somali population is such that this is a very sparsely populated area, except for Benaadir and Mogadishu. The ports and commercial centers on the

²⁶⁶ G. Gettleman, "For Somali Pirates, Worst Enemy May Be on Shore," *The New York Times*, May 8, 2009, and "In Somali Civil War, Both Sides Embrace Pirates," *The New York Times*, September 1, 2010.

²⁶⁷ In this regard, see the epics of the Dirs and the Issaks as presented by Christian Bader in C. Bader, *Le sang et le lait : brève histoire des clans Somali* [Blood and Milk: A Brief History of Somali Clans], Maisonneuve et Larose, Paris, 1999, pp. 71-72, 79.

coast are settlements mostly built on older sites. Some were originally Persian trading posts, as their names, Benaadir, Bender Qaasim, or Bender Bayla, attest to this day, while other are Arab, Indian, Western, or even the product of the Cold War, like the port of Mogadishu or the port installations at Berbera. As outlets for cattle and Somali wealth, they did not really enter their space until the sixteenth century.²⁶⁸ It was not until the 1950s that much more active control was exerted on the principal ports of Djibouti, Berbera, Mogadishu, Marka, and Kismaayo, etc., sometimes replacing the control of foreign investors. Since these ports serve as outlets for products, all of the transportation networks and the main routes are perpendicular to the shoreline and reflect a hinterland economy in which the coast is simply the mouth of the network.

And although Soviet and other foreign cooperative efforts have allowed some Somalis to sail their trawlers under the terms of fisheries agreements, there are very few of them, with just a few crew members at most for ten or so vessels. The resettlement policy of President Siad Barre, based on the development of the fishing industry with material and technical support from many countries in the 1970s, was a total disaster, with only an occasional group settling along the coast and resulting in the abandonment of most equipment and facilities, vessels, ice factories, and equipment storage areas. Although they were of high quality, these facilities were found to be unsuitable for local fishing and expensive to maintain. Indeed, Somalia has only a few fishing communities, and these are marginalized, subject to the caste system, and not all native Somali. They engage in what is basically non-industrial fishing along a narrow strip near the shoreline, not far from any fringing reef that may exist. Similarly, the Somali Navy at one time received Soviet assistance and trained men, but only very few benefited from this aid. As a result, Somali has an imported Navy, totally removed from any maritime tradition. The pattern

²⁶⁸ I.M. Lewis, *A Modern History of [the] Somali*, James Currey Paper, Oxford, 2002, pp. 20-24.

LES DEFIS POLITIQUES ET STRATEGIQUES EN SOMALIE

was repeated beginning in 2009 when an attempt was made to establish a new Navy, based in Puntland and sponsored by the United Nations with the participation of a private South African military company, although the project was halted in 2011.²⁶⁹

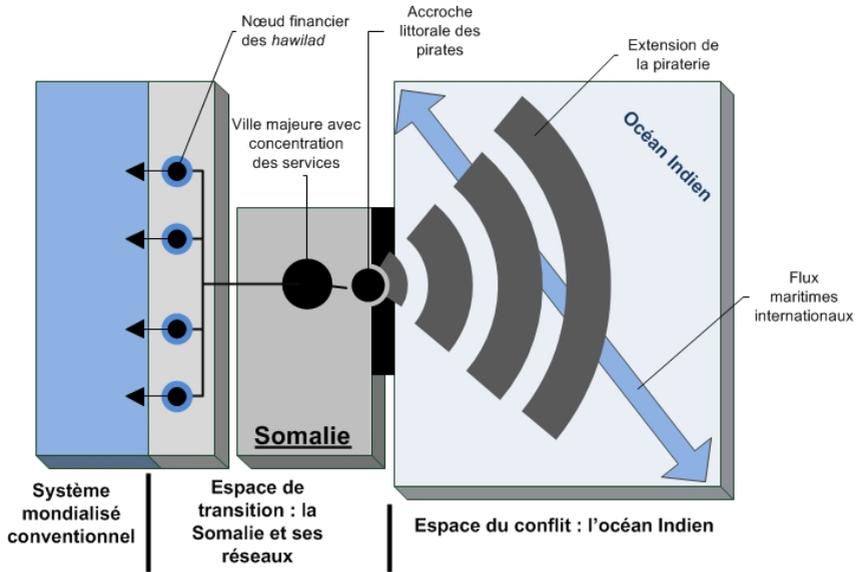


Figure 2. The spatial structure of Somali piracy.

²⁶⁹D. Pugliese, "Construction Begins on Naval Base for Fighting Pirates in Somalia," *Ottawa Citizen*, June 12, 2010; K. Houreld, "Somali Region Defies Fed Gov't over Saracen Deal," *Boston Direct and Associated Press*, January 28, 2011; M. Kirk, *Kirk Report*, "Ending Somali Piracy Against American and Allied Shipping," May 2011, p. 9.

Innovation as an indicator of how piracy has adapted to globalization

To speak of innovation with reference to an activity as old as piracy can obviously raise doubts, given that the image Somalia has been forced to accept is one of chaos, in every sense of the word. While piracy per se as it is practiced is perfectly banal, despite the surprising fact that it occurs almost exclusively on the high seas, it is new as far as Somali society is concerned. This emergence of an activity that is not traditionally anchored in the local culture is a phenomenon that should be examined from the Somali perspective before analyzing it from a global point of view. Thus, three types of innovation can be identified, i.e., technical, which is certainly the most well-known, and then practical and spatial, which are certainly less well-known but just as necessary if an activity of this magnitude is to be carried out.

Technical innovation involves primarily improved operational capabilities of the pirates. Such capabilities rely on a series of methods and instruments which have considerably evolved from the early attacks to the most recent captures. The pirates use heavy weapons,²⁷⁰ GPS, and guidance and detection instruments as sophisticated as AIS²⁷¹ to improve their chances of seizing vessels. Advances in technology have, in particular, allowed the pirates to travel far afield, thereby avoiding the means of protection employed by international law enforcement and thus weakening to some degree anti-piracy efforts in the vast ocean expanses.

²⁷⁰ Not only those that flooded the country during recent years of instability and following the fall of the Siad Barre regime, but many new Chinese weapons as well.

²⁷¹ “Automatic Identification System,” a civilian vessel-tracking system basically designed to identify ships and prevent collisions. It is an open system that can be used for the reconnaissance of all beacon-equipped vessels and is easily maneuverable once the equipment is purchased.

The change in the protection corridor (the Maritime Security Patrol Area replaced by the Internationally Recommended Transit Corridor) in the Gulf of Aden was immediately followed by a change in venue of the attacks to the new system of protection.²⁷² These means of protection, however efficient and adaptable, did nothing to reduce the number of attacks to any great extent; rather, they merely forced the pirates to adapt their actions, which they did immediately after any change, such adaptability contributing greatly to their success. Technological innovation such as this is indicative of the change from home-grown piracy – local opportunism targeting Asian or African trawlers operating without the proper fishing permits, or small regional coastal vessels – to a real kidnapping and ransom-based economy, now targeting vessels of all types.²⁷³ What is primordial, however, is not the cargo, but the hostages. True, Somalia does not have the infrastructure needed to benefit easily from the taking of these ships and their cargo, but the pirates' innovation and adaptability are sure signs of the confidence they place in their operating method, which is simple and focused on the hostages, the proof of a well-established strategy and of a guaranteed return on their investment.

It cannot be said, however, that Somalis are predisposed to piracy, although from statements made by the pirates and from persuasive elements of customary law and practices, light can be shed on the innovative aspects of this phenomenon. At first glance, such evidence seems relatively unsurprising, since they are classic indicators of Somali societal structure. The Somali world is one of conflict, in the sense that negotiation rules in all relations between family or clan groups, on a level, moreover, that is often intermediary, that of the *jilib*, or family in the broadest sense, rather than on the macro-level of the clan or

²⁷² Analysis of Somali Pirates in 2009, UNOSAT.

²⁷³ It should, however, be noted that most of the hijacked vessels have a freeboard of only 5 meters, have limited maneuverability, and were sailing when attacked at a speed of under 10 knots.

confederation of clans. Conflict, which has been elevated to a way of life, leaves the outsider, or *gal*, in only a very marginal position with almost no rights. Thus, piracy as a form of tax on foreign trade is not an activity that is punishable directly in customary law. By virtue of its aggressive, violent, and potentially destabilizing nature, however, piracy requires some type of approval by the community leaders of the locales from which it operates. Organized on a contractual basis, with a distribution among investors, operating personnel, and at times local authorities, piracy is also, by virtue of its method of financing, very similar to the contractual method of operation of ordinary economic activities. Relationships reminiscent of investment markets for organizing piracy operations, or the peregrinations of captured boats sailing from coastal town to coastal town in search of an agreement with a group on shore call to mind the very traditional contract relationship (or *heshiis*)²⁷⁴ under customary law. Ignoring Somali commercial networks and operating only against foreigners, piracy is thus, theoretically, a free and proper activity, so long as it generates large revenues and represents a certain degree of economic success, the latter being a time-honored feature of the customary law system. In this way, there is no basic obstacle to the development of piracy as an economic activity.

While it is obvious that Somali fisheries resources have been looted, either through lack of oversight or with the approval of national or local authorities, and that there have been massive spillages of toxic wastes, the direct cause and effect linkage between these scourges and piracy is hard to establish. True, the looting of Somali fisheries by foreign vessels undoubtedly provided an opportunity for demanding ransom payments in the beginning, but it seems fairer to view this justification as a *leitmotif* – the Somalis fighting off the foreign looters and their misdeeds. This *leitmotif* has ran through the political history of Somalia and the Somalis since the struggle of the “Mad Mullah,” and exploited ever since by the

²⁷⁴ M. Van Notten, *The Law of the Somalis*, The Red Sea Press, Inc., Trenton, 2005, p. 43.

militias fighting Western incursions in the 1990s, by radical Islamic movements, and finally by the pirates themselves. The names adopted by Somali pirate groups, such as the *Somalian Marines*, or sometimes the “coast guards,” evoke this struggle against the foreign invader. Nonetheless, since 2006 the vast majority of the attacks have been carried out far from the coasts, or have been perpetrated against the ships of the World Food Program (WFP), which tends to reinforce the idea of a well-oiled strategy by the pirates to disseminate a rightful image of their criminal activities. This is a clever and especially effective message by the pirates within the image of themselves that they have conveyed through the international media.

If we consider the steady movement of Somali society towards the port areas or the flourishing of piracy activities as an outgrowth of a single phenomenon, there is no denying the fact that evidence of a new use of the national space could shed light on the apparent paradox that is Somali piracy. Soon after media coverage of the piracy phenomenon began, the solution was identified as being “on land.” This land-based solution would seem to establish piracy firmly as part of the Somali chaos. Inasmuch, however, as there have been two geographic displacements involving the piracy phenomenon, it is clear that these activities are no longer rooted in the process of national chaos, but have evolved along the lines of a spatial dynamic. Successive advances towards the area of attack, i.e., the open seas, show the extent to which the pirates’ operations are organized from the technical standpoint, but also show innovation with respect to the concept of space. The Indian Ocean is no longer just an outlet for Somali riches, a boundary heretofore ignored, it has now become a source of income that has benefits to offer, benefits from piracy, either directly, through ransom money, or indirectly, through the acquisition of funds granted to the Somalis for purposes of combating this activity. The older link that joins the Somali economic networks to conventional globalized

networks is a factor that favors the growth of piracy. The passage of shore-based groups into the hands of investors and of sometimes transnational financing networks linked to the diaspora, in the same manner as most of the flagship activities of the Somali economy (telecommunications, transportation, cattle raising, etc.), shows just how structured piracy activities have become. This is no longer mere opportunism operating on the margins, but an economic activity with a spatial identity exactly the same as the others. Of all these innovations, this is the most noteworthy because it is the most spectacular. Within a relatively short period of time, the Somali pirates have become the first modern-day pirates to threaten more than half of an entire ocean basin. This is more than anything else a major indicator that the implosion of Somalia as a country has not destroyed the ability of the Somalis to design a new economic system. This new system is resistant to internal crises and is part of a much broader space than just Somalia itself, extending to the entire Horn of Africa, the Middle East, and the Somali diaspora. It has all the attributes of a globalized network of which piracy will now be an integral part.

Somali Piracy as a Negotiating Tool

Somali piracy has become a financial windfall for some groups along the coast, to the benefit, of course, of major investors but also, through the redistribution of earnings, to the benefit of a fairly large segment of the local economy, yet it is still, in terms of the national crisis, a phenomenon of secondary importance, even though it is a direct offshoot of the crisis. It contributes to the destruction of the spaces it comes in contact with in two different ways. It does so first, in a direct manner by bringing violence, crime, and significant changes in the local traditional landscape. The enrichment of heretofore marginal populations, the violence brought

about by criminal activity, prostitution, alcohol or drug abuse, lives lived outside traditional structures of society and in violation of local Muslim laws, as tolerant as they are, constitute disturbances and wrongdoing that erode the communities and the traditional authorities. The solution to the problem could have been partially based on an intrinsic rejection of these changes if the money had not already been flowing so freely. Another, more indirect and pernicious mechanism can be seen in the image of chaos, far from realistic, generated by piracy, contributing to a form of resistance to the infamous “Somalia Syndrome,” which was widely declared to be extinct since the terrorist events of September 2001.²⁷⁵ Behind this idea of chaos is concealed a fast-growing structural process that geographically may be a sign of order and affirmation of systems that were discarded because they were considered inadequate by the international community. This would to some extent be the exact opposite of the theories that see piracy as a scourge of another age. It could also be added proof that the space is being restructured and that the chaos is ending.

There is a clear dichotomy between the impact that piracy has actually achieved and its impact in terms of the media and politics. The public has consistently been led to believe that “the figures are alarming,” and that piracy poses “a threat to globalization.” On the other hand, thought must be given to the ratio between the losses incurred and the profits generated by piracy. The seeming threat to globalization leads to the consideration of another factor. Out of the \$10 to 16 billion in extra costs occasioned by Somali piracy to the maritime economy each year in the form of ransom payments, related disturbances, higher insurance premiums, safety measures, and international rescue operations, ransom payments account,

²⁷⁵ M. Albright, N. Gardels, “The End of the Somalia Syndrome,” *New Perspective Quarterly*, volume 18, no. 4, Fall 2001; J. McLure, “Black Hawk’s Shadow, Why We Don’t Care About Somalia Anymore,” *Newsweek.com*, September 16, 2009.

in the estimate of the maritime industry, for less than \$200 million, or no more than 2 percent of these additional costs. When that is compared against the riches transported on the waters of this region, the pirates reap less than a hundredth of one percent of the total amount of such extra expenditures.²⁷⁶ Furthermore, at the end of the chain, this amount is completely absorbed by taxpaying consumers and citizens. The remainder sometimes generates new markets²⁷⁷ and resources, and in the end produces a flourishing economy without jeopardizing maritime container or energy traffic. Concluding that this is a win-win phenomenon is the next logical step. This is already consistent with the basic feature of a globalized economy, which generates differential, but remunerative earnings on every level of the scale. This so-called threat does not, therefore, endanger the globalization in which it participates, nor does it even pose a threat to maritime transport. Companies who have declared that they favor rerouting traffic from the Gulf of Aden to the Cape are grandstanding and have never followed through, when the problems associated with low-steaming vessels in terms of time wasted and fuel costs are the real culprit. And piracy has virtually no impact on energy traffic, although it is often described as a major global threat to it. The sea route from the large strait of Bab el-Mandeb is a secondary route that accounts for only about five percent of the oil transported by sea. It is, however, a major container route whose traffic through the Gulf of Aden has exceeded oil traffic since the early 1990s. Almost never the object of hijacking, the VLCC, or Very Large Crude Carriers are veritable maritime globalization engines. Somali piracy does, however, endanger the lives of those who sail, and especially these globalized communities represented by Asian, African or other high-risk seafarers working aboard ships flying the flag of the vessel's country of origin, which shamelessly abandons them to their fate when captured.

²⁷⁶ In this regard, see the economic model set forth in "The Economics of Piracy," *Geopolicy*, May 2011, p. 9.

²⁷⁷ Private military companies (PMC), anti-pirate systems, insurance, additional personnel, or changing to find safer routes.

These people are the great forgotten ones of piracy; they are its first victims yet are key economic players. The reason probably lies in the fact that political and media interest in the subject, and the related stakes involved, have greatly altered the reality of these events. As Max Boot explained it in *Foreign Affairs*,²⁷⁸ the best way to combat piracy is of course to consider it as a classic phenomenon, a threat of secondary importance. Without going so far as to relax efforts to combat the phenomenon, to consider it as a lesser threat would already lower the stakes in an impossible fight to the death that is paralyzing international forces and indirectly aiding the pirates. This approach would also treat piracy, despite its disruptive nature, as a normal component of international maritime commercial activities.

What is most surprising in all this is the refusal to accept the fact that through the advent of piracy, radical Islam, or new methods of governing as in Somaliland, Somalis are innovating, adapting themselves, and quietly getting back up on their feet²⁷⁹ by involving themselves effectively in networks mainly under the control of Western society. Globalization implies not only the laying down of rules; it is also a negotiation, a conflict in the geographic sense. To consider piracy merely as a barbaric throwback that must be exterminated is tantamount to returning to the debate that raged at the end of the war and of the conflict, falling into a trap that leads to deregulation and to tragedy.²⁸⁰ To think this way is to deny the concept of globalization in its original meaning, to associate it with a doctrine and see it as a normal characteristic of those in control. To consider piracy as such is to forget that globalization is a conflict, and that

²⁷⁸ M. Boot, "Pirates, Then and Now: How Piracy Was Defeated in the Past and Can Be Again," *Foreign Affairs*, July 2009, no. 4, vol. 88, pp. 94-107.

²⁷⁹ M. Van Notten, *The Law of the Somalis*, The Red Sea Press Inc., Trenton, 2005, pp. 137-144.

²⁸⁰ M. Benasayag, A. Rey, *L'éloge du conflit* [Eulogy for the Conflict], La Découverte, 2007, Paris, pp. 7-13; T. Todorov, *La Peur des Barbares* [Fear of the Barbarians] Le Livre de Poche, collection biblio essays, Paris, 2009, pp. 20, 31-51.

piracy is a phase of the negotiating process. It is an opportunity to engage in discussion after 20 years of neglect and poorly managed interventions. The contrast seems startling between the failure of all attempts to restore the status of Statehood to Somalia, and the vitality of the forgotten players, and yet neglect can also be a golden opportunity, and the nefarious success of the pirates' efforts might just prove how true this is.

François Guiziou

PhD. candidate, Nantes University

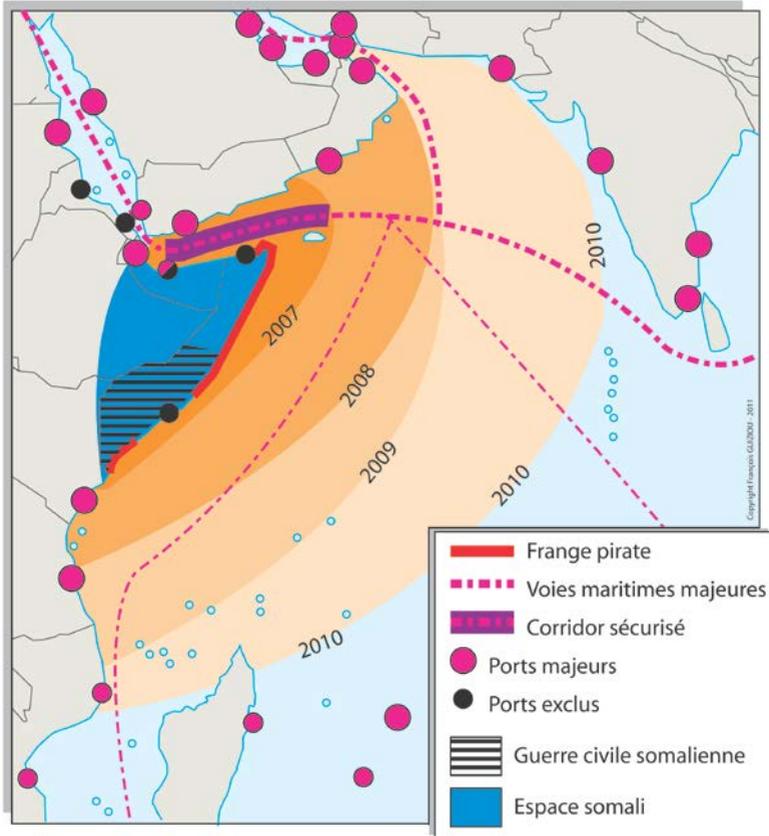


Figure 3. Somali piracy: a geographic negotiation between global maritime routes and Somali space.²⁸¹

²⁸¹ Sources: IMB piracy 2000-2001; IMO; *La façade portuaire est-africaine*, Cartographie ISEMAR no. 54, March 2010.

BIBLIOGRAPHY

M. Albright, N. Gardels, "The End of the Somalia Syndrome," *New Perspective Quarterly*, volume 18, no. 4, Fall 2001.

M. Boot, "Pirates, Then and Now: How Piracy Was Defeated in the Past and Can Be Again," *Foreign Affairs*, July 2009, no. 4, vol. 88, pp. 94-107.

C. Bader, *Le Sang et le lait : brève histoire des clans Somali* [Blood and Milk: A Brief History of Somali Clans], Maisonneuve et Larose, Paris, 1999.

M. Benasayag, A. Rey, *L'éloge du conflit* [Eulogy for the Conflict], La Découverte, 2007, Paris.

T. Todorov, *La Peur des Barbares* [Fear of the Barbarians] Le Livre de Poche, collection biblio essays, Paris, 2009.

G. Gettleman, "For Somali Pirates, Worst Enemy May Be on Shore," *The New York Times*, May 8, 2009, and "In Somali Civil War, Both Sides Embrace Pirates," *The New York Times*, September 1, 2010.

K. Houreld, "Somali Region Defies Fed Gov't Over Saracenet Deal," *Boston Direct and Associated Press*, January 28, 2011.

M. Kirk, Kirk Report, "Ending Somali Piracy Against American and Allied Shipping," May 2011.

I.M. Lewis, *A Modern History of [the] Somali*, James Currey Paper, Oxford, 2002.

J. McLure, "Black Hawk's Shadow, Why We Don't Care About Somalia Anymore," *Newsweek.com*, September 16, 2009.

D. Pugliese, "Construction Begins on Naval Base for Fighting Pirates in Somalia," *Ottawa Citizen*, June 12, 2010.

M. Van Notten, *The Law of the Somalis*, The Red Sea Press Inc., Trenton, 2005.

THE ENTRENCHMENT OF THE SOMALI CRISIS: BETWEEN CONTAGION AND REGIONAL INSTRUMENTALIZATION

Several events have occurred recently that remind us of the regional dimensions of the Somali conflict and prompt us to consider its spillover into neighboring countries:

-First, the Shabaab²⁸² movement's expression of allegiance to al-Qaeda in September 2009.²⁸³ While their ties may seem more symbolic than real, that declaration nevertheless reflects the determination of Somali fundamentalists to align themselves with the terrorist network's global agenda and to be recognized as one of its "affiliates" while maintaining their independence. It implies the arrival of foreign fighters and the emergence of a jihadist discourse that threatens neighboring countries. The Islamic state that certain militant groups want to see in Somalia extends beyond the country's current borders and includes regions populated by Somalis, particularly in Ethiopia and Kenya.

-Second, the fundamentalists have expanded their range of activity by claiming credit for the attacks in Kampala in June 2010, the group's first significant action beyond Somalia's borders.

These events enable us to analyze the evolution of conflicts in the region from the perspective of a post-bipolar international system at a level between the national unit and the global system—i.e., that of the subregion²⁸⁴. This form of regional conflict analysis emerged in security

²⁸² Xarakat al-Shabaab al-Mujahideen

²⁸³ The title of the video is "At your service Osama" (September 20, 2009); the allegiance was reaffirmed to al-Zawahiri in 2011, after Bin Laden's death.

²⁸⁴ In between the state and the continental region. Thus Africa is a region and the Horn of

studies carried out in the wake of the Cold War, and must be connected to studies on “new wars.”

Thus, Barry Buzan demonstrated the existence of “regional security complexes,” defined as “a set of units whose major processes of securitization, desecuritization²⁸⁵, or both are so interlinked that their security problems cannot reasonably be analyzed or resolved apart from one another.” Some authors have gone farther, using this concept to explain the speed with which security threats can spread from one country to another in conflict zones. These dynamics have been described as “regional conflict formations”; the conflicts, which have become interdependent, are made even more complex by their geographical proximity. Wallensteen and Sollenberg define them as “regional conflict complexes,” referring to “situations where neighboring counties experience internal or interstate conflicts, and with significant links between the conflicts.” In this regard, these two writers have shown that in the 1990s, there were 15 such regions, and that the majority of armed crises in the world are linked to a regional conflict complex (nine out of ten of them in Africa), with the outbreak of such clashes explained by the weakness of the states comprising the complex²⁸⁶.

Africa is a subregion.

²⁸⁵ Concepts developed by the constructivist school of international relations, designating that which needs to be secured (or its opposite). This school of thought seeks to portray the instrumental aspect of security as an act of language; thus, calling an object a security challenge has an impact on reality. See Ole Waever, “Securitization and Desecuritization” in Ronnie Lipschutz (ed.), *On Security*, New York, Columbia University Press, 1995, pp. 46-86.

²⁸⁶ Roland Marchal and Christine Messiant go farther, putting forth the concept of a conflict system. According to these two writers, it is possible to speak of a conflict system “when violent conflicts, the results of distinct national developments, based on different actors, modalities, and issues, affect each other, thereby blurring the spatial, political, and social boundaries that initially distinguished them.” Roland Marchal and Christine Messiant, “*Une lecture symptomale de quelques théorisations récentes des guerres civiles*, [A Symptomatic Reading of Some Recent Theories on Civil Wars]” *Lusotopie*, Vol. 13, no. 2, 2006, pp. 1-48.

This paper therefore seeks to identify the reasons that conflicts have engulfed the Horn of Africa. More specifically, it explores the reasons for the persistence of conflicts in certain subregions and the spillover of domestic conflicts outside the borders of the states in question. It will attempt to decipher the meaning of a difficult reality through such conceptual instruments as “new wars” and the “regional conflict complex”²⁸⁷—although they themselves have their limits.

Its hypothesis is the following: The entities comprising the Horn of Africa form a system of alliances and oppositions that are responsible for the emergence of a regional security complex. Until recently, the Horn of Africa formed only a “proto-complex,” because there was insufficient interconnection between the units. It was the importation of the fight against terrorism into the region and the radicalization of certain Islamist movements in Somalia that led to the emergence of a regional security complex, revolving around a common objective. Yet, the Horn of Africa does not yet constitute a regional conflict complex, because the interconnections among the conflicts are still too weak. While they are certainly destabilizing, they are nevertheless contained by the states and are not challenging their existence.

Two corollaries are worth expanding upon: First, the Horn of Africa is a “pre-” regional conflict complex, and second, with the notable exception of Somalia, the countries of the region are able to contain the emergence of regional interconnections between armed movements, which contradicts analyses describing them as “weak” states.

²⁸⁷ Sihem Djebbi, “*Les complexes régionaux de sécurité* [Regional Security Complexes]” IRSEM report no. 5, May 2010, 9 pages.

The Horn of Africa: a conflict complex in the making?

Researchers have highlighted the existence of “contemporary” conflicts that differ from so-called “traditional” conflicts in the strategies and actors involved, as well as their cross-border connections. Since the end of the Cold War, interstate wars have disappeared and the anomie of the international system has spurred the resurgence of identity-related clashes. That is the “new wars” concept developed by Mary Kaldor, according to which a new type of violence developed in the 1980s and 1990s—particularly in Africa and Eastern Europe—as a result of globalization. These new wars therefore do not only reflect the resurgence of claims based on identity; they also connote new transnational connections. It is therefore no longer possible to distinguish internal from external or aggression from repression.

In the Horn of Africa, however, it is hard to relegate interstate wars to the past, and one might well question the reality of this alleged break between so-called “old” wars and the ones that came into being after the end of the Cold War. Indeed, interstate conflicts (Ethiopia and Somalia in 1978, Ethiopia and Eritrea in 1998, Eritrea and Djibouti in 2008) and identity-based secessionist conflicts such as those involving the Tigrayans, the Afar, and the Oromos, existed during both periods. Regional stability is in fact jeopardized by traditional wars that are about the control or protection of territory. But along with these “traditional” factors, we must also consider “global” factors relating to economic and environmental difficulties such as aridity. They create fertile ground for the belligerent activities of civil factions opposed to the central government that are seeking to undermine domestic order in pursuit of objectives ranging from the desire for self-determination to demands for stronger autonomy.

The internationalization of interstate conflicts is nothing new in this region. Indeed, proxy wars²⁸⁸ existed before and after the Cold War. During the latter, for example, the antagonism between Ethiopia and Somalia was manifested by Ethiopia's support for the SSDF (Somali Salvation Democratic Front) and the SNM (Somali National Movement), as well as Somalia's support for the WSLF (Western Somali Liberation Front) and its successors in the Ogaden region of Ethiopia.

Similarly, after the Cold War, the antagonism between Eritrea and Ethiopia reactivated proxy wars. Jon Abbink has listed nearly 25 local armed groups or insurrectionist movements that at one time or another received support from one of the two countries during the war between Eritrea and Ethiopia (1998 to 2008). Eritrea supported armed Ethiopian opposition movements, but given their lack of success, Asmara shifted the confrontation to Somalia. We can consider Asmara's objective as the will to destabilize a regional order from which the country feels itself excluded, since its rights were not respected in the resolution of its border disputes with Ethiopia. It therefore has no qualms about harboring Somali Islamists and procuring weapons for them, even though it is at war with a jihadist movement affiliated with al-Qaeda—the Eritrean Islamic Jihad (EIJ)—on its own territory. Eritrea was accused of helping radical Islamists opposed to the Somali Transitional Federal Government (TFG), and Security Council Resolution 1907 in December 2009²⁸⁹ only isolated the regime even further. In 2008, its president, Issayas Afewerki, took the fighting to another front, attempting to destabilize Djibouti during a border conflict. Eritrea has no direct security interest in Somalia but supports any Somali organization opposed to Ethiopia: the Islamic Courts Union (ICU) in 2006;

²⁸⁸ Defined by Jon Abbink as secondary, often “low-intensity” armed conflicts, conducted as part of a power struggle or open war between states by supporting insurrectionist movements.

²⁸⁹ The Security Council imposed a series of sanctions on Eritrea, accused of supporting armed groups carrying out destabilizing activities in Somalia. Security Council, CS/9833, December 23, 2009, [online], consulted on July 11, 2011. <http://www.un.org/News/fr-press/docs/2009/CS9833.doc.htm>.

the Alliance for the Re-liberation of Somalia (ARS) in September 2007; and now Hizbul Islam, the TFG's adversary along with the Shabaab.

While we do not make a distinction between "old" and "new" wars, we do nevertheless see a trend toward the regionalization of transnational conflicts, as defined above. Indeed, when several conflicts coexist within a small area, they naturally tend to become intertwined, to interact, and even reinforce one another. In a collapsed state such as Somalia, national borders no longer limit the spread of war, and the conflict tends to spill over into neighboring countries. Since 1991, however, Somalia has been considered a "failed" state—a debatable concept—and it seems that the conflict is spilling over into its neighboring states, if only in terms of receiving refugees and the objectives expressed by players in the Somali conflict. How should we analyze this spillover?

Researchers such as Andrea Armstrong and Barnett Rubin have shown that "regional conflict complex"-type clashes have endured because they were nurtured by regional networks. The Horn of Africa is not a regional conflict complex, but such networks do exist there. There are four of them:

-Military networks engaged in the cross-border flow of weapons and combatants: The Horn of Africa is the site of a vast transnational arms trafficking network²⁹⁰ that also includes the Persian Gulf and Yemen. The interconnectedness of armed movements, which regional political leaders describe in their speeches as intense, is hard to measure. Since 1990 the Ogaden National Liberation Front (ONLF) has regularly received Somali assistance. Most of its support has come from the Ogaden clans located in southern Somalia and Eastern Kenya, and factions opposed to Ethiopia such as Hussein Aidid's Hawiye Habar Gidir in the late 1990s. In 2006 the Ethiopian government's accusations against the movement, which was supposedly too close to the ICU (Islamic Courts Union), were probably

²⁹⁰ Gebre-Wold, Kiflemariam, Isabelle Masson (eds.): "Small Arms in the Horn of Africa: Challenges, Issues and Perspectives," *Brief*, no. 23, BICC, March 2002.

exaggerated. Nevertheless, they enabled Meles Zenawi's government to launch a military campaign against the ONLF, citing the global war on terrorism. Similarly, in March 2011, Sheikh Mahad Umar Abdikarim, a member of al-Shabaab, called on the Muslims of Ethiopia and Kenya to free themselves from "Christian domination." "You can get all the help you need," he proclaimed, calling on Muslims from those countries to send fighters to Somalia.

-Political networks, characterized by cross-border connections between political elites. An example of this is the tie between the head of the ONLF and Somalia. Muhammad Umar Uthman, alias Mohammed Omar Osman, is in fact a former Somali Navy admiral. Then there are the ties between Issayas Afeworki and Meles Zenawi, who fought side by side against the Mengistu regime. Rivalries between the factions in power in the two countries exacerbated the economic and territorial factors that sparked the war between Eritrea and Ethiopia in 1998. While it is difficult to assess the significance of these ties as far as political choices are concerned, one cannot disregard their possible influence.

-Economic networks through the cross-border trade of merchandise, and first and foremost, that of khat²⁹¹.

-Social networks. The African borders instituted by colonization are typically described as arbitrary, dividing supposedly homogeneous ethnic groups and areas that share strong historic ties. While some of these allegations are reductionist and do not take into account the dynamics of change, it must be said that these areas are indeed often marginalized by policies originating in distant capitals, and are naturally oriented toward neighboring regions. Indeed, in the Horn of Africa, most conflicts involve transnational ethnic groups that are marginalized by the central power. Depending on the period, we find Tigrayans in Ethiopia, and Eritrea; the

²⁹¹ Euphoria-inducing plant stimulant whose leaves are chewed by some regional populations.

Afar in Ethiopia, Eritrea, and Djibouti; and Somalis in Djibouti, Ethiopia, and Kenya. Moreover, rebel movements based in neighboring territories moreover enjoy the support of other states. To prevent the development of this type of network, which would strengthen opposition movements, the Ethiopian government decided in May 2007 to impose a trade embargo on Ogaden after a sudden escalation of ONLF attacks—an embargo that is all the more effective in that the food supply chain operates through clan networks and long-established itineraries.

In addition, the Somali crisis is forcing hundreds of thousands of Somalis to seek refuge in neighboring countries and even beyond. Thus there are nearly 370,000 Somali refugees in Kenya, 90,000 in Ethiopia, 180,000 in Yemen, 15,000 in Djibouti, 4,600 in Eritrea, and 18,000 in Uganda²⁹². The sub region claims one of the largest concentrations of refugees and displaced persons in the world, with a whole series of consequences for host countries. The sharing of local resources, for example, has sparked conflicts between Kenyan or Ethiopian Somalis and Somali refugees. While many studies deal with the humanitarian aspect of these refugees' presence, little work has been done on their impact on local religious communities and the development of Islamist movements. The Shabaab and other Somali Islamist groups overtly recruit from among Somali refugees in Somalia.

Yet the concept of a regional conflict complex seems more descriptive than analytical. Indeed, the weakness of this concept is due to the fact that it does not go beyond a “review of transnational ties, all in all quite static (...) as it does not explain (...) how these ties cause, fuel or prolong conflicts.”²⁹³ For R. Leenders, it is the notion of “symbolic political capital”—i.e., “the ability of each political actor to shape a sociopolitical cognitive space that

²⁹² Source: UNHCR, March 2011

²⁹³ Reinoud Leenders, “*Au-delà du 'pays des deux fleuves': une configuration conflictuelle régionale?*”, “Beyond the Land Between Rivers: A Regional Conflict Configuration?” *Critique Internationale* no. 34, January-March 2007, pp. 61-78.

is recognized and respected by a sufficiently broad public [and to] impose its concepts and view of events and of the process”—that must emerge in the study of regional conflict complexes. The impact of discourse, the spread of rumors and myths in the population, and their exploitation by politicians, are in fact of crucial importance. The discourse confirms the feeling of paranoia among elites who sense they are surrounded by enemies. Indeed, the concept of a regional conflict complex, particularly the spillover dynamics involved, make it impossible to interpret the role and choices of state actors in the formation of the complex. By the same token, it highlights the existence of networks but not the interests and roles of the players that nevertheless should be identified in a prevention policy. The rise of actors such as the Shabaab, whose transnational discourse threatens neighboring states, could eventually transform the region into a regional conflict complex. But to date, it seems to have turned the region only into a regional security complex. The Horn of Africa presents the symptoms of a conflict complex but hasn't yet developed the syndrome. Indeed, the state does not meet the traditional definition of the sort of weak state that makes up the regions of a conflict complex; the transnational threat is therefore still contained.

Characterizing the states of the region

The regionalization of armed conflicts is facilitated by structural factors related to the state: its shortcomings; its inability to control certain parts of its territory, which become gray areas, fertile ground for the development of trafficking; difficulties integrating transnational populations....

Kristian Gleditsch has highlighted a flaw in the regional conflict complex using inverted logic. Starting from the observation that only states prey to domestic economic and/or political crises were facing cross-border spillover, he brings up the common causes of conflict (poverty, aridity...)

shared by those entities, questioning the notion of a “bad neighborhood.” Indeed, interaction is easier when a state does not control its territory and borders. Barry Buzan has also dealt with this notion in his work, distinguishing among states according to their regime and power status (strong states/weak states). It effectively illustrates the interconnectedness of foreign and domestic security aspects, as the problems of weak states often spill out from their original spaces and take on a regional security dimension. Southern Somalia is this type of state, and there is no lack of adjectives to describe it: failed, collapsed, failing state.... Analysts agree on the shortcomings of government institutions, which are incapable of guaranteeing the population’s security or controlling the political territory.

As for the idea of a weak or fragile state, it refers to a situation that is less extreme but has long been used to describe the nations of sub-Saharan Africa, despite criticisms that it is West-centric²⁹⁴. But while weak or failed states refer—to differing degrees—to a government dysfunction or disorganization, these adjectives do not fit Somalia’s neighbors, particularly Ethiopia. In this regard, the link between the existence of strong or weak states and the persistence of conflicts has not been sufficiently established, particularly in that analysts often forget to distinguish between states and their governments. For Boas, the African state system is comprised of weak states but strong regimes, contrary to European, Westphalian-style states. Affirming the weakness of the state would presume the existence of administrative or military difficulties, and the transnational regionalization of conflicts would be passively observed by states without have the means to respond to it. However, Ethiopia, Somalia’s largest neighbor, has the military capacity to contain any spillover effect, and has proven it.

²⁹⁴ Robert Jackson and Carl Rosberg, “Why Africa’s weak states persist: the empirical and the juridical in statehood,” *World Politics*, 1982, volume 35, issue 1, pp. 1-24.

Two additional points must be made concerning the case of the Horn of Africa. Mary Kaldor asserts that new wars are linked to the erosion of state sovereignty in a context of globalization, going sometimes as far as the disintegration of the state. This thesis contradicts Charles Tilly's, for whom "war makes the state and the state makes war." These analyses need to be more nuanced. It is true that in the Horn, the lack of a state is a factor common to many crises, mainly in peripheral areas. Nevertheless, the state is not disintegrating; to the contrary, it is *under construction*. The ability to use force against another state has not lessened. We are not, therefore, witnessing a phenomenon of regional "Balkanization," as has often been posited.

Thus neither the states nor the Ethiopian, Eritrean, or Djiboutian regimes can be characterized as weak because they have the ability to fight for their existence in the face of the destabilization they mutually inflict upon one another. This instability does not weaken the state, although it can transform it. The nations that make up the Horn of Africa form a system of atypical states. They are based on a colonial heritage that was relatively unchallenged heritage (Djibouti and Kenya) or sometimes challenged (Somalia and Eritrea), and they border a former imperial state (Ethiopia). Their economies are weak, with sometimes opposing dynamics (Eritrea and Ethiopia), strong institutions (Djibouti, Kenya), or institutions that have grown stronger since the early 1990s (Ethiopia, Eritrea) and—with the exception of Somalia²⁹⁵—are multiethnic. Finally disputes over territory are a common characteristic, especially for Ethiopia and Eritrea, and to a lesser degree, Djibouti and Kenya. Thus Toni Weis defines the countries of the Horn as "precarious states." According to him, their fundamental problem is not so much their weakness as the fact that their sovereignty is constantly being challenged and threatened by national or neighboring

²⁹⁵ Somalia is populated mainly by Somali (more than 85% of the population) and a minority of non-Somalis such as Bantus, the descendants of slaves, or farmers from the pre-Somali period. For a summary of this, see Martin Hill's report, "No redress: Somalia's forgotten minorities," Minority Rights Group International, 2010, 40 pages.

actors. Take, for example, the Ogaden War between Ethiopia and Somalia (1977-78), during which each camp pursued antithetical security objectives. For Terrence Lyons, Ethiopia's security objectives consisted of maintaining its territorial integrity and building national cohesion, which implied control over Ogaden, while Somalia was seeking to create a nation-state that would encompass the Somalis living in Ogaden. Thus, the measures taken by each country in the pursuit of its respective security objectives heightened the sense of mutual insecurity. At the root of this conflict are Somali irredentism and the dispersion of the Somali people throughout several countries. Similarly, if we look closely at the border war between Ethiopia and Eritrea (1998-2000) over Badme, it looks very much like the end of a war of independence.

Toni Weis's hypothesis therefore seems relevant in explaining this regional destabilization, but his conclusions are still arguable. It seems to us that the degree of interaction between the conflicts remains too limited to the local level, ruling out the hypothesis of a regional conflict complex similar to those existing in other regions²⁹⁶. Thus, the regionalization of conflicts in the Horn of Africa is strongly rooted in a system of longstanding disputes, although the current problem was catalyzed by the escalation of violence seen in Somalia. However, the hypothesis that a regional conflict complex exists remains limited, first because of the control exerted by major states such as Ethiopia over the transnational activities of armed groups, and second because of the informal alliance between the countries of the region—with the exception of Eritrea—which tends to stabilize the region and form a regional security complex.

²⁹⁶ As in Central Africa, West Africa and even the Balkans. Roland Marchal, "*Tchad/Darfour: vers un système de conflits* [Chad/Darfur: toward a conflict system]" in *Politique africaine* no. 2, June 2006, pp. 135-154; Reinoud Leenders, "*Au-delà du 'pays des deux fleuves': une configuration conflictuelle régionale?*", *Critique Internationale*, no. 34, January-March 2007, pp. 61-78; Barnett Rubin, Andrea Armstrong, and Gloria R. Ntegeye (eds.) *Regional Conflict Formation in the Great Lakes Region of Africa: Structure, Dynamics and Challenges for Policy*, New York, Center on International Cooperation, 2001.

In fact, the state-centered approaches used in the North African context must be replaced in an environment of regional crises. Here, regional organizations are the most legitimate interlocutors, provided they include all the actors and are not discredited by being perceived as instruments of power benefiting Ethiopia. Interventions in Somalia by IGAD (the Intergovernmental Authority for Development), the UN, the United States, and Ethiopia have hardly been successes, and some can even be described as “the diplomatic efforts of a ‘pyromaniac firefighter.’”²⁹⁷ To devise a suitable response, it is therefore necessary to acknowledge the importance of the regional approach, but also the destabilizing role that interventions by regional or extraregional players have had in the region.

Sonia Le Gouriellec

PhD. Candidate in Political Science, Paris Descartes University

²⁹⁷ Op. Cit., Roland Marshal and Christine Messiant, “Une lecture symptomale de quelques théorisations récentes des guerres civiles.”

BIBLIOGRAPHY

- Jon Abbink, "Ethiopia-Eritrea: Proxy wars and prospects of peace in the Horn of Africa," *Journal of Contemporary African Studies*, September 2003, Volume 21, pp. 407-425.
- M. Boas, "Weak states, strong regimes: towards a 'real' political economy of African regionalization," in Grant & Soderbaum, *The New Regionalism in Africa*.
- Barry Buzan, Ole Waever, *Regions and Powers. The Structure of International Security*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003.
- Kristian Skrede Gleditsch, "The Origin of Conflict Clusters: Contagion or Bad Neighborhoods?" paper prepared for the Third European Consortium for Political Research General Conference, Budapest, September 8-10, 2005.
- Mary Kaldor, *New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era*, 2nd edition, Cambridge, Polity Press, 2006.
- David Lake and P. Morgan, *Regional Orders: Building Security in a New World*, Pennsylvania State University, 1997, 424 pages.
- Lyons, Terrence B.: "The Horn of Africa Regional Politics: A Hobbesian World," in Howard Wriggins (ed.), *Dynamics of Regional Politics. Four Systems on the Indian Ocean Rim*, New York, Columbia University Press, 1992.
- Marc-Antoine Pérouse de Montclos, *Diaspora et terrorisme*, Paris, Presses de Sciences Po, 2003. On the perception of Somali refugees by local populations: Marc-Antoine Pérouse de Montclos, "Le poids de l'histoire et le choc des cultures: les réfugiés somaliens du Kenya confrontés à la raison d'État [The Weight of History and the Clash between Cultures: Somali

Refugees of Kenya faced with the *Raison d'état*,” *Autrepart*, n°5, pp. 155-171.

- Barnett Rubin, Andrea Armst[r]ong, Gloria Ntegeye, “Conceptual Overview of the Origin, Structure, and Dynamics of Regional Conflict Formations,” paper presented at the conference on Regional Conflict Formations in the Great Lakes Region of Central Africa, Nairobi, Kenya, November 2001, 9 pages.

- Margareta Sollenberg and Peter Wallensteen, “Armed Conflict and Regional Conflict Complexes, 1989-97,” *Journal of Peace Research*, 35. 5, 1998.

- Charles Tilly, *The Formation of National States in Western Europe*, Princeton, Princeton University Press, 1975.

- Human Rights Watch, “Harsh War, Harsh Peace: Abuses by al-Shabaab, the Transitional Federal Government, and AMISOM in Somalia,” Report, April 2010, pp.54-56; Wikileaks cable from the American Embassy in Nairobi, “A portrait of Al-Shabaab recruitment in Kenya,” June 2009, [online] consulted on July 10, 2011, <http://wikileaks.org/cable/2009/06/09NAIROBI1171.html>.

ADVANCING STRATEGIC RESPONSE TO AL-SHABAAB

To confront the political and strategic challenges of the Somali conflict, actors at the local, national, and international level must come to grips with the organization known as Al-Shabaab²⁹⁸. This paper aims to aid in that process. It provides an overview of Al-Shabaab and offers a few proposals for strategic responses to the group.

Al-Shabaab, or “The Youth,” is a violent Islamist extremist²⁹⁹ organization that emerged from the complex political landscape of Somalia. The group is a product of Somalia’s diverse Islamist environment, which includes major strains that have been dubbed *jihadi* Islamism, political Islam, missionary activism, and Islamist services.³⁰⁰ Al-Shabaab grew out of the last strain, and specifically from a movement of Islamist courts, known as the Union of Islamic Courts (UIC). The UIC, for its part, was an outgrowth of efforts to unify several local *shar’ia* courts that various sub-clans had instituted to administer justice in their areas, in lieu of a functioning state. The first court was established in a section of Mogadishu in 1993; by 2004 the courts had grown in number and governing capacity (e.g., maintaining

²⁹⁸ I would like to thank Andre Le Sage for discussions related to this article. Opinions, conclusions, and recommendations expressed or implied in this article are solely those of the author.

²⁹⁹ For a definition of violent Islamist extremism, as well as Islamism, Islamist, and related terms, see Guilain Denoeux and Lynn Carter. “Guide to the Drivers of Violent Extremism.” United States Agency for International Development (USAID). February 2009. http://www.msiworldwide.com/documents/EXTREMISM_DRIVERS_PAPER-final.pdf (accessed on June 26, 2011).

³⁰⁰ On these different aspects of Somali Islamism, see “Somalia’s Islamists.” Africa Report No. 200. International Crisis Group. December 12, 2005. Available online at <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/africa/horn-of-africa/somalia/Somalias%20Islamists.pdf> (accessed on June 26, 2011).

militias), and that year they united under a Supreme Council of Islamic Courts of Somalia, headed by an elected chairman, Sheikh Sharif Sheikh Ahmed. Primarily pragmatic in orientation, the UIC became increasingly extremist as the organization struggled to distance itself from a new internationally backed Transitional Federal Government (TFG), created in October 2004 and headed by an anti-Islamist leader with strong ties to Ethiopia.³⁰¹ In December 2006, Ethiopian forces entered southern Somalia to prop up the TFG and to put an end to the UIC. Their effort was soon bolstered by the African Union, which mandated the African Union's Mission to Somalia (AMISOM) in January 2007 and eventually deployed troops, primarily from Uganda, Burundi, and Djibouti.³⁰² As these forces gradually destroyed the UIC, Al-Shabaab emerged from the ashes.

Born in opposition to the TFG and foreign forces,³⁰³ Al-Shabaab took the UIC's radicalism and rejection of external influence a step further. Al-Shabaab grew in strength during the years that Ethiopian forces remained in Somalia. The organization gained ground through guerilla and terrorist attacks of great diversity. One dataset of 27 Al-Shabaab's terrorist attacks in 2007 and 2008 indicates that the organization adopted a wide range of attack types and targets.³⁰⁴ Al-Shabaab used four primary attack types,

³⁰¹ See "Somalia's Islamists," 19–22.

³⁰² For more background on AMISOM, see "AMISOM: Background and Political Developments." Available online http://www.african-union.org/root/au/auc/departments/psc/amisom/AMISOM_Background.htm. Available online (accessed June 30, 2011).

³⁰³ There is debate about when Al-Shabaab first formed. The organization took shape as a coherent militia within the UIC prior to that organization's demise, but reports of the exact date of creation range from 1998 to mid-2006. See "Somalia's Divided Islamists." Africa Briefing No. 74. International Crisis Group. Nairobi/Brussels. May 18, 2011. Available online at <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/africa/horn-of-africa/somalia/B74%20Somalias%20Divided%20Islamists.pdf> (accessed on June 26, 2011), 5 Note 30.

³⁰⁴ The Global Terrorism Database (GTD) is an open-source dataset on terrorism incidents that contains 533 recorded incidents for Somalia, of which 27 are attributed explicitly to Al-Shabaab. See Global Terrorism Database, National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism (START). Available online at <http://www.start.umd.edu/gtd/> (accessed on April 3, 2011). These 27 incidents do not represent all Al-Shabaab attacks in

with nearly as many bombings as armed assaults,³⁰⁵ a rarity for terrorism in the African context. Primary target types were even more diverse, with the 27 attacks falling into 13 separate categories.³⁰⁶ These tactics, combined with the lack of a structured resistance in the form of a strong state, allowed Al-Shabaab to assert some measure of territorial control. Eventually the group would come to control, influence, or contest control of much of southern and central Somalia.³⁰⁷

Early 2009 proved a moment of crisis and transition for Al-Shabaab, however. Almost simultaneously, the former UIC leader Sharif was elected president of the TFG and Ethiopia withdrew its forces from Somalia. These twin developments undermined Al-Shabaab's *raison d'être* as a radical, nationalist oppositional group. Al-Shabaab struggled to find its way. It eventually decided to stake out an even more extreme position, denouncing Sharif as an apostate/traitor and casting the remaining AMISOM troops as foreign occupiers virtually identical to the Ethiopians.³⁰⁸ Al-Shabaab then entered into an alliance with a newly formed umbrella group of rival Islamist factions, dubbed Hizb Al-Islam, and the two groups launched a combined offensive in May 2009 that AMISOM forces soon quashed. Since then, a weakened Al-Shabaab has not been able to gain or

this period; rather, this set contains those actions that meet the GTD's restrictive inclusion criteria for terrorism incidents. See "Global Terrorism Database: GTD Variables & Inclusion Criteria." National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism (START). May 2010. Available online at <http://www.start.umd.edu/gtd/downloads/Codebook.pdf> (Accessed June 26, 2011), 5–6.

³⁰⁵ The dataset's primary attack type is as follows: Armed assaults (13); Bombing/explosion (11); Hostage taking (kidnapping) (2); and Assassination (1).

³⁰⁶ The dataset's primary target type is as follows: Military (5); Government (General) (5); Private Citizens & Property (3); Government (diplomatic) (2); Police (1); Terrorists (1); Non-Governmental Organizations (1); Religious figures/institution (1); Journalist & Media (1); Education (1); Transportation (1); Airports & airlines (1); and Other (4).

³⁰⁷ For a basic reflection of this, see Bill Raymond, "Shabaab/Islamist Control of Southern Somalia," *The Long War Journal*. Available online at http://www.longwarjournal.org/maps/somalia/Somalia_redmap-02022009-norm.php (accessed June 30, 2011).

³⁰⁸ See "Somalia's Divided Islamists," 6.

even maintain control over all its territory, but AMISOM and especially TFG forces have not been able to destroy the group, leading to something of a military stalemate in south-central Somalia.

Connections to international terrorism have bolstered Al-Shabaab's vitality in the wake of the early 2009 crisis. Some reports suggest that foreign *jihadi* elements within Al-Shabaab have assumed increased control of the organization.³⁰⁹ In July 2010, Al-Shabaab conducted its first major terrorist attack outside of Somalia, setting off multiple bombs in Kampala during the World Cup, killing more than 70 people. Al-Shabaab announced a formal allegiance to Al-Qaeda (AQ) in early 2010,³¹⁰ and more recently it has vowed to take revenge for the killing of Osama bin Laden.³¹¹ The prospect of Al-Shabaab linking up with the more technically savvy and internationally oriented AQ branch across the Gulf of Aden in Yemen, namely Al-Qaeda in the Arabian Peninsula (AQAP), also raises concern.³¹²

There are no easy and sure answers to the challenge posed by Al-Shabaab, but there are a few general actions that could help to underpin and fortify strategic responses to the group.

³⁰⁹ See "Somalia's Divided Islamists," 7–9.

³¹⁰ See Huma Yusuf. "Somali Militant Group Al Shabab Aligns with Al Qaeda." The Christian Science Monitor. February 2, 2010. Available online at <http://www.csmonitor.com/World/terrorism-security/2010/0202/Somali-militant-group-Al-Shabab-aligns-with-Al-Qaeda> (accessed on June 30, 2011).

³¹¹ Abdi Sheikh. "Somalia's al Shabaab Vows to Avenge bin Laden." Reuters Africa. May 7, 2011. Available online at <http://af.reuters.com/article/topNews/idAFJOE74605020110507> (accessed on June 30, 2011).

³¹² On the links between Al-Shabaab and AQAP, see Sally Healy and Ginny Hill. "Yemen and Somalia: Terrorism, Shadow Networks and the Limitations of State-building." Briefing Paper, Chatham House. October 2010. Available online at http://www.chathamhouse.org.uk/files/17575_bp1010_yemensomalia.pdf (accessed on June 26, 2011), 7–8. For more on international terrorism in Yemen, see Julie Cohn. "Islamist Radicalism in Yemen." Background. Council on Foreign Relations. Updated June 29, 2010. Available online at <http://www.cfr.org/yemen/islamist-radicalism-yemen/p9369> (accessed on May 25, 2011).

Assessing measures taken to date against Al-Shabaab would be a first useful step in advancing strategic responses to the group. Al-Shabaab has not developed in a vacuum across the past five years. Many anti-Al-Shabaab measures have already been implemented, just as many approaches have been adopted in efforts to resolve the persistent conflict in a stateless Somalia during the past two decades. How different actors have addressed Al-Shabaab thus far must figure in our analyses of Al-Shabaab, its current strength, and its current weaknesses.

To some extent, this is already being done. Narratives of Al-Shabaab's development, like the one presented above, recognize as critical turning points specific actions taken that relate to Al-Shabaab, such as the withdrawal of Ethiopian forces in early 2009. That said, other anti-Al-Shabaab measures rarely receive mention. The United Nations (UN) sanctions against Al-Shabaab are one example. The UN committee overseeing sanctions in Somalia lists by name Al-Shabaab on its Consolidated List, subjecting the organization to an arms embargo, travel ban, and assets freeze.³¹³ Al-Shabaab has been the target of these sanctions for well over a year, if not longer,³¹⁴ yet it is difficult to assess the exact effects of these sanctions on Al-Shabaab. It would be worthwhile to take stock the past five years' efforts by inventorying all anti-Al-Shabaab measures and assessing their respective impacts on the trajectory of the organization.

³¹³ See "United Nations Committee pursuant to resolutions 751 (1992) and 1907 (2009) concerning Somalia." Available online at <http://www.un.org/sc/committees/751/> (accessed on 28 June 2011). For Al-Shabaab's by-name listing as of April 12, 2010, see "List of Individuals and Entities Subject to the Measures Imposed by Paragraphs 1, 3, and 7 of Security Council Resolution 1844 (2008), [September 24, 2010]. http://www.un.org/sc/committees/751/pdf/1844_cons_list.pdf (accessed on June 28, 2011).

³¹⁴ Al-Shabaab also appears in an earlier version of the Consolidated List. See "List of Individuals and Entities Subject to the Measures Imposed by Paragraphs 1, 3, and 7 of Security Council Resolution 1844 (2008), [April 12, 2010]. Available online at http://www.un.org/sc/committees/751/pdf/1844_cons_list_12Apr10.pdf (accessed on June 28, 2011).

Harmonizing different priorities among stakeholders fighting Al-Shabaab would be a second useful step for advancing strategic responses to the group. Local, national, and international actors should recognize and discuss frankly their somewhat divergent concerns and priorities regarding Al-Shabaab.

Al-Shabaab's links to international terrorism and AQ seem to figure prominently in international partners' views of the group. The direct intervention of United States forces on Somali territory—as happened when US Special Forces killed Saleh Ali Nabhan, a senior leader of AQ in East Africa, near Kismaayo in September 2009—indicates the high priority America places on countering the international terrorist threat emanating from Somalia.³¹⁵ Moreover, one line of thought argues that the US and its allies should adopt a policy of “constructive disengagement,” in effect accepting Al-Shabaab rule in southern and central Somalia so long as the group renounces international terrorism.³¹⁶ Al-Shabaab's regional reach, meanwhile, probably figures prominently in the calculations of East African nations, especially AMISOM troop-contributing countries like Uganda, which has already suffered Al-Shabaab attacks in its capital. And Al-Shabaab's overall disruptive effect in Somalia, including the creation of refugee flows and territorial encroachment, is presumably of significant

³¹⁵ On this action, see “Somalia's Divided Islamists,” 8 Note 40.

³¹⁶ ‘Constructive disengagement’ means the US and its allies would signal “a willingness to coexist with any Islamist group or government that emerges, so long as it refrains from acts of regional aggression, rejects global *jihadi* ambitions, and agrees to tolerate the efforts of Western humanitarian relief agencies in Somalia. Bronwyn E. Bruton. “Somalia: A New Approach.” Council Special Report No. 52. Center for Preventative Action, Council on Foreign Relations. March 2010. Available online at <http://www.cfr.org/somalia/somalia/p21421> (accessed on June 25, 2011), 5. For a further argument against external involvement in Somalia, see Bronwyn E. Bruton. “The United States Should Avoid ‘Grand Schemes’ in Somalia.” Interview, Council on Foreign Relations. April 14, 2009. Available online at <http://www.cfr.org/somalia/united-states-should-avoid-grand-schemes-somalia/p19106> (accessed on June 26, 2011).

concern to proximate neighbors, like Ethiopia, Kenya, and perhaps even Yemen.³¹⁷

These different concerns and priorities should be recognized, discussed, and managed, so as to maximize the coordination and effectiveness of various anti–Al-Shabaab actions. This consultation should also serve as a basis for attempts to reach consensus on a realistic vision for what all stakeholders can accept as Al-Shabaab’s status in the near-, mid-, and long-term. It is not presently clear whether the ultimate goal of various anti–Al-Shabaab measures is to prevent further Al-Shabaab attacks outside Somalia, end such attacks inside Somalia, dissolve Al-Shabaab altogether, or something else. It would be advantageous to define a commonly desired end state for Al-Shabaab.

Exploiting internal divisions within Al-Shabaab would be a third possible step for advancing strategic responses to the group. To accomplish this, stakeholders must observe Al-Shabaab’s inner developments closely and seize opportunities to further divisions within the organization. The chance to profit from the distress Al-Shabaab faced in early 2009 was missed. Since then, significant debate has emerged over Al-Shabaab’s internal cohesiveness, and whether the group is trending toward or away from organizational unity. Different reports from mid-2010, for example, describe Al-Shabaab as increasingly divided, increasingly centralized, and relatively unchanged.³¹⁸ Al-Shabaab’s actions do not always shed light on

³¹⁷ For more on Somalia’s connections to Yemen, including the 77,802 registered Somali refugees in Yemen as of 2009, see Sally Healy and Ginny Hill. “Yemen and Somalia.”

³¹⁸ See Stephanie Hanson. Al-Shabaab. Backgrounder. Council on Foreign Relations. Updated July 28, 2010. Available online at <http://www.cfr.org/somalia/al-shabaab/p18650> (accessed on June 26, 2011). This report contrasts “reports of increasing divisions” in Al-Shabaab with the position of Roland Marchal, who sees these reports as “overstated” because they are “based on the assumption that they [i.e., the factions within Al-Shabaab] were once united.” On the other hand, an International Crisis Group report of May 2010 emphasizes increased unity, stating, “Al-Shabaab has been transformed in ways unrecognizable just two years ago.” The leaders “now preside over a centralized leadership structure” with a decision-making system that “ensures that political and military policies are crafted collectively and more tightly supervised as they are relayed down the implementation chain.”

this debate. For example, the Kampala attacks, an important break point among anti–Al-Shabaab stakeholders, permit different readings. They may be seen as signaling fragmentation, as a single faction within Al-Shabaab taking novel action on its own; radicalization, as ideologically driven elements expressing their new found prominence by promoting a new commitment to the global *jihad*; or pragmatism, as astute leaders exporting unpopular extremist attacks beyond the border while moving toward pragmatic governance within the territory they control.³¹⁹ This murky context requires persistence, patience, and preparedness. It would be valuable to develop a clearer understanding of Al-Shabaab’s internal dynamics, tensions, and fissures, and to exploit every chance to disaggregate and weaken the organization.

Al-Shabaab is likely to remain a critical political and strategic challenge within the Somali conflict in the coming months and years. Local, national, and international stakeholders may advance their strategic responses to this challenge by assessing the measures they have taken to date, harmonizing their different priorities, and exploiting divisions as they emerge within a weakened, but more radical, Al-Shabaab.

Benjamin P. Nickels, Professor Assistant, Africa Center for Strategic Studies

“Somalia’s Divided Islamists,” 8–9.

³¹⁹ Yet another reading would be that these attacks signal desperation, as a floundering organization seeks to retain relevance and legitimacy after the crisis of early 2009.

BIBLIOGRAPHY

“AMISOM: Background and Political Developments.” [Http://www.africa-union.org/root/au/auc/departments/psc/amisom/AMISOM_Background.htm](http://www.africa-union.org/root/au/auc/departments/psc/amisom/AMISOM_Background.htm). Available online (accessed June 30, 2011).

“List of Individuals and Entities Subject to the Measures Imposed by Paragraphs 1, 3, and 7 of Security Council Resolution 1844 (2008), [September 24, 2010]. http://www.un.org/sc/committees/751/pdf/1844_cons_list.pdf (accessed on June 28, 2011).

“List of Individuals and Entities Subject to the Measures Imposed by Paragraphs 1, 3, and 7 of Security Council Resolution 1844 (2008), [April 12, 2010]. Available online at http://www.un.org/sc/committees/751/pdf/1844_cons_list_12Apr10.pdf (accessed on June 28, 2011)

“Somalia’s Divided Islamists.” Africa Briefing No. 74. International Crisis Group. Nairobi/Brussels. May 18, 2011. Available online at <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/africa/horn-of-africa/somalia/B74%20Somalias%20Divided%20Islamists.pdf> (accessed on June 26, 2011).

“Somalia’s Islamists.” Africa Report No. 200. International Crisis Group. December 12, 2005. Available online at <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/africa/horn-of-africa/somalia/Somalias%20Islamists.pdf> (accessed on June 26, 2011).

“United Nations Committee pursuant to resolutions 751 (1992) and 1907 (2009) concerning Somalia.” <http://www.un.org/sc/committees/751/> (accessed on 28 June 2011)

Bruton, Bronwyn E. "Somalia: A New Approach." Council Special Report No. 52. Center for Preventative Action, Council on Foreign Relations. March 2010. <http://www.cfr.org/somalia/somalia/p21421> (accessed on June 25, 2011).

Bruton, Bronwyn E. "The United States Should Avoid 'Grand Schemes' in Somalia." Interview, Council on Foreign Relations. April 14, 2009. Available online at <http://www.cfr.org/somalia/united-states-should-avoid-grand-schemes-somalia/p19106> (accessed on June 26, 2011).

Cohn, Julie. "Islamist Radicalism in Yemen." Backgrounder. Council on Foreign Relations. Updated June 29, 2010. Available online at <http://www.cfr.org/yemen/islamist-radicalism-yemen/p9369> (accessed on May 25, 2011)

Denoeux, Guilain and Lynn Carter. "Guide to the Drivers of Violent Extremism." United States Agency for International Development (USAID). February 2009.

http://www.msiworldwide.com/documents/EXTREMISM_DRIVERS_PAPER-final.pdf (accessed on June 26, 2011).

"Global Terrorism Database". National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism (START). <http://www.start.umd.edu/gtd/> (accessed on April 3, 2011).

"Global Terrorism Database: GTD Variables & Inclusion Criteria." National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism (START). May 2010. Available online at <http://www.start.umd.edu/gtd/downloads/Codebook.pdf> (Accessed June 26, 2011).

Hanson, Stephanie. Al-Shabaab. Backgrounder. Council on Foreign Relations. Updated July 28, 2010. Available online at <http://www.cfr.org/somalia/al-shabaab/p18650> (accessed on June 26, 2011).

Healy, Sally and Ginny Hill. "Yemen and Somalia: Terrorism, Shadow Networks and the Limitations of State-building." Briefing Paper, Chatham House. October 2010. Available online at http://www.chathamhouse.org.uk/files/17575_bp1010_yemensomalia.pdf (accessed on June 26, 2011).

Raymond, Bill. "Shabaab/Islamist Control of Southern Somalia," *The Long War Journal*. Available online at http://www.longwarjournal.org/maps/somalia/Somalia_redmap-02022009-norm.php (accessed June 30, 2011).

Sheikh, Abdi. "Somalia's al Shabaab Vows to Avenge bin Laden." Reuters Africa. May 7, 2011. Available online at <http://af.reuters.com/article/topNews/idAFJJOE74605020110507> (accessed on June 30, 2011).

Yusuf, Huma. "Somali Militant Group Al Shabab Aligns with Al Qaeda." *The Christian Science Monitor*. February 2, 2010. Available online at <http://www.csmonitor.com/World/terrorism-security/2010/0202/Somali-militant-group-Al-Shabab-aligns-with-Al-Qaeda> (accessed on June 30, 2010).

THE TIME OF THE SOMALI DIASPORA: CHRONICLE OF THE DEVELOPMENT OF SOMALI ASSOCIATIONS IN THE NETHERLANDS

“The value of the diaspora concept is that it shows sedimentation over time (...) of communities dispersed throughout the world (...) seeking a measure of cultural, religious, and sometimes even political unity, even if only by negating this unity.”

Bruneau, 1999 [Translated without reference to any official translation that may exist of the full text.]

Since the fall of Siad Barre’s regime in 1991, more than a million Somalis have fled their home country. These refugees have become agents for change, annually remitting between US\$1.4 and US\$1.6 billion to Somalia from Minneapolis, Helsinki, Toronto, Birmingham, Johannesburg, etc. With money transfers to all of Africa totaling more than US\$20 billion in 2009, these remittances place Somalis among the top recipients of financial aid from a diaspora, proportional to population. Somalis had been taking large, globalized cities by storm since 1998, but it was not until much later that the diaspora was recognized as a potential force for peace. Indeed, it has only been since the Mbaghathi peace process that the diaspora has been acknowledged by international stakeholders in Somalia as an interest group with a measure of common ideology. Likewise, it was only in the 2000s that scientific literature on this diaspora emerged, a diaspora that had unsettled so many peaceful North American and Scandinavian towns. The first studies examined Somali communities in a multicultural light—as examples of African and Muslim minorities in their

host cities. In 2001, novelist Nuruddin Farah immersed readers into the various aspects of Somali refugees' multipolar world. In France, Marc-Antoine Pérouse de Montclos' 2003 work was the first scientific paper to set out a geographic typology of the Somali diaspora and to describe the links between the network's hubs. Alongside the emerging transnational studies movement, increasing numbers of papers were conducted on the Somali diaspora beginning in 2007. In 2008, academic and public interests coalesced into the Diaspeace research program financed by the European Union, which produced a dozen articles on the various facets of the Somali diaspora, documenting particularly well the involvement of the diaspora community in Somaliland.

The fact that academia and the international community belatedly turned their attention to the Somali diaspora is a result of the internal workings of these circles. But it also reflects the long process of Somali exiles gaining awareness of their transnational potential.

This article strives to show the phases of diaspora-building through the emergence of a collective consciousness, using the Somali community in the Netherlands as an example. This community was the principal hub of the diaspora until the early 2000s. Upon arrival in Europe, many Somalis congregated in the Netherlands, the departure country for secondary migrations to England. Some of these transnational nomads nevertheless settled in the Netherlands. The Netherlands was therefore a hub, if not representative of, then at least essential to the process of building a Somali diaspora in Europe. Reflecting more generally on the international community's strategies in Somalia, this article attempts to deconstruct the idea of "the diaspora" as a monolithic category—as it is often perceived or as international stakeholders in peace conferences wish it were. Although the Somali diaspora does represent great human and economic potential, it is not in fact a homogeneous group and its involvement in Somali can take on many forms.

For a long time, the term diaspora was reserved for groups that had historically been scattered, such as Jews, Armenians, and Greeks, whose cohesion in the face of dispersion had withstood the test of time. The acceleration of the dispersion process in today's world and the minimal cost of staying in touch have broadened use of the term. Nevertheless, no matter how recent the diaspora, it would be remiss not to consider the diaspora's timeframe, because, as stated by Michel Bruneau (1999), "Time is yet another important factor which surfaces over successive generations. It fosters the growing awareness necessary to belonging to a nation [and] over time there is a progression from 'basic survival networks (first generations) to networks of voluntary diaspora associations'." [Translated without reference to any official translation that may exist.]

The term diaspora may be applied to Somalis in exile for two main reasons: the people's (even city dwellers') nomadic heritage, and thus a pre-existing archipelagic space, and a conception of space as a web, as well as the presence of Somali communities in the Middle East, Africa, and England that have been linked to each other and to Somalia for more than a century.

The creation of the Somali diaspora, which began in the 1990s, was primarily a process to reconstruct a Somali identity, and then to piece together identities in other countries. In the civil war following the end of Siad Barre's regime, an entire nation of people with a wounded identity was forcefully scattered throughout the world. The uniqueness of the Somali nation, which had been championed since independence, was warped when Siad Barre came to power into a disingenuous war against "tribalism" that triggered a violent resurgence of divisive forces when the dictator fell. The resulting fragmentation allowed the global media to reduce the civil war to a "tribal" war and project onto Somali asylum seekers a tainted image of themselves. Since then, from the status of asylum-seekers with an uncertain future to an established hub of the diaspora, the Somali exile community has navigated the successive phases

of gaining the requisite awareness to be called a diaspora. Hence, the destruction of the national spirit and the collapse of the State, which were the catalysts of the Somali diaspora, set it apart from other nascent diasporas, such as those of the Tamils, Kurds, and Palestinians, which are forming around the struggle to create a nation-state and which can rally around exile institutions that minimize the differences in their midst. The budding Somali diaspora will build up its “institutions” as it reappropriates its identity. Events in Somalia, community life, and identities created around status in the host countries have all contributed to creating the Somali diaspora.

In the early 2000s, the Somali community in the Netherlands was the largest in Europe, but with 30,000 members it nonetheless remained fairly small. The Netherlands’ policy of distributing the management of asylum seekers and refugees among the municipalities prevents new arrivals from choosing their place of residence. As a result, Somali neighborhoods and the associated ethnic shops are much rarer in the Netherlands than in Great Britain or North America. The low density of Somalis in their neighborhoods affect how associations and institutions are formed. This study focuses more specifically on the development of diaspora associations, which are the diaspora’s “institutions.” The example of the Netherlands provides avenues for further thought on the types of action that are coming out of the Somali diaspora today.

The first phase, from 1991–1995, corresponded with the arrival of the largest wave of Somali immigration. The community that settled in the Netherlands was a fragmented one, which came together through basic family and clan ties. Somalis were scattered throughout the world, their new homes linked only through the movement of people. During this period, associations were formed almost exclusively around clan lineage, with very few exceptions. The names of the associations did not mask their “clientele.” Their purpose was to assist with integration and in some cases act as a lobby. These organizations also allowed them to identify

“their own” from among the new arrivals. Associations linked to clans identified as victims were also involved in exposing asylum seekers who falsely claimed clan membership in an attempt to obtain refugee status.

A few associations tried to preserve a pan-Somali ideology by using a unifying name, but all too often these associations had connections to clans too closely linked with power and did not manage to win people’s trust. Accordingly, they were short-lived. In the early days of the exile, advocating pan-Somalism was seen as an overt proclamation of an ongoing clan-specific agenda.

The community was as divided at the country level as it was in the cities. Other than the highly structured welcome centers, which did not foster communication, meeting places were rare.

Links with other nascent hubs of the diaspora were limited to individuals traveling between their family’s settlements. This travel is specific to Somali refugees and in 1995 some host countries began questioning the “disappearance” from their statistics of a certain number of Somali asylum seekers and refugees.

Beginning in 1995, and continuing until 2003, the Somali-Dutch community was built. At first, the focus was on integration issues and on preserving the collective memory. Then, as overt clan references gradually disappeared, the Somali community began to be outwardly homogenized. When a segment of the community earned refugee status, some community members attained geographic and later social stability. They realized that their children no longer spoke Somali, or spoke it badly. A large wave of naturalizations between 1996 and 1998 generalized this feeling of security and marked the start of a new phase. The first inter-clan associations were founded around the unifying themes of integration and child and adult education. This new type of association, largely directed at a future in the Netherlands, had the advantage of neutrality. Somalis came to the realization that with their small numbers, they could not afford to

remain divided if they wanted passing on their culture to be meaningful for their children. Around the world, secondary migrations from one hub to another accelerated when people of Somali origin were naturalized and obtain passports. In 1997, a pan-Somali network was formed among Somali intellectuals living in the United States and Canada but it was fraught with violent dissent over clans and the role of religion, and English was chosen as the working language to avoid clan undercurrents in Somali figures of speech. For Dutch associations, two factors contributed to eliminating all public references to clanism: the small size of the community that became progressively self-aware, and above all the care taken by the Dutch sponsors, such as the Dutch government and private foundations, to avoid taking the risk of financing organizations that could have links to the war. From 1998 onwards, only clan associations claiming a distinct identity and the status of collateral victims of the war could retain an explicit clan reference in their name.

An important change took place within the diaspora in the early 2000s, when the majority of Somali refugees marked 10 years in exile. The attention turned to Somalia. The ten-year anniversary struck the community like a call to action. Out of the action taken in Somalia came the idea for a new form of clanism built on the following premise: action is impossible outside a person's region of origin; fire must be fought with fire by exploiting the clan network to a peaceful end. The diaspora associations implemented the idea, using clan networks to carry out development, education, and health programs. Contact between the hubs of the diaspora—hitherto connected through information networks, the movement of people, and khat distribution channels—was boosted through use of sprawling clan networks for collecting money for projects in Somalia. Several associations in the Netherlands centralized this information flow.

Beginning in 2003, the diaspora began to take shape: Somali-Dutch associations were merging and the European hubs of the diaspora were communicating through their associations. New forms of identity—the new Reer —emerged to distinguish Somalis from the different hubs. In 2003, several associations in the Netherlands merged to form a central organization. These associations included those focused on integration and transmission of culture as well as “clan” organizations working to develop their region in Somalia. All of the associations that still exist today are from the second, post-1996, phase. The earlier organizations disbanded due to a lack of vision, or because their founder emigrated. Also in 2003, on the initiative of the parent organization for the merged associations, conferences were held on the diaspora that brought together opposing clans. For the first time, discussions remained calm and joint conclusions were reached. A Dutch-Somali community was born that was a precursor to a new form of identity.

Also for the first time, formal contacts were established among the associations of the various hubs of the diaspora in Europe to share integration and culture transmission experiences. Sports competitions were organized between young Norwegian-Somalis and British-Somalis, allowing them to discover the different cultures of this new generation of Somalis. Through these meetings a new cross-cutting category emerged: the new reer or “hyphen identities,” reer Holland being for the Dutch-Somalis. These identities are particularly pronounced in the younger generations, who are less sympathetic to clan politics and more receptive to the unifying messages of Islam and pan-Somalism than their parents.

The first fifteen years of exile were marked by a succession of tentative steps to forge an identity. The diaspora’s cohesion and self-awareness peaked during the Ethiopian military operation in Somalia in 2006. At that time lobbies to host-country governments proliferated. There are indications that the second generations, who are reaching adulthood, will take a lasting interest in their parents’ country and become increasingly

invested in Somalia, for example in their career choices, research, visits to forums on Somalia, repatriations, and through their interest in international projects in Somalia. New movements have been observed among the hubs and Somalia, in particular towards the most stable regions. However, mirroring Somalia, the involvement of the diaspora takes many forms, some of which are contradictory. The situation in Somalia leaves plenty of room for imagination: individual political involvement within the transitional government increasingly includes people from the diaspora—returnees creating new micro-States, and development networks that continually improve the management of certain areas by setting up genuine infrastructure for schools, health care, and agriculture. Furthermore, exile has not eroded pre-war allegiances. Except in moments of heightened unity such as in 2006–2007, being a member of the diaspora does not mean membership in just one ideological or social group.

An examination of the location of diaspora projects in Somalia shows a clear distinction between the favored regions and those not benefitting from any diaspora action, which highlights the great social differences within the diaspora. There are indeed “diasporas” within the diaspora: for reasons related to their clan history, some of the older and better diasporas have the means and connections to obtain external aid. Other, more rural and more recent ones do not have these means. There is a field of study to be explored here because the diaspora, even in its multiple forms, is certainly an agent for change in Somalia.

Géraldine Pinault

PhD candidate, Institut Français de Géopolitique (IFG), PARIS 8

BIBLIOGRAPHY

Abdi M. Kusow; Bjork Stephanie R., eds.; From Mogadishu to Dixon, the Somali Diaspora in a Global Context, Red Sea Press, 2007, 346pp.

Abdulkadir Osman Farah; Diaspora Involvement in the Development of Somalia. Diiper Research Series, Working Paper No.13, 2009.

Adam Houssein Merane Mahmoud; "Londres au carrefour des réseaux migrants et financiers. Les hawalas comme analyseur de la diaspora somalie" [London at the crossroads of migrant and financial networks. Using hawala systems to analyze the Somali diaspora], in Péraldi M. (ed.), La fin des norias ? Réseaux migrants dans les économies marchandes en Méditerranée [The end of norias? Migrant networks in Mediterranean market economies], MMSH, Maisonneuve & Larose, December 2002, Paris.

Ahmed Ali Ilmi; My Journey, Our Journey, Their Journey: the Say-Walahi Generation, MA Thesis, Ontario Institute for Studies in Education, University of Toronto. 2009

Berns McGown, Rima; Muslims in the Diaspora. The Somali Communities of London and Toronto, University of Toronto Press, 1999. 302 pp.

Brinkerhoff, Jennifer M.; Digital Diasporas: Identity and Transnational Engagement, Cambridge University Press, New York, 2009. 275 pp.

Bruneau, M.; *Diasporas et espaces transnationaux* [Diasporas and transnational spaces, Anthropos, Paris, 2004. 249 pp.

Change Institute, *Communities and Local Government, The Somali Muslim Community in England. Understanding Muslim Ethnic Communities*, London, April 2009. 68pp.

Debarbieux B. ; *Territoire. [Territory.]* In Lévy et Lussault (eds.), *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés* [Dictionary of geography and societal space]. Paris: Belin, 2003, p. 911-912.

Griffiths, D.J. *Somali and Kurdish refugees in London. New identities in the diaspora.* Ashgate Publishing, Hants, 2002. 230 pp.

Gündel, J. "The Migration-Development Nexus: Somalia Case Study". *International Migrations*, Vol. 40, Issue 5; Special Issue 2-2002. pp. 255-281.

Hoehne M., Dereje Feyissa, Mahdi Abdile; *Somali and Ethiopian diasporic engagement for peace in the Horn of Africa.*, *African Conflict and Peacebuilding Review*, Vol. 1, No. 1 (Spring 2011). pp. 71-99.

Hoehne, Markus Virgil; *Diasporic engagement in the educational sector in post-conflict Somaliland: A contribution to peacebuilding?* DIASPEACE Working Paper No. 5, 2010.

Horst, C.; 'The Somali Diaspora in Minneapolis: Expectations and Realities', in Kusow, A. & Bjork, S. (eds.), *From Mogadishu to Dixon: The Somali Diaspora in a Global Context*. Trenton, NJ: Red Sea Press. 2007. pp. 275-294.

Horst, C.; "Connected Lives: Somalis in Minneapolis Dealing with Family Responsibilities and Migration Dreams of Relatives", in Farah, O., M. Muchie & J. Gundel (eds.), *Somalia: Diaspora and State Reconstitution in the Horn of Africa*. London: Adonis and Abbey 2007. pp. 89–101.

Horst, C.; "The Transnational Political Engagements of Refugees: Remittance Sending Practices amongst Somalis in Norway" *Conflict, Security and Development* 8(3): 317–339. 2008

Horst, C.; *Transnational Dialogues: developing ways to do research in a diasporic community*. Paper presented for a transnationalism seminar at the CERES summer school "Pathways of development", Utrecht University, 26-28 June 2002

Horst, C.; *Transnational Nomads. How Somalis Cope with Refugee Life in the Dadaab Camps of Kenya* Berghahn: Oxford / New York. 2006. 236 p.

Khadar Bashir-Ali, Mohamud Hussein Khalif, Hussein Ahmed Warsame: *ISRAACA: A Struggle for Somalia's Collective Consciousness and Accountability*. Bildhaan, vol. 3, 2003

Kleist, Nauja, *Nomads, sailors and refugees. A century of Somali migration*. Sussex migration working paper No. 23, University of Sussex. 2004

Kleist, Nauja, "Agents of Development and Change. The Somali Diaspora at Work", in R.

Bardouille, M. Grieco & M. Ndulo (eds.): Africa's Finances: the Contribution of Remittances.

Newcastle Upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing. 2008. pp. 97-116

Kleist, Nauja; Mobilising 'The Diaspora': Somali Transnational Political Engagement.

Journal of Ethnic and Migration Studies. 34(2): pp. 307-323. 2008

Mahdi Abdi Abdile; Diasporas and their Role in the Homeland Conflicts and Peacebuilding: The Case of Somali Diaspora. DIASPEACE Working paper No.7, 2010

Nuruddin Farah; Hier, Demain, voix et témoignages de la diaspora somalienne [Today, tomorrow: voices and accounts of the Somali diaspora], ed. Le Serpent à Plumes, Paris, 2001

Nuruddin Farah; Links; Gerald Duckworth & Co Ltd, London, 2005

Nuruddin Farah; Knots; Penguin Books, 2008

Pérouse de Montclos, M.A.; Diaspora et Terrorisme [Diaspora and terrorism], Presses de Science Po, Paris, 2003. 264 pp.

Pinault, Géraldine, Dadka Soomaalida, reer Holland: naissance d'un pôle dans la diaspora somalienne [Dadka Soomaalida, reer Holland: birth of a hub in the Somali diaspora]. "DEA" postgraduate thesis, Migrinter, University of Poitiers, 2003. 121pp.

Pinault, Géraldine, La Diaspora Somalienne; éléments sur un acteur clé du conflit [The Somali diaspora; facts about a key stakeholder in the conflict]. Study for the Strategic Affairs Department of the French Ministry of Defense. April 2011. 55pp.

Pinault, Géraldine, Mobilité des réfugiés somaliens au Yémen [Mobility of Somali refugees in Yemen]. Master's thesis, University of Paris 7, 2001. 144pp.

Tillaart, H. van den, Warmerdam H.; Somalische vluchtelingen in den gemeente den Haag [Somali Refugees in the municipality of The Hague], ITS, Nijmegen, 2003.

Warnecke Andréa (ed); Diaspora and Peace. A Comparative Assessment of Somali and Ethiopian Communities in Europe. DIASPEACE Working Papers No. 2, 2009.

HAANTA SALKA AYEY KA UNKANTAA : YOU BUILD A MILK POT BY THE BOTTOM

Although I neither attended nor participated in this meeting, I am very honored to have been invited to conclude these proceedings. It is more than likely that my deliberately provocative tone will once again upset more than one of you, and so I ask your indulgence—the same indulgence that my friends who invited me here today must undoubtedly possess.

This needs to be resolved. You can bet that if there existed one neat solution to redesigning Somalia on the model of other Nation-States on the planet, someone, even a fool, would have chanced on it by now, for as long as we have been investigating the matter. Now, since that is not the case, we must think outside the box. But this avowal, too, in all its humility, should in effect involve changing our frame of reference, re-envisaging our methods of analysis, dissecting the problems using other tools, and looking at the problems with new eyes—above all, transcending the status quo. For the first question really is: Are Somalis truly beyond help? Let's just say it: while they are not completely blameless, haven't the continuing crises also arisen out of the incompetence of the teams of "Diafoirus" and other teams of "Purgons" who, attending at the bedside, refuse to abandon the potions of the UN school of thought?

With a view to pepping up a unified Somalia, recognized by its peers, the recommended unitarian prescription only concedes two choices: the first option being a true government of the old school, but causing the patient to balk; the second, a virtual government, but causing the patient to become nauseous. However, for twenty years, many have made a great effort to do just this. Ambassador Mohamed Sahnoun, of course, was the first, with an indefatigable patience that managed to sway even Maxamed Faarax Caydiid. Moreover, the formidable general had absolute respect for

that perfect partner. But time was against him; and even more so, he lacked the support of his peers. However, Somalis respect men of his ilk; never was Sahnoun in danger, anywhere in Somali territory. He was *mishkiin*—"poor"—a term that is in no way pejorative to a Somali, for whom therein resides a deeper meaning: one synonymous with simplicity, the simplicity of an honest man. Then there was Ambassador Lansana Kouyate, who was talented and tactful; Sahnoun and Kouyate, long and middle-distance champions, cut down in midair by incompetence, jealousy within the chanceries, and the foolishness of the system, admittedly; but also by the cowardice of all those who, as soon as they had the means, could not be bothered to participate in directing affairs. The vanity of a Secretary General; the immeasurable stupidity of an admiral, "born-again" to the point of becoming infantile; disdainful ignorance; and finally, the taste for brutality of the most powerful countries over fifteen years did the rest. Somalia is now given over to obscurantism and the delirium of child-adults who have confused a sacred text with one of the worst comic strips of which their enemies of choice are particularly fond.

The search for another solution took shape in August 1995 when, in total concealment at Nakuru, under the aegis of Professor Lewis, a *Menu of Options* devised by several veritable "learnèd ones"—sages, scholars, and practitioners—envisaged the isolation of the healthy parts of the patient.³²⁰ The idea, formerly suggested by Sahnoun, was based on the principle that if one of his limbs begins functioning again, then sympathetically the others could do the same. Altogether, from a French point of view, this meant digging up and dusting off the wise writings of Lyautey, to rediscover the principle of the "oil stain" so dear to Gallieni. However, it has more to do with military prose, which is by its very nature is suspect to diplomats and cursed by universities, to the point of being

³²⁰ London School of Economics and Political Sciences. A Study of Decentralised Political Structures for Somalia – A Menu of options. UNDOS. August 1995

ignored by courtier officers who too often amuse themselves by pretending to be either diplomats or academics.

Thus, a *Menu of Options* developing four viable strategies was created. Although proposed by doctors, it would be left to the patient to choose from among federation; confederation; one State, though decentralized according to the will of the local and regional authorities; and consociation. This modular, "building-block" approach would be successful. And so, groping our way towards founding a hypothetical future on the relative success of Somaliland, other regions have embarked upon the experiment. Little by little, the Northeast managed to stabilize the first pitching of the ship Puntland, while in the Center, in the interfluvium, the *Rahanweyn* are showing all the signs of arriving at establishing a State. Conversely, the Darood in the South are having more difficulty. Kismayo, the provinces of Lower Juba, and Gedo are struggling to understand each other, although promises of success, as elusive as they are, have sometimes emerged. But it is Mogadishu and Benadir which remain the most difficult, inasmuch as the former capital has kept its symbolic value and in spite of the tragedy which there unfolds. A inept attempt has been made by the Arab League. Attempting to circumvent the problems by only bringing together the *Hawiye* war chiefs, this strategy only served to discredit the process. Nevertheless, the fact remains that this modular approach calls for a new point of view.

However, that incorrigible society of States is always trying to subjugate nations. Between the Eritrean-Ethiopian war, orchestrated by the Arab League to momentarily separate Christian Ethiopia and the attacks of September 11 which precipitated a wealth of mistrust for Islam, the Arta and Eldoret conferences offered international governments what they had gone back to dreaming about: a unique Somali government. What does it matter if the *Transitional Federal Government* followed by the *Transitional National Government* cannot be it, as each is as virtual and incongruent as

the other; what does it matter if, in the final analysis they only open the way to the sole group that has not yet lost all credibility in Somalia: the clergy. After the failure of democracy in the aftermath of independence, of socialism—as scientific as it may have been—at the beginning of the Siyaad era, and of the dictatorship at the end, only the Islamic courts were able to impose credible social discipline. Among them, certainly, were a handful of individuals whose Islamic terrorist connections had been established. The new order which seems to have taken hold, encouraged by the Muslim business community in the Arabian Peninsula and Gulf, is suspect. This does not suit the rest of the world. Businessmen with European and other mafia connections; a litany of observers reinforcing the chanceries that are ignorant of the Somali situation; deliberately astigmatic organizations; blind newsrooms—all of them undiscerningly lay into the Islamic Courts Union, “that old mangy mongrel, root of all evil.” The disaster following the intervention of the Ethiopians and the salvos of the Americans would have in effect not thrown the baby out with the bathwater; but well to the contrary, have kept only the most fetid part.

Can we nevertheless draw something from this exasperating synopsis of twenty years of war? Yes, assuredly. For in spite of it all, some people knew what to do, and some organizations still functioned. Some good decisions were made, and relevant systems were developed. Let us try to highlight some of them, for there is always tomorrow, and the way is there.

We have already spoken of the people of quality. Their failures most often result from there not being enough time, rather than from a lack of resources. Sometimes, it seems as if Somaliland is better off precisely because no-one has come to lend it a hand. Organizations have worked. The mismanagement of the United Nations is in and of itself an institution, but certain of its agencies, such as UNICEF, among others, have nevertheless proven exemplary in many places; the Red Cross and its partner, the Red Crescent; NGOs, whether Islamic or western, too, when

they can put aside their arrogance and their incapacity to work with the "Other" long enough to get things done. However without a social base, this is all academic. Besides, the most interesting thing is to identify, for example, the capacity of traditional Somali structures to resume their role as arbitrators. Now nothing in all this will be easily achieved, as if by magic. Success is the fruit of arduous secret negotiations, themselves having suffered many, many setbacks. But it is there, especially when it is wisely inserted into the embryos of organizations that are being set up. Armed with the behavioral rule of *xeer*, *Guurti* [traditional elders], and councils of notables, *isimo* [traditional kings], and *odaayaal*, have invested new institutions in Somaliland as in Puntland, but each time in a different way. Also, by trial and error and going slowly, with the cost being periods of negative progress, peace for Somalis has been realized here and there, in their own style. Can this be denied?

Foreigners have been physically absent from what has worked. That is not to say that they cannot be reasonably involved, on the periphery. But we have to take into account a Somali trait: any foreign presence or pressure, however well-intentioned, or even benevolent, is seen as an intolerable interference. *Gumeysiga*, the Somali word which expresses the concept of colonialism, existed long before Somalis were ever even confronted with the issue. It expressed the feeling of suffocation caused by an intrusion into their space, as well as that of physical and psychological oppression, all at the same time. Certain NGOs or agencies, sure of their facts, with their intervention plans in hand and their good intentions slung over their shoulders, have regularly paid the price. Can this be denied?

Now different support strategies can, on the other hand, be studied. One of these is mentioned in the *Menu of Options* as a tentative side note, but deserving, however, of a little more attention than it has been given. Whatever the case may be, it all depends on an approach at the base—at the level of villages, settlements, and the people on the ground. For example, they would go into the calmest areas and then work their way

outwards into the surrounding bush country. In order to do this, they would first of all have to promote the non-Juba Darood in the sanctuary areas between the river and Kenya, while intervening in the relations between the Darood Harti, then extending the same to the other Darood peoples. An emergence would also be plausible in the interfluvial region, protecting land access and the Marka and Baraawe ports.

So we need a strategy that bans the word "State" from its vocabulary. Because it is really necessary to go out of our way not to admit that in Somalia, it is precisely the State that is the problem, more than it is the solution. You can decry it, by the yardstick of our Western civilization, but here in Somalia, it is a whole other world, and things go differently here. The need to invent here a different political order does not fit in with a globalization that only emphasizes models more suited to the people who created it, such that it is not ready to be enriched by individual differences.

This need for another, non-territory-specific model would perhaps reconcile the disagreements between Garowe and Hargeisa, for example, which are doomed to become more acrimonious. An international society which would accept, emphasize, and support the ideas of the intellectuals and notables in the regions concerned would open up perspectives which, without honest effort, we will never know whether they are worth pursuing. In this instance, Cyril Robinet's article meritoriously engages in another discourse, going against his peers to try and un-ring the bell. If the fisherman gets a bite, he will just catch a flighty and fragile fish.

In this way, perhaps a viable path that has not yet been explored will come to light, with a view to resolving the problems in Somalia. They fit into the scheme of functionalist theories studied in the last century by the Romanian David Mitrany, who, among others, was a major commentator on the Balkans.³²¹ Against this backdrop, what is needed for cooperation

³²¹ MITRANY David. *A working peace system - An argument for the functional development of international organization*. The Royal Institute of International Affairs, Oxford University Press London 1943.

between the elements of such a complex society are technical rather than political necessities. Within the context of the geography of the Somali clans we can bring in Mitrany's idea of considering that the problems which go beyond the borders or capabilities of a Nation-State mechanically cause the creation of appropriate international or supranational institutions. For integration, the key is social well-being, which supposedly would be more effectively ensured by supranational institutions. The functionalists feel that in effect government by policies within the framework of the Nation-State would lead to privileging the power struggle over social well-being. The State is thus considered to be an imperfect institution that has to be gradually divested of its authority. The ultimate objective is to diminish conflicts between countries, in order to eliminate war altogether, over time.

Functionalist theory also adopts a "bottom up" philosophy, suggesting that the baseline necessities lead to the creation of institutions at the top, to satisfy these necessities. It focuses on the aspects of reversals or cycles and on the issue of the transfer of citizen loyalty to inter- or supranational organizations. What this requires then is to replace the concept of a Nation-State with that of agnatic clans in various areas of Somali territory. Recognizing the fact that the State is only part of the problem rather than the solution may seem familiar to many Somalis. However this perspective, which by and large remains ignored, and of whose viability one can never be certain, being as it has never been tried, could provide Somalis with a way to get themselves out of their difficult circumstances. By linking an authority to a specific operation, the functional approach seeks to break the traditional relationship between the authority and a specified territory, so that they be identified as an association or a federation of states. This approach resolves the dilemma of the creation of a national Somali organization that is too unstable or too narrow, by

creating authorities which would be whole and sound in areas previously identified in common life.

The idea of a functional cooperation is not purely theoretical. It is extrapolated from an empirical postulation: at the international level, since the latter quarter of the 19th century, a growing number of functional authorities have been created to organize common interests. Telegraph stations or navigation of inland waterways have also been arranged in areas where cooperation was imperative once the socio-economic needs were identified and where, consequently, transferred authority did not threaten political identity or even rival States. Now there is in the space with which we are dealing a number of similar and viable functional services, in which the majority of Somalis would have an immediate interest and in which, as part of the plan, they might be willing to cooperate, their regional or clan allegiances or their rivalries notwithstanding. For instance, in the health or veterinary sectors, this is a must. But one can also look at fishing protections and authorization, education services and development of curricula of studies, the supply of books for teaching, teacher training, organization of schooling, on-site and in foreign universities, post offices and telecommunications, weights and measures, currency, and many other areas which have yet to be determined.

It is only after this idea has been implemented that a linking of the development of the majority of these materials and resources can be envisaged to deal with the four policy options considered by the researchers of the Menu of Options in 1995. Besides: does this not evoke the hypothesis in other areas where the need to establish a regulatory regime would be more apparent to Somalis than to us? For even if the attempts to construct a confederation—a federation or unitary, decentralized States—fails or moves at a slow pace, agencies could still be created to provide specific services and to discover subtle needs that constitute more of a social bond rather than large-scale political

constructions. Because Somalis have a traditional precedent in the persuasive concept of the contractual agreement, called *heeshiis*.

On the face of it, two pathways are presented by which such functional agencies could be established, where neither excludes the other. The first, which in theory is more desirable, consists of an agreement between Somalis from different clans or geographic areas who share a specific functional interest. For example: those who occupy the coastal areas could take the initiative to establish a fishing protection agency; elsewhere, some recently established, local or regional authority that is already involved in the structuring of communications with the outside world could take the lead as a postal and telecommunications office. Besides their set areas of expertise, certain agencies could also bring other things to the table: they could provide employment for a number of Somali professionals, as a number of these have been forced to emigrate, since the collapse of the State. Consider, too, that once these functional agencies have been established, they would be strategically placed to attract foreign aid and technical assistance, their very existence being a compelling indicator of their willingness to cooperate.

For this reason, the second viable pathway would consist of linking the agreement to a service contract for a specific service. In order for new agencies to be able to attract funding support, oversight by an appropriate international institution would be necessary. The United Nations is the the most obvious contract purveyor , though history has shown this to be controversial. In any event, the Arab League or the African Union could present other acceptable alternatives. Whichever organization is retained for the formal contract, it could if necessary sub-contract out a specific task to an organization or a third-party agency, for example, the European Union, the World Bank, the International Monetary Fund, or even a consortium of donors.

That said realism imposes two prerequisites to the success of such a strategy:

- The distancing of any foreign element in the implementation of projects and the exclusive employment of Somalis;
- The control of the execution and the retention of financial management by non-Somalis at least in the short term, while trust with the public has not yet been established.

Today, this strategy is all the more complex to conceptualize and implement, being as it would begin by addressing southern Somalia, under a terrorist Muslim regime ignorant to the core of the faith to which they lay claim. But time heals all wounds. The Somali temperament, sooner or later, will probably do the rest. We simply have to hope that, when Somalis take charge of their destiny once again, a new truckload of ignorance or political ineptitude does not arise to once more negate the fruits of appeasement.

Marc Fontrier, General Secretary of ARESAE (Association for Research and Scientific Studies in Eastern Africa)