

Évolution de la guerre asymétrique contre le terrorisme :

L'exemple de la lutte contre les groupes armés terroristes dans la bande sahélo-saharienne, en Afrique de l'Ouest et dans le Golfe de Guinée

Par Philippe Folliot & Emmanuel Dupuy

Les attentats de novembre 2015 et janvier 2016 ont entraîné une prise de conscience de la complexité et la dangerosité d'un monde globalisé où, notamment face aux menaces terroristes, les frontières n'existent plus. En outre, le contexte rend désormais difficile de distinguer entre la lutte contre le terrorisme à l'extérieur¹ et celle qui a cours sur notre territoire.² Cette réalité nouvelle impose deux considérations. La première est que l'engagement de nos forces en Afrique (et ailleurs) doit s'inscrire dans une politique globale, dont le volet militaire n'est qu'un aspect, et dont l'effet final recherché (EFR) doit être clairement défini. La seconde a trait à la nécessité d'une "cohérence stratégique" entre la défense de l'avant (en Syrie et au Mali) et la protection des Français sur le territoire national (où sévissent certains djihadistes), puisque aussi bien il s'agit dans les deux cas du même ennemi (Daesh, Al-Qaïda...).

Dans le format actuel des Armées, les militaires sont collectivement et individuellement de plus en plus sollicités par les opérations extérieures (10 000 des 34000 militaires déployés à travers le monde le sont au titre des OPEX), et intérieures (OPINT : depuis novembre 2015, 11200 d'entre eux sont engagés dans l'Opération *Sentinelle* sur le territoire national). Qui plus est, les Forces de sécurité intérieure ne peuvent, à titre permanent, répondre tout à la fois à leurs missions habituelles et à cette forme de guerre asymétrique.

La France est désormais "installée" dans l'État d'urgence (prolongé pour la 5^e fois depuis les attentats de novembre 2015) et dans une guerre, autant *virtuelle* que *réelle* contre le terrorisme.³ Aux attaques sporadiques, qui hélas devraient se multiplier, s'ajoutent de nouveaux "fronts" (cybersécurité, interaction entre organisations criminelles transnationales et mouvements djihadistes, financement du terrorisme à travers l'exploitation et le pillage des ressources naturelles et des biens archéologiques...) qui font des organisations que nous combattons des structures riches et solidement enkystées dans leurs territoires.

¹ Cette "défense de l'avant" est celle qui a justifié notre engagement au Mali (Opération *Serval* : janvier 2013) étendu – en mai 2014 – à la partie occidentale de la Bande sahélo-saharienne (Opération *Barkhane*), et au Levant dans le cadre de l'opération *Chammal* (active en Irak depuis le 19 septembre 2014, agissant en Syrie depuis septembre 2015).

² Cette "défense de l'arrière" (Opération *Sentinelle*) implique la concrétisation du continuum sécurité intérieure/ défense opérationnelle du territoire qu'ont prescrit les deux derniers Livres Blancs.

³ Cf. le discours du Président de la République devant le Congrès, 16 novembre 2015.

Elles y sont politiquement renforcées par une donnée de fait : l’absence ou l’asymétrie du développement, liées au rapport inégal entre centres et périphéries des pays concernés.⁴

Les forces armées françaises sont en première ligne sur plusieurs fronts extérieurs imbriqués. La France est “leader” en Afrique et se présente comme “équipier de 1^{er} rang” au Moyen-Orient, aux côtés de nos alliés (États-Unis, Union Européenne et États arabes). À ce double engagement tactico-opérationnel s’oppose notre absence en Libye. Ce qui soulève une triple question de proportionnalité stratégique, dont dépend, *in fine*, l’efficacité de notre dispositif défense-sécurité :

- notre engagement “solitaire” en Afrique (par manque de solidarité européenne et pour cause de perceptions biaisées de la situation de la part de nos alliés otaniens) aurait-il été plus efficace (c’est-à-dire en mesure d’éviter bien des victimes locales, françaises ou européennes) si nous y avions été accompagnés ? – sachant que l’appui *de* et *à* nos partenaires contribue aussi à affaiblir la menace sur notre propre sol.
- notre engagement “complémentaire” en Irak et en Syrie dans la lutte contre Daesh change-t-il vraiment la donne, notamment compte tenu de notre réticence initiale à frapper nos adversaires sur le territoire syrien, contrairement à nos alliés américains, canadiens, arabes ?
- notre “non-engagement” en Libye ne constitue-t-il pas une incohérence stratégique eu égard à la stratégie de criminalisation des flux migratoires à partir des côtes libyennes, et à l’ancrage des groupes armés terroristes (GAT) dans le Grand Fezzan libyen ?

Quelques constats supplémentaires s’imposent pour justifier ces dispositifs et situer les points-clés de nos interventions extérieures et implications intérieures : appréciation autonome de situation ; anticipation ; rapidité du processus décisionnel et de l’action. La très grande majorité des opérations françaises se déroulent dans les “*zones d’intérêt prioritaires*” définies par le Livre blanc de 2013 (qui ont succédé à l’*arc de crise*, dont parlait le Livre Blanc de 2008). La grande majorité des opérations sont aujourd’hui conduites dans le cadre juridique national (c’est-à-dire hors mandat ONU, UE ou OTAN), ceci bien qu’elles s’inscrivent à chaque fois dans un cadre légitimé par une résolution des Nations Unies, par une demande des gouvernements des pays menacés, et une logique de coopération ou de coordination avec nos partenaires, qu’ils soient africains, européens, américains ou “otaniens”.

Par ailleurs, certaines opérations sont dorénavant stabilisées et un désengagement progressif est planifié (c’est notamment le cas de *Sangaris* en Centrafrique), décision d’autant plus signifiante que, conformément à ce que prescrivait la Loi de programmation militaire (LPM) pour 2014-2019, notre capacité opérationnelle de projection est d’ores et déjà atteinte voire dépassée.

⁴ C’est le cas en Irak et en Syrie ; au Mali (nord et centre) ; sur la côte libyenne et au Grand Fezzan ; au nord du Nigéria, et dans ses voisinages nigériens, tchadiens et camerounais.

Il est difficile de dire à l’avance quelle sera la durée d’une opération : *Harmattan* a duré 5 mois, *Pamir* en Afghanistan plus de 10 ans. D’autres se placent dans un temps très long : *Épervier* a 30 ans d’âge, la FINUL près de 40, et la France participe à l’opération ONUST en Palestine depuis 1948. Celles actuellement en cours nécessiteront le maintien pendant plusieurs années encore d’un haut niveau d’implication, dans un cadre trans-frontalier inédit et expérimental de coopération transrégionale, dont *Barkhane* (à cheval sur cinq États, de la Mauritanie au Tchad) est l’exemple.

L’Opération *Barkhane* (3100 hommes), qui a succédé à *Serval* (11 janvier 2013-1^{er} août 2014), constitue un tournant stratégique dans la lutte contre le terrorisme, car elle s’inscrit dans une *logique de régionalisation* pour contrer un ennemi qui s’affranchit sans difficulté des frontières,⁵ lesquelles ne sauraient donc s’inscrire dans une logique de Ligne Maginot⁶ ! L’enjeu réside ainsi dans la transformation d’une opération militaire frontale de contre-terrorisme au Mali à celle, nettement plus “globale”, de lutte contre la résilience terroriste résiduelle dans la région sahélo-saharienne. Fondée sur un partenariat avec les forces armées des pays partenaires du *G5 Sahel* (Burkina Faso, Mali, Mauritanie, Niger et Tchad, bientôt rejoints par le Sénégal), *Barkhane* s’appuie avec succès sur une démarche d’approche globale (à travers le *Projet d’appui à la coopération transfrontalière au Sahel* – ACTS) qui incarne un indispensable continuum entre sécurité et développement.

Aucun de ces engagements sur le terrain, même s’ils témoignent d’un très haut niveau de maîtrise opérationnelle, ne s’effectue en l’absence de risque. Si ce risque peut être variable en fonction du théâtre, nos militaires restent toujours exposés. Pour mémoire, 89 d’entre eux ont laissé leur vie en Afghanistan ; 16 militaires français ont été tués au combat dans le cadre des opérations *Serval* et *Barkhane*, et trois autres sont décédés en RCA dans le cadre de l’opération *Sangaris*. Au total, plus de 700 militaires ont été blessés en Afghanistan, une soixantaine au Mali et près de 120 en RCA ; il convient en outre de saluer le sacrifice des hommes de l’ombre (notamment ceux du Service action de la DGSE en Libye, il y a quelques mois à Benghazi dans le cadre de la lutte contre Daesh, ou en Somalie, à l’occasion de la tentative de libération de Denis Alex en janvier 2013), une réalité tactico-opérationnelle avec laquelle il faut compter.

La doctrine française en matière d’OPEX consiste à “entrer en premier” sur un théâtre donné pour y résoudre une crise sur court préavis – ce que permet en Afrique le pré-positionnement de nos forces –, puis à passer rapidement (en seulement trois ans pour nos dernières OPEX) le relais aux forces de stabilisation onusiennes (MINUSMA au Mali, MINUSCA en RCA), aux missions européennes de formation, entraînement et équipement

⁵ Rappelons que ces frontières mesurent quelque 4 000 km d’est en ouest, et que la superficie de la zone considérée représente 7 fois le territoire de l’Union Européenne.

⁶ Aucune “Ligne Maginot” ne saurait en effet contenir les flux criminels disséminés à travers les sables du Sahel. La France s’est adaptée à cette réalité. Le général Marc Foucaud, qui a commandé la Force *Serval*, est désormais à la tête d’un dispositif militaire qui au titre de *Barkhane* s’est élargi géographiquement (il comporte trois bases “avancées” à Tessalit au Mali, à Faya-Largeau au Tchad, et dans une base à déterminer dans le nord-est nigérien), et unifié dans un commandement régional unique (bientôt “binômé” avec celui du dispositif *Épervier* au Tchad), mais a été réduit au Mali à 1000 hommes, auxquels il convient cependant de rajouter 2000 soldats mobiles entre le Mali, le Niger, la Libye et le Tchad.

des forces locales (EUFOR-RCA, EUTM-Mali), et à l’avenir, aux Forces régionales de réaction rapide qui se mettent en place, telle celle de l’Union Africaine (CARIC – Capacité africaine de réponse immédiate aux crises).

La Force expéditionnaire interarmées (*Combined Joint Expeditionary Force – CJEF*), née des Accords militaires franco-britanniques de Lancaster House (novembre 2010), pleinement opérationnelle pour sa composante terrestre en 2016 et d’ici 2020 pour sa composante navale, constitue, nonobstant le *Brexit*, une “force d’intervention préventive capable de faire face à de multiples menaces jusqu’à la plus haute intensité”, particulièrement attendue dans un contexte qui demeure complexe et volatil – à l’image des crises libyenne et malienne-sahélienne sur terre et, en mer, d’une fréquence accrue des actes de piraterie le long des côtes d’Afrique (200 attaques en 2015 rien que dans le Golfe de Guinée).

L’efficacité des OPEX françaises dans la lutte contre le terrorisme

Quand la France décide d’intervenir, le 11 janvier 2013, sur la foi de renseignements émanant de nos partenaires maliens et d’observations satellitaires, une colonne de près de 600 véhicules de rebelles (MNLA), mêlée à des narco-djihadistes (AQMI, Mujao, Ansar Dine) menace de traverser le fleuve Niger en profitant du délitement d’une armée malienne putschiste et incapable de récupérer la partie septentrionale du pays.

En sortant de leurs refuges urbains (Gao, Tombouctou, Kidal, Menaka) et en donnant l’impression qu’ils souhaitaient livrer combat dans la partie encore sous contrôle malien, au Sud de Mopti, et soit se diriger sur Bamako, soit se disperser dans les pays voisins accessibles à travers les axes de communications qui bifurquent vers le Niger, le Burkina-Faso, la Côte d’Ivoire et la Mauritanie, les rebelles créaient une situation militaire imposant une opération de contre-terrorisme frontale, ponctuelle mais décisive.

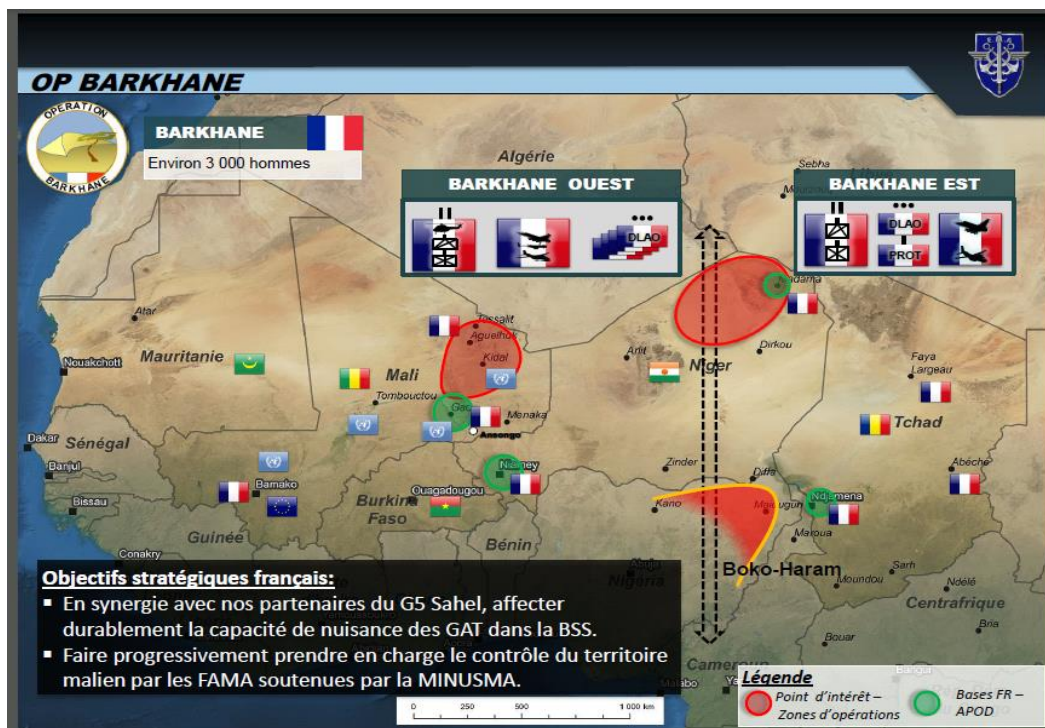
Face des effectifs de “djihadistes” estimés à entre 3 000 et 5 000 – dont 300 à 500 repoussés dans leurs derniers retranchements dans le Massif des Ifoghas –, près de 1 000 auraient ainsi été éliminés, et quelque 400 faits prisonniers.

Bref, après la dissolution du dispositif *Serval*, les 25-26 mai 2014 à Bamako et Gao et sa “mutation” en *Barkhane*, dispositif transfrontalier de lutte contre le terrorisme, le plus compliqué reste néanmoins à accomplir : transformer une opération militaire frontale de contre-terrorisme au Mali en celle, plus globale, d’une lutte contre la résilience des groupes terroristes dans l’ensemble de la région sahélo-saharienne, de l’Ouest de la Mauritanie à l’est/nord-est du Tchad, et englobant les septentrions malien, nigérien, burkinabé ainsi que les confins sud algérien, tunisien et libyen.

Toutefois, les attaques qui ont émaillé 2015 et 2016 – celles perpétrées contre la MINUSMA à Kidal et Tombouctou, contre les hôtels *Radisson Blu* à Bamako et *Splendid* à Ouagadougou, et jusqu’à Grand-Bassam en Côte d’Ivoire – montrent que ce que perd en concentration la mouvance djihadiste, démantelée dans son organisation collective, est compensé par une extension géographique de ses actions ponctuelles, et que nos forces ne

peuvent entièrement s’en tenir à ce “cantonnement” septentrional sahélo-saharien entre les 20^{ème} et 12^{ème} parallèles Nord.

Figure 1 : L’Opération Barkhane



Modalités et moyens du contre-terrorisme

La lutte contre le terrorisme telle que pratiquée dans la région exige une extrême mobilité des forces. Elle est par ailleurs une guerre d’usure et d’adaptation permanente dans laquelle la dimension civilo-militaire joue un rôle majeur ; elle est enfin une guerre de renseignement impliquant une coopération étroite avec nos partenaires.

La recherche de la souplesse dans l’emploi des forces s’est traduite par l’accent mis sur l’aéromobilité, la *dronisation* de la surveillance de territoires grands comme l’Europe continentale, et par le recours à des forces spéciales plus fluides que les régiments armant jusqu’ici les groupements tactiques interarmes (GTIA) dans des dispositifs fixes au Mali. Il semble que le nouveau dispositif militaire transsaharien français (20 hélicoptères, 200 véhicules blindés, 7 avions de transport, 6 avions de combats, 4 drones...) continuera de bénéficier d’un fort niveau d’engagement budgétaire (peu ou prou 1 million d’euros par jour) malgré les coupes induites par le récent Livre Blanc.

Face à une menace transnationale et insaisissable, ces engagements exigent de nos troupes et de nos matériels militaires autant de “rusticité” que d’adaptabilité aux terrains désertiques, montagneux et rocaillieux (Grand Fezzan du sud libyen, massifs-plateau de l’Aïr et désert du Ténéré nigérien, Tibesti tchadien...), mais encore désormais à ceux de la steppe, des zones côtières et des grandes agglomérations commerçantes et touristiques du littoral du Golfe de Guinée (Lagos, Accra, Cotonou, Lomé, Abidjan...).

La mission est de “chasser” et “pourchasser” les terroristes sur leur propre “terrain de jeu”, en pratiquant le harcèlement systématique et, autant que faire se peut, en visant la réintégration de certaines de leurs troupes, composées majoritairement de populations locales plus souvent en rébellion contre les autorités de leurs pays que tenants du Djihad international. Elle privilégie non seulement l’approche “cinétique” (qui a fait ses preuves dans la vallée malienne de l’Ametetaï⁷ autant que dans la Kapisa en Afghanistan), mais encore une “approche globale” dont la finalité reste avant tout politique: l’engagement de nos troupes est avant tout celui de la France pour la défense de l’intégrité territoriale d’un État allié, pour la démocratie, la liberté et la lutte contre le fondamentalisme.

Les actions civilo-militaires sont un enjeu essentiel en la matière pour une meilleure acceptation des forces en présence par les populations locales et, combinées avec des enjeux de développement, elles demeurent un outil efficace d’image et de perspective d’actions d’après-crise. Le contexte démographique confirme que les vrais problèmes sont devant nous: 100 millions de Sahéliens seront nés d’ici 2025, et avec un taux de fécondité de 7,7 enfants par femme, le Niger comptera près de 90 millions d’habitants !

Dès lors, la nécessaire interopérabilité des hommes et des matériels avec ceux des forces régionales devra se traduire par une démarche inclusive de mixité du dispositif tactico-opérationnel associant, par exemple, les brigades mixtes proposées récemment par le président mauritanien, Mohamed Ould Abdel Aziz, qui préside aux destinées de la nouvelle organisation de coopération régionale créée en février 2014, le “G-5 Sahel” (Mauritanie, Mali, Niger, Burkina-Faso, Tchad).

C’est enfin une guerre du renseignement, dont le partage avec nos partenaires est déterminant. Il en va ainsi avec les pays de l’Afrique de l’Ouest et de la bande sahélo-saharienne – notamment les plus déterminés d’entre eux à lutter contre le phénomène terroriste (Maroc, Tchad, Nigéria), mais encore avec nos alliés américains, dont la présence militaire avoisine désormais les 5 000 hommes au sein de leur nouveau commandement africain (AFRICOM), lequel a mis en place une coopération élargie à 35 pays en 2013 en matière de surveillance et de renseignement.

Une guerre à l’échelle régionale

Comme évoqué précédemment, cette guerre est devenue éminemment régionale par les métastases qui touchent de plus en plus d’espaces et obligent davantage d’États fragilisés par des organisations terroristes à la recherche d’une nouvelle “zone grise”-refuge à s’engager vers plus de coopération régionale, bien au-delà de la réussite des organisations régionales économiques (CEDEAO pour l’Afrique de l’Ouest, UMA ou CEN-SAD pour la zone sahélo-saharienne).

Des côtes de la Méditerranée aux rivages du Golfe de Guinée, et du sud du Maroc et de la Mauritanie aux côtes somaliennes, aucun État ne semble épargné. Pas d’avantage l’Algérie, qui a longtemps fait figure de mentor ou à tout le moins de parrain “compréhensif”

⁷ Celle où opéraient Mokhtar Belmokhtar et Abou Zeid (tués en 2013).

pour nombre de combattants en lutte avec des États contre lesquels Alger conserve quelque griefs (Maroc et Mauritanie, sur la question du Sahara Occidental, Mali quant à la question touarègue), ou même le Tchad, qui, en déployant 2 500 hommes au sein de la MISMA (Mission Internationale de Soutien au Mali), cherchait autant à aguerrir ses hommes au conflit de basse intensité qu’à les préparer à une lutte résiduelle contre des mouvements rebelles divers, peut-être un jour tentés par une exportation du Djihad en dehors du strict cadre saharien, au travers d’actions terroristes d’opportunité convergentes.

La traite transfrontalière des otages et des femmes⁸ atteste que la collusion entre organisations narco-djihadistes et criminelles ressemble davantage à l’organisation d’une nébuleuse de mafias africaines, se cherchant un paravent, suffisamment puissantes pour poursuivre leurs trafics en tout genre. De ce point de vue, l’instrumentalisation et la radicalisation de l’islam, comme substitut à des autorités étatiques absentes, erratiques ou peu regardantes sur les droits fondamentaux humains, est au cœur de la lutte contre le terrorisme.

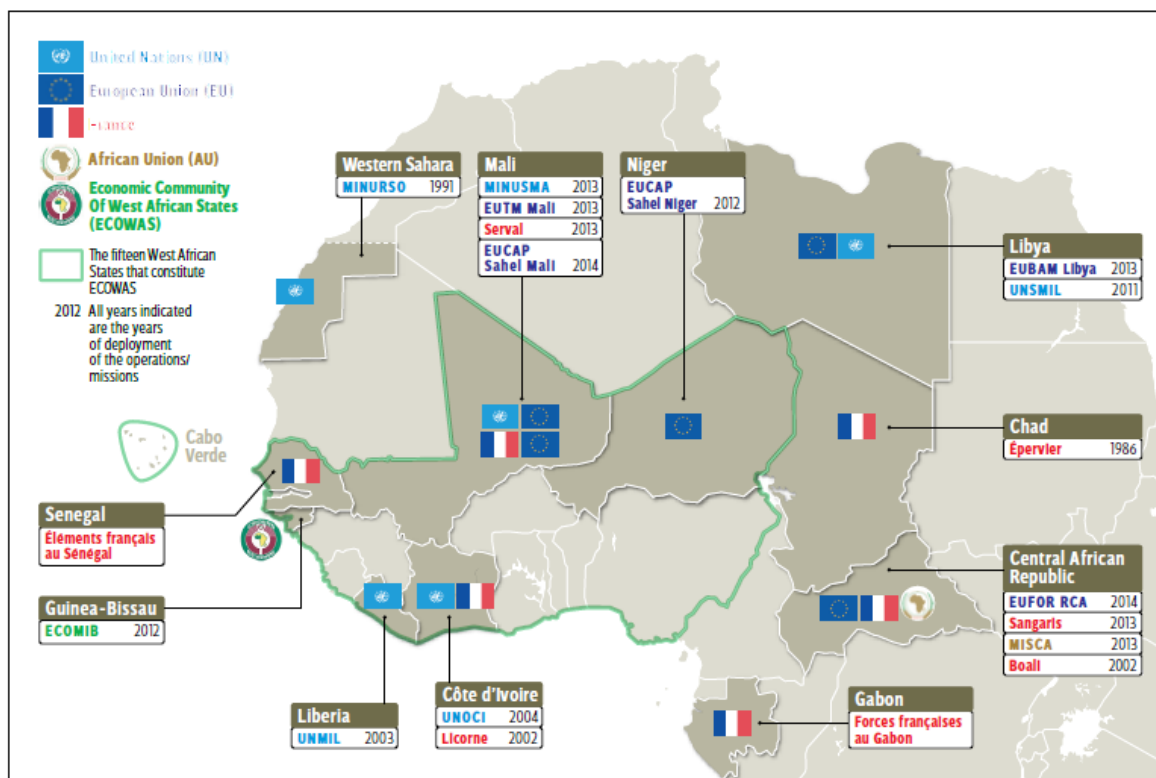
C’est la principale raison qui a poussé l’ancien président nigérian Jonathan Goodluck à engager 900 hommes au Mali (en 2013), craignant la jonction entre Boko Haram et les mouvements maliens, notamment le MUJAO. Son successeur, Muhammadu Buhari a ainsi initié, suite à la conférence de Paris sur la sécurité au Nigéria (mai 2014), une action visant à créer les conditions d’une mobilisation militaire régionale, et une autre, mise sur pied un an plus tard, en juin 2015, qui réunit Niger, Bénin, Tchad, Cameroun et Nigéria dans une force militaire régionale contre Boko Haram, toujours actif dans son pays d’origine comme aux alentours (comme le confirment les récents attentats au Cameroun et au Tchad).

Cette force pourrait s’élargir à un deuxième cercle de pays potentiellement concernés par la menace terroriste, à l’instar du Togo et du Ghana à l’Ouest, de la Guinée équatoriale et du Gabon à l’Est du Golfe de Guinée.

Civiles ou militaires, les missions instituées par la communauté internationale dans la région ne manquent pas (*cf.* Fig.2, page suivante). Mais la crainte d’une convergence, du reste avérée, de mouvements terroristes, réunissant dans un même combat AQMI, Al-Mourabitoune, le Front de Libération du Macina, Ansar Dine, Mujao, les Shebaab somaliens, les groupes nigériens Boko Haram et Ansaru (auxquels il convient d’ajouter le mouvement Ansar-Al-Sharia, désormais solidement ancré tant dans le sud-libyen que dans le sud-ouest tunisien ou encore l’Ansar Beit al-Maqdess égyptien), contre des forces et intérêts économiques occidentaux (cibles d’opportunité toutes désignées), fait désormais converger les décideurs européens et américains, notamment ceux qui étaient encore réticents, à lancer une vaste opération antiterroriste globale, à la manière d’une opération *Enduring Freedom*, telles que menée en Afghanistan ou au Yémen.

⁸ À l’instar du terrible sort qui a été celui des 276 jeunes filles kidnappées par Boko Haram en 2014 et que son chef, Abubakar Shekau, a vendues aux combattants shebab somaliens comme à ceux qui se regroupent dans le Nord-Est centrafricain.

Figure 2 : Les missions internationales, civiles et militaires dans la région



Source: EUISS

Une guerre qui s'étend vers le Sud ?

Après l'attaque de Grand Bassam (Côte d'Ivoire) qui a causé le décès de seize personnes (dont quatre Français), la préoccupation à l'égard d'une extension régionale du terrorisme salafiste aux pays riverains du Golfe de Guinée devient de plus en plus prégnante.

La conjonction d'attaques au Sud-Mali, aux confins de la Côte d'Ivoire ainsi que dans le sud-ouest du Burkina-Faso (attribuées au Front de Libération du Macina, organisation terroriste créée en janvier 2015 sous l'égide d'Hammadoun Kouffa), semble également confirmer qu'un nouveau front terroriste s'est ouvert entre Sahel et savane. La sociologie des groupes terroristes confirme une radicalisation au sein de la communauté Peul réunissant quelque 35 millions de personnes entre Guinée et République Centrafricaine : parmi les six terroristes d'Al-Mourabitoun ayant revendiqué l'attaque sur la côte ivoirienne, deux seraient peuls.

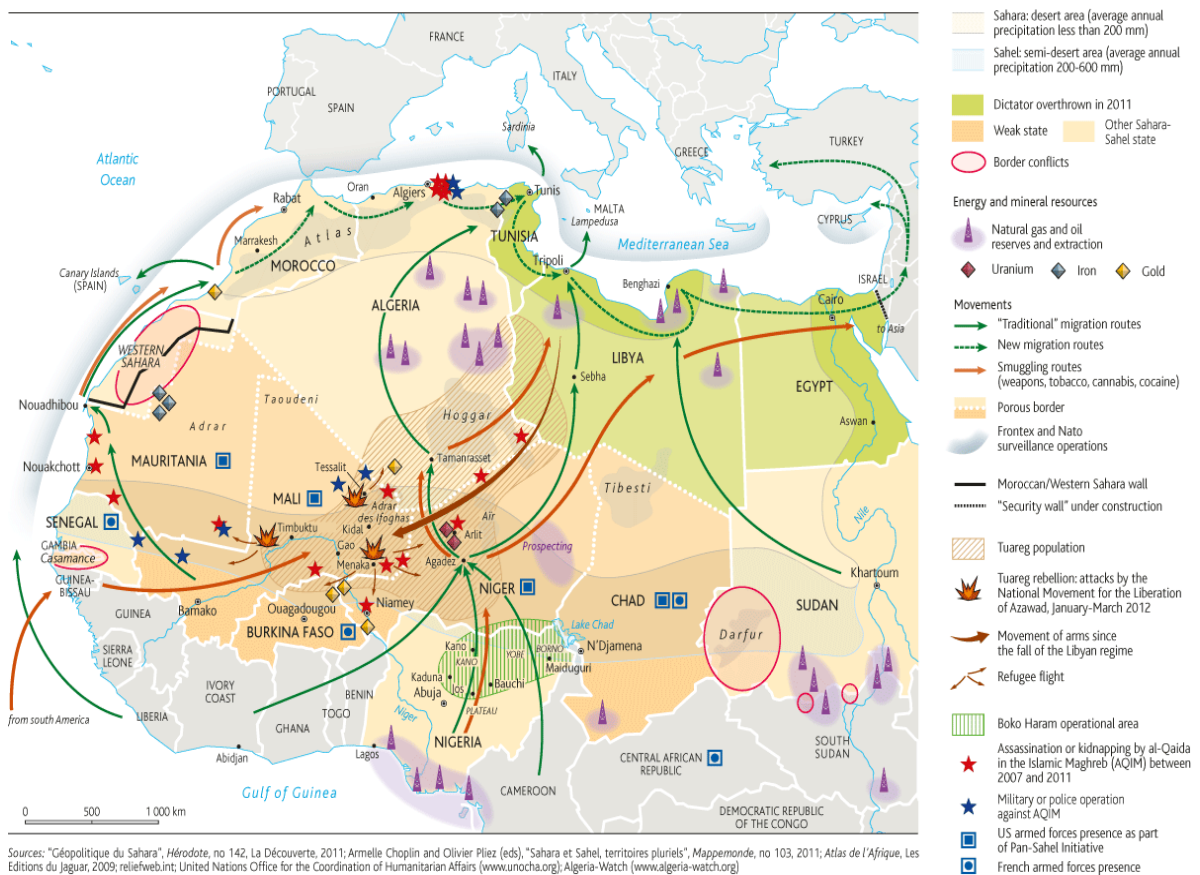
Les craintes, notamment au sein de la communauté du renseignement, ont été ravivées par l'attentat de Grand Bassam, et elles divisent l'appareil sécuritaire ivoirien⁹ (comme du reste ceux de ces voisins). Plusieurs cellules auraient été démantelées à Bouaké

⁹ Le ministre de l'Intérieur, M. Hamed Bakayoko, annonçait la surveillance par la Force de recherche et d'assistance de la Police (FRAP) d'une centaine de sites (notamment des centres commerciaux, les hôtels de Cocody et de la Lagune de la capitale ivoirienne, les établissements et intérêts économiques étrangers du quartier du Plateau à Abidjan, Lycée français Jacques Prévert, mosquées). Pour autant, ni la surveillance des frontières avec le Mali et le Burkina-Faso (d'où seraient venus les assaillants de Grand-Bassam), ni le renseignement humain n'ont été renforcés, au grand dam de certains conseillers du Président Ouattara.

et à Abidjan même, cinq projets d’attentats ont été déjoués depuis deux ans. On évoquait, avant l’attentat du 13 mars 2016, la présence en Côte d’Ivoire de près de 80 terroristes, parmi lesquels des Maliens, des Nigériens, des Nigériens et des Camerounais, indiquant que la menace terroriste pourrait désormais migrer le long des rivages guinéens, comme l’attaque récemment déjouée au Ghana le laisserait penser.

Devant l’évolution ainsi esquissée, le dispositif *Barkhane* semble pris en tenaille entre sa vocation *tactico-opérationnelle* (assurer un cordon sécuritaire entre nord et sud de la Bande sahélo-saharienne en traquant les groupes armés terroristes) et sa volonté *stratégique* de sécuriser, avec seulement 3100 hommes sur 5 millions de km², une zone qui s’étend des rives atlantiques de la Mauritanie à la frontière orientale du Tchad, ce qu’aucune organisation internationale subrégionale, hormis le nouveau G5-Sahel (Mauritanie, Mali, Niger, Burkina-Faso, Tchad) ne permet de faire.

Figure 3 : Un contexte régional complexe



Il est néanmoins avéré que les États ouest-africains semblent avoir pris le problème à bras le corps et cherchent désormais à coopérer davantage en matière de renseignement. Il en résultera la mise en place prochaine du *West African Police Information System* (WAPIS), embryon d’une *Afripol*, structure de coordination entre les 15 membres de la CEDEAO, auxquels s’ajoute le Tchad qui, en tant que membre de la CEAAC (Communauté

Économique des États de l’Afrique Centrale), est devenu notre partenaire incontournable contre le terrorisme et la narco-criminalité transfrontalière.

Dans la même dynamique, l’exemplaire coopération entre la France et le Maroc, partenaire-pivot sur le continent africain, s’avère l’une des clés de la réussite, à la fois de la lutte militaire contre le terrorisme et de l’approche globale visant les racines socio-économiques du terrorisme. La présidence marocaine de la CEN-SAD, en 2013, en avait donné une preuve éclatante, mettant en exergue la diplomatie à la fois “spirituelle” et “religieuse” ainsi que la diplomatie d’influence du royaume chérifien, particulièrement bienvenue et louée dans toute l’Afrique de l’Ouest, et au-delà sur l’ensemble du continent.

Recommandations possibles pour les États touchés par la menace terroriste dans l’espace sahélo-saharien et en Afrique de l’Ouest

Alors qu’une attaque terroriste contre une des grandes agglomérations (Accra, Lomé, Lagos, Dakar, Douala...) des quinze États qui composent l’espace UEMOA-CEDEAO devient prévisible à court terme, la question est posée de savoir comment y faire face. Les réponses passeront sans doute d’abord par un approfondissement et une simplification de la coopération régionale, jusqu’ici éclatée en une multitude d’organisations à géométrie variable : aucune des organisations dédiées à l’intégration économique et politique de l’Ouest africain – CEDEAO, UEMOA, CEN-SAD, G5...), ni même l’Union Africaine (où le Maroc ne siège plus depuis 1984) ne rassemble tous les États concernés... C’est ce que suggère le tableau suivant :

	PCAR (ECOWAS) (1)	Union Africaine (Stratégie pour le Sahel)	G5	Collège Sahélien de Sécurité	Comité d’état- major opérationnel conjoint (CEMOC)	Fusion & Liaison Unit	Processus de Nouakchott
Algérie	*	*			*	*	*
Burkina Faso	*	*	*			*	*
Mali	*	*	*	*	*	*	*
Mauritanie	*	*	*	*	*	*	*
Niger	*	*	*	*	*	*	*
Tchad	*	*	*			*	*
Nigéria		*				*	*
Libye	*	*				*	*
Côte d’Ivoire		*					*
Guinée		*					*
Sénégal	*	*					*
Tunisie	*						
Guinée Bissau		*					
Soudan		*					

Source : Adapté de Cristina Barrios & Tobias Koepf (eds.), *Re-Mapping the Sahel : Transnational Security Challenges and International Responses*, Paris, EU Institute for Security Studies, ISS Report n°19, p.59.

(1) PCAR : Plan de cohérence et d’action régionales ; ECOWAS : Economic Community of West African States.

Repenser le bon usage des frontières

Les réponses passeront également par la mise en place d’une nouvelle approche de la sécurité (dite “*en profondeur*”) dans laquelle la place des autorités locales est reconnue comme échelon de décision et d’action pour la sécurité du quotidien. Plus généralement, il s’agira, pour endiguer les flux criminels, de repenser la notion de frontières sur le continent africain.

Il convient en effet de se rappeler que sur les 83 500 km de frontières africaines, seulement un tiers est tracé et la moitié délimitée, alors même que l’Union africaine a fixé l’échéance 2017 pour en finaliser les contours ! Cet état de fait est ainsi devenu le moteur de nombreux conflits territoriaux protéiformes¹⁰ : parce qu’elle a pour objet de séparer de manière exclusive des souverainetés étatiques, la frontière reste un lieu d’affrontement traditionnel. Définie de façon rigide, elle a en maintes occasions montré son caractère belligène.

La perspective nouvelle proposée est que les frontières ne soient plus vues comme des barrières enfermant et contraignant plus ou moins hommes et marchandises selon le degré d’efficacité des bureaucraties étatiques, mais plutôt comme des passerelles : des lieux de vie et de partage. L’Afrique serait alors à considérer non plus seulement dans ses 54 individualités étatiques, mais comme un ensemble panafricain, constitué de sous-ensembles que sont ses cinq grandes régions (Afrique du Nord, de l’Ouest, Centrale, de l’Est et Australe).

Toutefois, l’existence de menaces transnationales existantes ou émergentes évolutives – piraterie maritime, terrorisme, criminalité organisée, trafics illicites (notamment drogue, êtres humains, faune et flore, richesses extractives), prolifération des armes légères et de petit calibre, braconnage, atteintes à la biodiversité et aux espèces protégées, sans oublier la montée de la cybercriminalité (escroqueries bancaires, atteintes à la souveraineté monétaire des États) – rend indispensable une coopération sécuritaire transfrontalière réellement efficace. L’ouverture aux technologies de la communication et de l’information (territoire dématérialisé) devrait du reste accélérer une telle évolution.

Pour y parvenir, il conviendrait d’assurer une meilleure gestion de la coopération transfrontalière, en particulier au niveau financier et humain : mettre en place des projets communs dédiés à l’amélioration de la vie des habitants vivant de part et d’autre des frontières : centres de santé, écoles et centres de formation professionnelle, radios locales, marchés locaux, infrastructures, projets agropastoraux. Dans le fil de cette réflexion, la création des zones de co-développement censées favoriser la gestion intégrée et concertée des ressources naturelles (par exemple, des postes-frontières communs), tout comme l’élaboration d’un cadre de concertation permanent réunissant les responsables locaux, les

¹⁰ Les raisons de ces conflits sont multiples : manque ou imprécision des archives ; legs de l’Histoire, notamment de la définition approximative et arbitraire des délimitations territoriales ; adaptation aux changements climatiques qui fait bouger frontières terrestres, lacustres, lagunaires, rivières ; réalités ethniques et ressources transfrontalières ; pression démographique ; gouvernance interne (marginalisation de la périphérie).

populations et la société civile seraient également des éléments déterminants pour donner vie au concept de “sécurité en profondeur”.

La clé réside tout autant dans l’appropriation du projet par les autorités locales que dans le caractère “inclusif” de ces politiques décentralisées, pour des populations qui bien souvent se trouvent plus éloignées, et isolées, des centres de décision administratifs de leurs pays que de villes situées de l’autre côté de la frontière.¹¹

Une fois ces acquis établis, il conviendrait d’accélérer, par de vastes campagnes d’information et de sensibilisation aux lois et aux bonnes pratiques, le processus d’appropriation locale de la coopération transfrontalière. Celui-ci implique d’encourager les synergies inter-agence ou interministérielle (Police, Gendarmerie, Services d’immigration, Justice, Douanes, notamment), et même de prendre en compte l’adaptation au changement climatique dans les bassins transfrontaliers (par le biais de la création de parcs nationaux et d’espaces protégés). L’harmonisation des procédures nationales à travers des mécanismes de négociation bilatérale et subrégionale sont deux autres éléments fondateurs d’une nouvelle approche sécuritaire en amont et en profondeur : les périphéries frontalières sont jusqu’ici le maillon faible de bien des États africains, ce dont se jouent les mafias en tous genres et les organisations terroristes.

Enfin, il faut évoquer les inconvénients économiques de frontières rigides, et l’intérêt qu’il y aurait à les assouplir. L’épaisseur administrative des démarcations territoriales étatiques sur le continent constitue non seulement un terreau favorable à la corruption, mais encore une gêne assez considérable pour les échanges économiques. Il faut par exemple compter pas moins de 30 jours pour dédouaner des marchandises (alors qu’en Europe, cette démarche administrative ne dépasse pas 10 jours). On peut à bon droit soupçonner qu’un tel état de fait entre pour beaucoup dans la faiblesse de la part du commerce intracontinental dans l’ensemble des échanges commerciaux de l’Afrique : selon les *Perspectives économiques en Afrique* de l’OCDE et du PNUD, cette part était en 2015 de 12% (alors que le même chiffre est de 55% en Asie et 70% en Europe). Il est clair que les économies d’échelle consécutives à un élargissement des marchés favoriserait le développement, et qu’une Afrique commerçant avec elle-même dans de plus larges proportions serait mieux protégée des chocs économiques mondiaux et des effets de chutes des cours des matières premières.

L’Union Européenne, et en particulier la France, devraient donc soutenir financièrement et techniquement les efforts africains, au niveau capacitaire et humain, visant à favoriser cette dématérialisation des frontières.¹²

¹¹ Kidal, au Mali, est plus proche de Tamanrasset, en Algérie, que de la capitale malienne, Bamako. On retrouve cette situation aux confins des pays les plus étendus de la région.

¹² En parallèle, un Observatoire sur les questions frontalières et migratoires pourrait être également créé au niveau de l’Union Africaine et décliné au niveau des Communautés économiques régionales. Le but de cet observatoire serait d’avoir une vision stratégique à l’horizon 2063 – un siècle après la création de l’OUA en 1963 – et ainsi promouvoir le renforcement des capacités en matière de gestion concertée et plus inclusive des frontières.

Penser une nouvelle architecture de sécurité du continent

Il s’agirait ici de mieux appréhender, prendre en compte et anticiper les nouveaux phénomènes affectant la sécurité humaine, où la criminalité environnementale figure en bonne place.

En 2002, à l’occasion du Sommet de l’Union africaine, à Durban, les États africains définissaient ce qu’il est convenu d’appeler une nouvelle *Pax Africana*. Était ainsi créée la nouvelle Architecture de paix et sécurité en Afrique (APSA) autour de nouveaux concepts et mécanismes de prévention/ gestion/ résolution des conflits et de reconstruction post-conflit¹³ à travers un *Système continental d’alerte rapide* (SACR), pour l’instant resté en jachère ! De ce point de vue, l’axe d’effort devrait, sans doute, se porter dans un premier temps sur la coopération entre états-majors africains, dont les missions de planification et d’emploi des forces devraient se mettre en place plus rapidement.

Plusieurs autres propositions ont vu le jour, dont certaines tiennent compte de l’évolution sociologique constante de la criminalité transnationale dans l’Ouest africain. C’est ainsi qu’a très récemment été créé un *Collège sahélien de sécurité* sur le modèle des 17 Écoles nationales à vocation régionale (ENVR), à l’instar de l’École de formation au maintien de la paix situé à Kolikoro-Bamako au Mali. Le modèle gabonais, qui a souhaité consacrer, à Port Gentil, un pôle innovant en matière d’école de formation de sa nouvelle police environnementale, sise sur ses parcs nationaux, vise quant à lui à lutter contre le braconnage, véritable fléau qui fragilise la sécurité de sa frontière avec le Cameroun et la République Centrafricaine. L’insécurité environnementale, au-delà de celle liée au terrorisme, constitua ainsi le message principal du Président Ali Bongo, à l’occasion du Sommet sur la sécurité en Afrique, en décembre 2013.

Il en va de même du projet d’Interpol ouest-africain connu sous le nom de *West African Police Information System* (WAPIS), partie intégrante du plan d’action de l’UE contre les narcotrafics et les nouvelles formes de sécurité et criminalité environnementale. Il s’agira ainsi de renforcer l’expertise des forces de sécurité (police, douanes), notamment dans le but de prendre en compte l’importance de l’anticipation, de la détection des crimes environnementaux et, lorsqu’ils font l’objet de poursuites, de l’harmonisation des décisions de justice des pays de la CEDEAO.

Même si cela peut apparaître *a priori* décalé, les enjeux liés à l’Éducation et à la Culture sont essentiels sur le moyen et long terme, en ce que l’analphabétisme et le manque d’ouverture culturelle sont des terrains propices aux idées obscurantistes, voire terroristes. De plus, si nous nous en donnons les moyens, par le biais de l’expansion démographique africaine, le français pourrait être une des langues les plus parlées à la fin du XXI^e siècle, et ceci sera un atout majeur pour la francophonie.

¹³ Étaient également mises en place, à Durban, cinq brigades régionales des Forces Africaines en Attente (FAA) sur la base des Communautés économiques régionales (CER), dépassant ainsi leur objet initial d’intégration purement économique : Communauté Économique des États de l’Afrique de l’Ouest (CEDEAO), de l’Union du Maghreb Arabe (UMA), de la Communauté Économique des États de l’Afrique centrale (CEEAC), de la Communauté de Développement de l’Afrique Australe (SADC) et de la Communauté Est-Africaine (EAC).

Enfin, la création par l’Union africaine d’un “espace Schengen africain” pourrait, dès lors, être envisagée pour équilibrer les flux humains et matériels, tout en favorisant la libre-circulation des personnes, des biens et des services en Afrique.

Au-delà, la généralisation de la double logique de solidarité/ péréquation sécuritaire trouve ses déclinaisons pratiques dans la création de brigades et patrouilles mixtes, la mise en place plus effective et systématique du droit de poursuite, et la mise en œuvre de coopérations militaires bilatérales, telles que pratiquée entre l’Algérie et la Tunisie dans la lutte contre le terrorisme, ou encore appliquée au sein du G5-Sahel (notamment entre le Mali et le Niger).

À ces divers titres, force est d’admettre que l’intégration africaine est bien plus avancée que ne l’est l’intégration européenne, tout particulièrement en matière de défense et sécurité. Ce qu’il est désormais convenu d’appeler l’*Afrique de la défense* a davantage de chances de voir le jour que le serpent de mer qu’est l’“Europe de la Défense” depuis 1954.

Ces développements bénéficient d’un intérêt extérieur accru pour la sécurité en Afrique, dont la stabilité est désormais vue comme un enjeu stratégique mondial. La création en 2008 d’un commandement étatsunien dédié (AFRICOM), et le renforcement du volume de troupes américaines (5 000 militaires) présentes sur le continent le manifestent bien. Mais l’Union Européenne n’est pas en reste, en dehors même de l’effort substantiel de la France en Afrique, et même si l’investissement de certains autres États européens s’avère faible. Avec à son actif, depuis 2003, onze missions mixtes “civilo-militaires”, notamment en matière de stabilisation, majoritairement au Mali – (EUTM-Mali), en Centrafrique (EUFOR-RCA), au Niger (EUCAP-Sahel), ou encore à travers les opérations *Atalanta* (EUNAVFOR) au large des côtes somaliennes et *Sophia* (EUNAVFOR-Med), au large de la Libye, l’UE engage quelque 3 000 Européens au sud de la Méditerranée. Ces chiffres, toutefois, pâlisent au regard des 40 000 casques bleus onusiens présents sur le continent africain – plus d’1/5^e des effectifs dont dispose le *Department of Peace-Keeping Operations* (DPKO) de l’ONU (dont la Chine, soucieuse de sécuriser ses approvisionnements et investissements africains, est devenue le second contributeur de troupes).

Conclusion

De par sa présence multiséculaire dans cette partie du monde, la singularité historique de son positionnement (et la regrettable faiblesse de l’engagement de ses alliés européens), la France conserve un rôle majeur à jouer en Afrique. C’est un effort sur la durée que nous avons à mener avec conviction, force et détermination, dans ce qui constitue manifestement l’un des lieux à privilégier au regard de la nécessaire profondeur stratégique de notre dispositif de défense. Il est essentiel de maintenir notre capacité de réflexion et d’engagement pour relever cet immense défi. Nous y veillerons.

Ce qui a été accompli au titre de nos engagements extérieurs récents, notamment à celui de la lutte antiterroriste en Afrique, n’est pas mince, et il convient de profiter de

l’expérience, positive et encourageante, acquise par nos forces armées à ce jour dans la stabilisation d’une situation qui avait de quoi inquiéter. “Souplesse”, “doigté”, “mobilité”, “initiative”, “adaptabilité”, “capacité de créer de la surprise”, “coopération avec les forces locales” dans des opérations engageant conjointement armées et forces de sécurité en sont les points forts, qu’il convient de saluer.

Ces enseignements acquis hors de nos frontières se révèlent aussi tout aussi pertinents quant à la défense opérationnelle de notre territoire. Par contraste, les conditions actuelles d’emploi de nos forces armées sur le territoire national apparaissent peu satisfaisantes, notamment dans leurs modalités d’action trop statiques, qui ne permettent pas la mise en œuvre des savoir-faire des armées. Il faudra les revoir : on ne peut agir durablement à contre-emploi.

La guerre “asymétrique” contre le terrorisme s’annonce longue et non exempte de drames : à nous de savoir la gagner !