

OPÉRATION BARKHANE : ENTRE VICTOIRES TACTIQUES ET ÉCHEC STRATÉGIQUE

ÉLÉMENTS DE RÉFLEXION SUR L'INTERVENTION MILITAIRE
FRANÇAISE DANS LA BANDE SAHÉLO-SAHARIENNE

Par Emmanuel R. Goffi

Rapport de recherche n°3

JUIN 2017

Chaire Raoul-Dandurand en études stratégiques et diplomatiques
Université du Québec à Montréal
455, boul. René-Lévesque Est, Pavillon Hubert-Aquin
4e étage, bureau A-4410
Montréal (Québec) H2L 4Y2
chaire.strat@uqam.ca | dandurand.uqam.ca

© Chaire Raoul-Dandurand en études stratégiques et diplomatiques | UQAM
Tous droits de reproduction, de traduction ou d'adaptation réservés

Dépôt légal – Bibliothèque et Archives nationales du Québec
ISBN : 978-2-922844-73-3

JUIN 2017

L'auteur

EMMANUEL R. GOFFI est spécialiste en éthique militaire et en études de sécurité et de défense. Il a servi durant 22 ans dans l'Armée de l'Air française et est aujourd'hui chercheur associé au Centre for Defence and Security Studies à la University of Manitoba à Winnipeg. Il est également docteur associé à SciencePo-Centre de recherches internationales (CERI) à Paris et membre externe du Centre FrancoPaix en résolution des conflits et missions de paix de la Chaire Raoul-Dandurand à l'Université du Québec à Montréal.

Emmanuel a été professeur en relations internationales, en droit des conflits armés et en éthique à l'École de l'Air de Salon de Provence durant cinq ans. Il y a également dirigé le département des sciences humaines. Il a ensuite été affecté comme chercheur au Centre d'études stratégiques aérospatiales à Paris. Il a, par ailleurs, enseigné les relations internationales au Management Institute of Paris, à l'Institut des Sciences Diplomatiques de Marseille, à l'École Supérieure de Commerce et de Management à Paris, à Brandon University à Brandon, Manitoba, ainsi qu'à la University of Manitoba à Winnipeg, Manitoba.

Titulaire d'un doctorat en Sciences Politiques/Relations Internationales de Science Po-CERI, il est l'auteur de *Les armées françaises face à la morale : une réflexion au cœur des conflits modernes* (Paris : L'Harmattan, 2011) et a co-dirigé la publication d'un ouvrage de référence sur les drones : *Les drones aériens : passé, présent et avenir. Approche globale* (Paris : La Documentation française, coll. Stratégie aérospatiale, 2013).

Remerciements

Je tiens à remercier chaleureusement l'ensemble des personnes ayant accepté de partager leurs expertises et leurs expériences avec moi. Leurs contributions enrichissent, supportent et donnent du crédit au présent rapport. Elles lui confèrent une assise empirique et une profondeur nécessaire à toute production se voulant la plus objective possible.

Table des matières

LES AUTEURS	3
REMERCIEMENTS	3
Synthèse	6
Éléments de méthodologie	10
INTRODUCTION	12
LA FRANCE ET L'AFRIQUE : UN DEMI-SIÈCLE D'AMBIGUÏTÉS	16
Un contexte historique structurant	16
Une nouvelle approche ?	18
DE SERVAL À BARKHANE OU LES IMPASSES DE LA « GUERRE » CONTRE LE TERRORISME	21
La « guerre » contre le terrorisme ou la légitimation à moindre coût du recours à la force	24
L'aide publique au développement : victime collatérale du tropisme militaire ?	26
INTÉRÊTS ET LIMITES DE LA RÉGIONALISATION	30
Genèse de la régionalisation	30
Une approche nécessaire...	31
... mais trop exigeante	33
UN BILAN EN DEMI-TEINTE	37
Ambiguïté du discours, ambiguïté du mandat	38

L'argument du renforcement de capacité	40
L'AVENIR DE BARKHANE	43
CONCLUSION	47
BIBLIOGRAPHIE INDICATIVE	50
À propos du Centre FrancoPaix en résolution des conflits et missions de paix	54

Synthèse

S'inscrivant dans une tendance lourde initiée à la suite de l'effondrement du bloc soviétique, le rythme des opérations extérieures françaises s'est considérablement accéléré à la suite de l'opération Harmattan en Lybie en 2011¹. Que ce soit en Afghanistan, au Levant, ou en Afrique, la France a vu ses missions se multiplier horizontalement (nombre d'opérations) et verticalement (éventail des missions pour chaque opération).

Les opérations françaises ont très largement étendu le spectre de leurs attributions et couvrent désormais une large palette d'engagements en termes de types de chaînes de commandement (nationales ou multinationales), de durée, de format, de théâtres d'opération, et de missions recouvrant entre autres l'aide humanitaire, les missions d'observations, la protection des ressortissants français, la pacification, l'appui aux forces multinationales, la stabilisation ou encore de lutte antiterroriste.

C'est dans le cadre de ce dernier volet, qui s'est amplifié à la suite des attaques menées le 11 septembre 2001 sur le sol américain, que s'inscrit l'opération Barkhane. Lancée le 1^{er} août 2014, à la suite de l'opération Serval, Barkhane marque un tournant dans les opérations françaises en adoptant une approche régionale. Couvrant cinq pays (Burkina Faso, Mali, Mauritanie, Niger et Tchad) d'une superficie de près de 5 millions de kilomètres carrés représentant 7,6 fois le territoire français (9 fois le territoire métropolitain), l'opération française se singularise par l'étendue de son mandat transfrontalier.

Si cette régionalisation est rendue nécessaire par la nature même de la menace à contrer, elle pose cependant un certain nombre de difficultés susceptibles d'obérer l'efficacité générale de Barkhane. Ainsi, il apparaît que l'élongation du théâtre d'opération induit des contraintes en matière de logistique, de gestion des ressources humaines, de planification, d'évacuation sanitaire, de respect des délais d'acheminement entre les différents sites, de maintenance ou encore de communication². En d'autres termes, la conduite d'une opération sur un territoire aussi vaste et recouvrant plusieurs pays, doit s'accompagner de moyens suffisants en quantité et en qualité.

¹ Dominique de Legge. Le financement des opérations extérieures : préserver durablement la capacité opérationnelle de nos armées. Rapport d'information fait au nom de la commission des finances N° 85 (2016-2017), 26 octobre 2016.

² Pour des approfondissements sur ces différents points : Cour des comptes. *Les opérations extérieures de la France 2012-2015*. Communication à la commission des finances du Sénat. Octobre 2016.

En l'occurrence, il apparaît que Barkhane souffre, comme la plupart des opérations françaises, d'une carence de moyens ne permettant pas d'exploiter l'opération à son plein potentiel. Le caractère insuffisant des moyens, qualifiés de « chiches et justes » par un officier ayant occupé un poste à responsabilité au sein du dispositif, est d'ailleurs connu des autorités publiques et souligné dans plusieurs documents institutionnels qui alertent depuis plusieurs années tant sur le manque de moyens que sur la vétusté ou sur la faiblesse de la disponibilité technique opérationnelle (DTO) de certains équipements³. Au final, il semble que l'armée française est pénalisée au plan stratégique et ce malgré d'indéniables succès tactiques.

Pour autant, il ne peut être nié que Barkhane contribue de manière assez efficace à la lutte contre le terrorisme dans la bande sahélo-saharienne (BSS). En dépit de ses difficultés, l'opération parvient à maintenir un niveau de menace réduit tout en assurant l'accompagnement des forces armées locales. Au travers notamment de la formation fournie aux forces africaines, Barkhane participe au renforcement de capacités dans les pays concernés. Cependant, là aussi, de nombreux obstacles limitent l'efficacité de l'opération française. En l'occurrence, quand bien même l'intention consistant à vouloir transférer la responsabilité de la défense des différents pays à leurs armées respectives est bonne, sa réalisation se heurte à de très nombreuses entraves. De fait, se pose la délicate question du maintien des forces françaises dans la zone.

Si le discours officiel consiste à affirmer que « la France n'a pas vocation à s'installer dans la durée » dans la région, il s'avère qu'aucune date de retrait, ni aucun horizon de transfert total de responsabilité n'est à l'heure actuelle fixé. Il est donc clair qu'en dépit des éléments de langage, les militaires eux-mêmes sont tout à fait conscients du caractère utopique d'une appropriation pleine et entière « par les pays partenaires du G5 Sahel de la lutte contre les Groupes armés terroristes (GAT), sur l'ensemble de la Bande sahélo-saharienne (BSS) »⁴.

D'autre part, la dimension régionale inédite de Barkhane semble l'isoler dans sa mission de lutte antiterroriste des autres acteurs internationaux, notamment dans l'action

³ Entre autres : Christophe Guillauteau et Philippe Nauche, Députés. Rapport d'information déposé par la Commission de la défense nationale et des forces armées en conclusion des travaux d'une mission d'information sur l'opération Serval au Mali. Assemblée nationale, rapport N° 1288, enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 18 juillet 2013 ; Yves Fromion et Gwendal Rouillard, Députés. Rapport d'information déposé par la Commission de la défense nationale et des forces armées en conclusion des travaux d'une mission d'information sur l'évolution du dispositif militaire français en Afrique et sur le suivi des opérations en cours. Assemblée nationale, rapport N° 2114, enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 9 juillet 2014 ; Cour des comptes. *Les opérations extérieures de la France*. Op. cit.

⁴ Ministère de la Défense. Opération Barkhane. Site Internet du ministère de la Défense, 14 avril 2017.

menée au nord du Mali. Si la BSS est aujourd'hui le lieu d'un « grand jeu » auquel participent de nombreux acteurs internationaux, il apparaît qu'au-delà de coopérations *ad hoc* et donc ponctuelles reposant sur des réseaux de connaissances notamment entretenus par les militaires, il n'existe pas de réelle coordination entre les différentes parties. A ce titre, la relation entre l'opération Barkhane et la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA), semble souffrir d'un déficit de collaboration et de détermination d'une stratégie qui, à défaut d'être commune, devrait au moins être concertée. De la même manière, la présence non officielle de certaines forces étrangères (en particulier américaines) dans certaines zones de la région impose un recours à des arrangements répondant plus à un besoin immédiat ou à court terme, qu'à une stratégie de coopération globale sur le long terme.

Enfin, contrairement à l'opération Serval qui l'a précédée, l'efficacité de Barkhane est lourdement grevée par l'absence d'une stratégie clairement définie au niveau politique. La complexité inhérente à la lutte antiterroriste interdit en effet de fixer un but précis, un état final recherché, à l'opération. En l'occurrence, il semble qu'après avoir considéré que l'opération internationale au Mali, à laquelle Barkhane participe, avait pour objectif « d'éradiquer le terrorisme, dans l'intérêt du Mali, dans l'intérêt de l'Afrique et dans l'intérêt également de la stabilité du monde »⁵, les ambitions ont été réduites à la volonté de « maintenir la pression »⁶ pour empêcher l'apparition de nouveaux bastions terroristes et de limiter, voire d'empêcher, l'action de certains groupes armés. Dans les faits, il est surtout manifeste que la focalisation sur la dimension terroriste des problèmes dans la région pour des raisons communicationnelles, amène la France à concentrer ses efforts sur l'action militaire sans s'attaquer aux problèmes structurels qui favorisent à la fois l'insécurité et l'instabilité dans la BSS. En conséquence de quoi, le spectre des solutions n'est pas exploité et la focalisation sur la lutte anti-terroriste au détriment d'actions plus profondes ne permet pas d'obtenir des résultats tangibles et pérennes. Le recours à la force, s'il se justifie dans une première phase permettant de sécuriser la zone, ne peut être envisagé comme une solution de long terme. La lutte contre le terrorisme n'a rien d'une guerre traditionnelle. Les moyens à mettre en œuvre ne peuvent donc pas relever de l'action militaire traditionnelle. Il n'y a pas, ni au Mali ni dans l'ensemble de la BSS, de guerre à gagner. Certainement pas contre le terrorisme. Il y a sans doute des batailles à mener, mais elles ne suffiront pas à sécuriser et à stabiliser

⁵ François Hollande. Point de presse conjoint de M. le Président de la République et de M. Ban Ki-Moon, Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, sur la situation au Mali et en Syrie, le nucléaire iranien et sur les relations franco-africaines. Palais de l'Élysée, Paris le 9 octobre 2012.

⁶ Général Lafont-Rapnouil : « attraper ceux qui confectionnent ces explosifs au Mali ». Entretien accordé à RFI, propos recueillis par David Baché. 16 avril 2016.

la région. Elles ne résoudre rien sur le long terme. La tâche est bien trop complexe pour être restreinte à des moyens militaires réduits à la portion congrue et une aide au développement atrophiée.

L'ensemble de ces considérations procède d'un constat pragmatique partagé par l'immense majorité des militaires que nous avons interrogés. Personne n'est dupe, et même si la tendance à réciter les éléments de langages officiels est forte, la conscience de l'impasse dans laquelle se trouve la France au Sahel s'affiche clairement ou subtilement chez les militaires quel que soit leur niveau de responsabilité. En la matière il s'avère qu'il existe un décalage profond entre l'analyse politique et l'analyse militaire. Fidèle à sa culture d'obéissance, l'armée continue néanmoins de mettre en œuvre la stratégie élaborée au niveau politique. Bien entendu la césure entre politique et militaire ne dédouane pas ces derniers de leurs responsabilités. Les officiers supérieurs et généraux agissant à la frontière entre les deux sphères portent la responsabilité des erreurs de jugement ou d'appréciation sur la situation. Ils portent également trop souvent la responsabilité de leur manque de hauteur de vue, quand ce n'est pas de leur silence produit d'une obéissance passive et complice.

Au final, Barkhane ne permettra pas de stabiliser la BSS, ni même le Mali. Fortes de certains succès et d'une réelle bonne volonté des militaires français, l'opération souffre de trop nombreuses insuffisances et d'une erreur d'analyse concernant la dimension terroriste de la situation dans la BSS. En cela si elle a, comme nous le disait un général, indiscutablement contribué à « endiguer la capacité de nuisance des groupes terroristes armés (GTA) », elle a déjà atteint les limites de ses possibilités.

Eléments de méthodologie

Le présent rapport se veut essentiellement descriptif, bien qu'il soit émaillé de considérations normatives et prescriptives. Ce travail vise, en effet, à éclairer le lecteur sur le fonctionnement de l'opération Barkhane et à en souligner tant les forces que les faiblesses.

A cette fin, il nous a paru nécessaire de combiner différentes sources de recherche pour donner une assise solide à ce document. Aux classiques sources académiques offrant une analyse approfondie et diversifiée de la politique française en Afrique ainsi que de la situation dans la bande sahélo-saharienne, a été ajouté un corpus de textes institutionnels et de discours officiels permettant de comprendre les ressorts de la prise de décision ayant mené au lancement des opérations Serval puis Barkhane, mais également de saisir les modalités d'élaboration d'un discours justificateur et légitimateur fondé sur l'argument généralisant de la menace terroriste. Ce discours, bâti depuis les événements du 11 Septembre 2001 et l'intervention française en Afghanistan, irrigue tant les débats à l'Assemblée nationale et au Sénat, que les déclarations officielles des autorités civiles et militaires françaises, ou les diverses publications institutionnelles.

Enfin, nous avons procédé à des entretiens avec un panel très large de spécialistes. Une grille d'entretien comportant des questions ouvertes, semi-directives avec relances, a été établie puis testée et ajustée sur les 4 premiers entretiens. Trente-sept personnes ont témoigné et partagé leur expertise afin de donner de la consistance à ce rapport. D'une durée moyenne d'une heure et sept minutes, ces 37 entretiens ont été menés par vidéoconférences (15), en tête-à-tête (11) ou par téléphone (9). Deux autres ont été conduits par échange de courriel. Le panel de personnes interrogées est majoritairement constitué de militaires français (7 sous-officiers, 24 officiers dont 9 subalternes, 12 supérieurs et 3 généraux) ayant participé à l'opération Barkhane, et pour certains à Serval, à différents niveaux de responsabilités dans diverses fonctions. A ces militaires s'ajoutent 3 universitaires ainsi que 3 civils impliqués dans l'opération.

Les témoignages des militaires permettent notamment de mettre au jour le décalage entre le discours institutionnel, souvent « récité » par les officiers supérieurs et généraux dans le premier tiers des entretiens, et la situation sur le terrain. Ils permettent par ailleurs, d'éclairer le fonctionnement de Barkhane d'expertises de valeur et d'évaluations provenant directement du terrain. Les échanges avec les civils ont, quant à eux, apporté une hauteur d'analyse, des approches transverses et une vision critique de l'opération, qui complètent parfaitement les témoignages militaires.

Certes, ces entretiens doivent être manipulés et utilisés avec précaution étant entendu qu'ils relèvent souvent d'évaluations subjectives fondées sur des perceptions spécifiques et qu'ils traduisent parfois une propension à délivrer des éléments de

langages parfaitement assimilés. Pour autant, de grandes tendances peuvent être identifiées du fait de leur récurrence dans les différents entretiens et la volonté clairement affichée des personnes interrogées de participer de manière constructive au contenu de ce rapport permet de considérer les témoignages recueillis comme extrêmement fiables.

Nous soulignons que, bien qu'aucune information sensible n'a été divulguée par aucune des personnes interrogées, nous avons accepté, à la demande d'un grand nombre d'entre-elles, d'appliquer le principe de l'anonymat et de le généraliser à l'ensemble des témoignages. L'anonymat a permis de conduire des entretiens décomplexés durant lesquels les intéressés se sont livrés en toute confiance malgré une réserve initiale pour certains d'entre eux. Cette liberté de parole contribue à la fiabilité des propos recueillis.

Opération Barkhane : entre victoires tactiques et échec stratégique

Éléments de réflexion sur l'intervention militaire dans la bande sahélo-saharienne

Emmanuel R. Goffi

Introduction

Alors que neuf soldats maliens ont perdu la vie et que cinq autres ont été blessés lors d'une embuscade le 2 mai 2017 dans la région de Ségou à l'est de la capitale malienne, la question se pose de l'efficacité du dispositif mis en place au Mali pour lutter contre le terrorisme et sécuriser le pays. Plus largement, la menace terroriste qui pèse sur les pays de la BSS, ne semble pas être en voie d'éradication comme l'avait initialement promis François Hollande⁷ et comme l'a réitéré le nouveau Président français, Emmanuel Macron⁸. Si quelques succès tactiques ont permis de porter des coups sévères aux groupes terroristes, la stratégie générale souffre néanmoins de nombreuses faiblesses qui pèsent lourdement sur les résultats obtenus jusque-là.

A ce titre, l'opération Barkhane menée par la France sur toute la zone de la BSS, avec pour mandat principal la lutte contre les groupes terroristes qui sévissent dans la région, mérite d'être étudiée afin d'évaluer son efficacité. Cependant, la mesure de l'efficacité d'une opération militaire ne peut se faire qu'au regard des objectifs qui lui ont été initialement assignés, et éventuellement des réorientations décidées en cours de route. En l'occurrence, l'exercice s'avère d'autant plus délicat que, contrairement à l'opération Serval à laquelle elle a succédé, les buts de Barkhane n'ont, semble-t-il, pas été définis précisément. D'autre part, étant donnée l'étendue couverte par l'opération, ainsi que la diversité des pays concernés, une évaluation globale de l'efficacité du dispositif serait, à tout le moins, à la fois complexe à conduire et peu pertinente. Si au Mali la situation reste instable, certaines régions de la BSS bénéficient quant à elles d'un niveau acceptable de sécurité. De la même manière, le Mali lui-même connaît d'importantes disparités en termes de sécurisation et de stabilisation de son territoire. Une évaluation au niveau macro ne rendrait donc pas compte de l'hétérogénéité de la

⁷ Hollande. Point de presse conjoint de M. le Président de la République et de M. Ban Ki-Moon. *Op. cit.*

⁸ Emmanuel Macron. Déclaration du Président de la République française, à l'occasion d'un point presse sur la base Barkhane. Gao, Mali, 19 mai 2017.

situation dans la BSS. Dans le même temps, une évaluation au niveau micro nécessiterait un travail considérable, consistant à étudier le dispositif au travers d'un découpage par zones pertinentes et ne correspondrait pas à l'approche régionale de l'opération Barkhane.

Au-delà des autosatisfecit exprimés par les autorités françaises, mesurer l'efficacité de l'opération est donc hasardeux. Pour autant, la situation sur le terrain, en particulier au moment où le Président Macron prend ses fonctions, invite à s'interroger sur le rôle joué par les armées françaises depuis le lancement de l'opération en août 2014, ainsi que sur son utilité à venir.

Toute opération militaire française en Afrique doit, pour être comprise, être replacée dans le contexte plus large des relations entre Paris et les pays de son ancien pré carré. L'importance de cette relation singulière repose, comme souligné dans un rapport publié en 2008 par la Commission des Affaires étrangères de l'Assemblée nationale, sur une « histoire unique, à la fois tumultueuse et affective, prometteuse et frustrante »⁹. Indiscutablement la complexité des liens maintenus depuis les indépendances, impacte profondément les décisions politiques prises par Paris en matière d'interventions militaires sur le continent africain. Si le discours officiel tend à souligner une proximité culturelle et une amitié profonde imposant des responsabilités particulières pour justifier les engagements français dans la région, il semble que des facteurs plus terre à terre président aux décisions de Paris en la matière.

Pourtant, il semble que la France, inquiète d'être soupçonnée d'un retour à la « Françafrique » et d'un certain degré d'ingérence qui pourrait être perçu comme la réminiscence de vieux réflexes coloniaux, mette tout en œuvre pour à la fois limiter son empreinte au sol et laisser à penser que la présence des forces armées françaises n'a pas vocation à durer dans le temps, sans néanmoins fixer d'échéancier de retrait. C'est cette ambigüité qui amène certains observateurs à considérer que l'intervention française dans la BSS répond à des considérations bien plus larges que la simple volonté de lutter contre une menace terroriste au motif de défendre les intérêts de la France et de respecter les accords de coopération et de défense¹⁰. C'est la présence française en Afrique qui est en jeu, bien au-delà de la lutte contre les terroristes qui sévissent dans la

⁹ Jean-Louis Christ et Jacques Remiller, Députés. Rapport d'information déposé par la Commission des Affaires étrangères en conclusion des travaux d'une mission d'information constituée le 31 juillet 2007 sur « la politique de la France en Afrique ». Assemblée nationale, rapport N° 1332, enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 17 décembre 2008. p. 5.

¹⁰ La protection des ressortissants français est sans doute l'une des considérations principales. Les ressources en uranium sont également régulièrement évoquées pour justifier la présence française au Mali. Voir notamment Bérandère Rouppert. Entretien accordé à *Afronline.org*, The Voice of Africa. 23 octobre 2013.

BSS. C'est d'ailleurs ce que suggérait clairement le rapport de la commission des Affaires étrangères de l'Assemblée nationale de 2008 :

« **La Mission d'information préconise donc d'afficher clairement l'objectif de maintenir la présence de la France en Afrique**, en soutenant la stabilisation, le processus de démocratisation et le développement du continent. Dans cette perspective, la France doit recentrer les moyens dont elle dispose afin de renforcer l'efficacité mais aussi la visibilité de ses interventions. »¹¹

Pour autant, comme nous le verrons dans une première partie, il ne serait pas légitime de faire un procès d'intentions à la France quant à l'intervention militaire au Mali puis à son élargissement à la BSS. S'il est évident que la décision de lancer l'opération Serval s'inscrit dans un cadre politique plus large et plus complexe que la seule lutte contre le terrorisme, il n'en demeure pas moins que l'opération répond à une menace directe contre Bamako et à une demande expresse du Président malien par intérim Dioncounda Traoré¹². Si Serval bénéficiait d'une feuille de route claire focalisée sur l'arrêt de la progression des groupes terroristes vers la capitale malienne et sur l'intégrité territorial du pays, il apparaît que l'opération Barkhane, pour laquelle la lutte anti-terroriste reste le cœur de mission, souffre cruellement d'un effet final recherché qui donnerait à l'opération un horizon atteignable. En l'occurrence il semble que l'ambition initiale d'éradiquer le terrorisme de la zone ait été par trop ambitieuse. La tendance, partagée par nombre de pays occidentaux, à envisager la lutte contre le terrorisme comme une guerre traditionnelle explique, au moins pour partie, l'incapacité française à mener sa mission à bien.

D'autant que le principe de régionalisation, sur lequel nous reviendrons ensuite, si elle répond à une logique difficilement discutable et présente nombre d'intérêts, s'avère poser de nombreux problèmes et imposer des défis conséquents aux forces françaises.

Nous verrons ainsi que le bilan de Barkhane est aujourd'hui mitigé puisque, s'il est vrai que les groupes terroristes sont relativement contenus, les attaques perdurent et l'insécurité persiste dans la BSS et en particulier au Mali.

Enfin, nous essaierons de déterminer quel pourrait être l'avenir de l'opération Barkhane, pour laquelle le discours a toujours oscillé entre l'affirmation officielle selon laquelle la France n'a pas vocation à rester, et les déclarations officieuses indiquant que

¹¹ Christ et Remiller. Rapport N° 1332. *Op. cit.*, p. 79.

¹² Déclaration de M. François Hollande, Président de la République française, sur la situation au Mali. Paris, 11 janvier 2013.

le retrait des troupes françaises est loin d'être à l'ordre du jour et que l'opération pourrait durer encore longtemps.

La France et l'Afrique : un demi-siècle d'ambiguïtés

« L'opération Barkhane traduit tout autant une continuité dans la politique de défense française que la nécessité pour le pays de maintenir son influence politique sur le continent africain », écrivait Amandine Gnanguênon¹³. Il est évident que l'Afrique est, depuis les indépendances, un continent privilégié de la politique étrangère française. L'attachement à l'Afrique, s'il peut se comprendre du fait des liens d'amitiés entre Paris et les capitales africaines, ne peut se satisfaire d'une vision altruiste reposant sur des liens tissés au cours du temps. Si la France continue de regarder vers le Sud, c'est qu'elle y a des intérêts. C'est aussi qu'elle a développé des relations particulièrement complexes avec ses anciennes colonies. Entre autonomisation et maintien de sa présence la France cultive l'ambiguïté sur ses visées réelles.

Un contexte historique structurant

L'opération Barkhane ne peut être comprise hors du cadre général des relations qui unissent la France et l'Afrique depuis les indépendances. Ce lien tissé entre Paris et les pays de son ancien pré carré contribue grandement à définir les orientations politiques et stratégiques de la France dans la région.

En tout premier lieu, il semble important de rappeler ce qui s'apparente à un truisme : l'intervention française au Mali puis dans la BSS est le produit de la présence historique de la France dans la région¹⁴. Cette présence s'inscrit elle-même dans la continuité d'une politique hexagonale visant à maintenir une présence sur le continent africain après la période de décolonisation dans les années 60¹⁵, faisant suite à la fois à la conférence de Bandung (avril 1955), à la crise en Algérie qui débute en 1954 et à la crise de Suez (octobre 1956 - mars 1957).

¹³ Amandine Gnanguênon. L'opération Barkhane, démonstration de force et jeu d'influence dans la bande Sahélo-saharienne. Institute for Security Studies, 19 août 2014.

¹⁴ Bruno Charbonneau. De Serval à Barkhane : les problèmes de la guerre contre le terrorisme au Sahel. *Les temps modernes*, « Guerres africaines de la France 1830-2017 », à paraître en juin 2017.

¹⁵ Le mouvement commence pour la France avec l'indépendance de la Tunisie en 1956 et se termine avec Djibouti en 1977. La grande majorité des colonies françaises en Afrique (14 sur 19), dont les 5 pays du G5 Sahel, s'émancipera en 1960.

Depuis lors la France n'a cessé d'entretenir avec l'Afrique à la fois un lien au « caractère ambigu, lié à des réflexes coloniaux encore très présents » procédant de la défense des intérêts de la métropole, et « une relation particulière, à nulle autre comparable » reposant tant sur une proximité historique, culturelle et sentimentale que sur un sentiment de dette¹⁶.

Ce « demi-siècle de relations contrastées »¹⁷ entre la France et l'Afrique, conditionne inévitablement l'ensemble des décisions prises par Paris. Que ce soit pour des raisons historiques, culturelles, stratégiques, politiques, ou encore économiques, toutes les initiatives françaises dans la région doivent être lues au travers de l'histoire de ces liens. Le recours à l'argument de la lutte antiterroriste, même s'il repose sur un fond de vérité, ne doit à ce titre être envisagé que comme un argument rhétorique visant à justifier à moindre frais l'engagement de la France dans la région.

Pourtant, il existe chez les responsables politiques français une conscience de la nécessité de transférer la responsabilité de la sécurité et de la défense des pays africains aux forces nationales. Les raisons derrière cette volonté d'appuyer un processus d'appropriation restent à déterminer. Si l'inscription dans la politique onusienne, le besoin de stabilité nécessaire à des relations économiques sécurisées ou le coût (politique et financier) important que représente l'engagement français, peuvent être avancés, la volonté de voir l'Afrique s'autonomiser pleinement doit quant à elle être considérée avec plus de mesure.

Lors d'un discours donné à Dakar, François Hollande déclarait : « *Le temps de ce qu'on appelait autrefois "la Françafrique" est révolu. Il y a la France et il y a l'Afrique. Il y a le partenariat entre la France et l'Afrique, avec des relations fondées sur le respect, sur la clarté et sur la solidarité. La clarté, c'est la simplicité dans nos rapports d'Etat à Etat* »¹⁸. Nouvellement élu, le Président Hollande affirmera donc très rapidement sa volonté de mettre en œuvre une politique d'appropriation des problèmes de l'Afrique par les Africains. Ce positionnement ne représente en rien une rupture avec le discours

¹⁶ Christ et Remiller. Rapport N° 1332. *Op. cit.*, p. 9. C'est cette « dette de sang » à l'égard du Mali que le Président Malien Ibrahim Boubacar Keïta, a récemment évoqué à l'occasion du déplacement du Président Macron au Mali. Ibrahim Boubacar Keïta. Déclaration du Président de la République du Mali, lors de la conférence de presse conjointe avec Monsieur Emmanuel Macron, Président de la République française. Gao, Mali, 19 mai 2017. Voir également le discours de François Hollande à Bamako le 2 février 2013, au lendemain du lancement de l'opération Serval, où il déclare : « Nous payons aujourd'hui notre dette à votre égard ».

¹⁷ Jean-Christophe Notin. *La guerre de la France au Mali*. Paris : Tallandier, 2014. p. 19.

¹⁸ François Hollande. Discours du Président de la République française devant l'Assemblée nationale sénégalaise. Dakar, 12 octobre 2012.

politique qui s'inscrivait déjà dans cette même logique depuis plusieurs années¹⁹. Son prédécesseur, Nicolas Sarkozy, avait cinq ans plus tôt dans la même ville de Dakar, délivré un discours très controversé dans lequel il appelait l'Afrique à prendre son destin en main. Il y déclarait d'ailleurs, que si l'Afrique voulait la paix et la sécurité sur le continent il revenait aux Africains eux-mêmes d'en décider, ajoutant « *si vous le décidez, la France sera à vos côtés, comme une amie indéfectible, mais la France ne peut pas vouloir à la place de la jeunesse d'Afrique* »²⁰.

En tout état de cause, en 2012 militaires comme politiques, font montre d'un certain scepticisme à l'égard de la capacité des Africains à assurer la paix sur leur continent²¹. Cette conscience des limites du processus d'appropriation se retrouve dans les commentaires des officiers que nous avons interrogés. S'ils ont, en général, une très bonne opinion de leurs homologues africains, il n'en demeure pas moins qu'ils sont conscients des difficultés liées au manque de moyens, de formation, de vision politique, de relations entre la sphère militaire et la sphère politique, voire de l'absence de volonté de certains militaires qui parfois « ne voient pas l'intérêt de prendre des risques pour leur pays ». Par ailleurs, le processus d'appropriation est trop souvent envisagé de manière globale sans prendre en compte les disparités caractérisant les pays africains. L'appropriation gagnerait à être envisagé au cas par cas pour prendre en compte les obstacles spécifiques à chaque pays. En l'occurrence la prise en main de la sécurité de l'Adrar des Ifoghas par les Forces armées maliennes (FAMA) relève encore d'une fausse utopie discursive. Il est évident que les responsables militaires comme politiques savent que la France a vocation à rester dans la région pour encore longtemps.

Une nouvelle approche ?

C'est dans ce contexte général que les attermolements de la France, prise entre son désir de préserver son influence en Afrique et la peur de l'ombre de son passé colonial, va laisser le Mali s'enfoncer dans la crise. A l'arrivée de François Hollande à la tête de l'Etat en mai 2012, si de nombreux indicateurs invitaient, depuis un certain temps, la communauté internationale à s'inquiéter entre autres de la progression du terrorisme dans la région, il semble que la France, occupée à gérer son retrait d'Afghanistan, n'avait pas pris la mesure de la situation. Seule la Direction générale de

¹⁹ Cette logique sous-tend le programme de Renforcement des capacités africaines de maintien de la paix (RECAMP) initié dès 1994.

²⁰ Nicolas Sarkozy. Discours du Président de la République française à l'Université Cheikh Anta Diop. Dakar, 26 juillet 2007.

²¹ Notin. *La guerre de la France au Mali. Op. cit.*, p. 76.

la Sécurité extérieure (DGSE) œuvrait depuis une dizaine d'année à la lutte antiterroriste et à l'endiguement du djihadisme au Sahel au travers du recueil de renseignement. Comme le souligne fort justement Jean-Christophe Notin, « [a]u début du XXI^e siècle, le Mali n'est pour la France qu'un de ces pays où la litanie sur l'"amitié", réelle, reprise par chaque ambassadeur, cache un très faible niveau de relation »²².

La dégradation de la situation au Mali, le tropisme antiterroriste des pays occidentaux depuis les attaques du 11 septembre, la montée de l'intégrisme en Afrique de l'Ouest et les prises d'otages, et dans une certaine mesure la tendance interventionniste de Paris justifiée par des considérations de politiques intérieures, vont contribuer à orienter les projecteurs français sur le Mali en 2012.

Cependant, dans l'ensemble, la situation en Afrique est restée un sujet de préoccupation pour la politique étrangère française. Les évolutions politiques, les différentes crises, les nombreux conflits, qu'ont connus les pays d'Afrique de l'Ouest ont contribué à maintenir le continent sous observation à Paris. Ainsi, en 2008, le Livre blanc sur la Défense et la Sécurité nationale indiquait que l'Afrique, et plus spécifiquement la bande sahélienne, appelait « une vigilance et un investissement spécifiques dans la durée »²³ et que la région connaissait « des évolutions essentielles »²⁴ ayant un impact sur la sécurité de la France. Affirmant alors la volonté hexagonale de « *demeurer présente sur le continent africain* »²⁵, les rédacteurs du Livre blanc rappelaient par ailleurs que les accords bilatéraux passés avec les partenaires africains étaient en cours de refonte et qu'une « *conversion progressive [du] dispositif* » français serait opérée. En la matière les accords de coopération ont été revus et le dispositif français en Afrique a été réarticulé.

Cinq ans plus tard, le nouveau Livre blanc confirmait que « [l]e Sahel, de la Mauritanie à la Corne de l'Afrique, ainsi qu'une partie de l'Afrique subsaharienne sont également des zones d'intérêt prioritaire pour la France, en raison d'une histoire commune, de la présence de ressortissants français, des enjeux qu'elles portent et des menaces auxquelles elles sont confrontées »²⁶.

Si l'Afrique reste un élément central de la politique étrangère de la France, les modalités de la présence française dans la région ont donc été réévaluées pour s'adapter

²² *Idem*, p. 30.

²³ *Défense et Sécurité nationale. Le Livre blanc*. Paris : Odile Jacob/La documentation française, 2008. p. 46-47.

²⁴ *Idem*, p. 43.

²⁵ *Idem*, p. 154.

²⁶ *Livre blanc. Défense et sécurité nationale*. Paris : La documentation française, 2013. p. 54-55.

au nouveau contexte. La refonte du dispositif militaire en Afrique répond ainsi à plusieurs contraintes. D'une part, il est évident que la montée du terrorisme et son expansion géographique nécessitaient à la fois une plus grande flexibilité pour agir vite sur différents théâtres et des moyens différents de ceux traditionnellement utilisés dans des conflits classiques²⁷. La question du renseignement, bien que déjà essentielle, a de fait pris encore plus d'importance. Dans le même temps, les contraintes budgétaires et les réductions d'effectifs auxquelles la défense française devait faire face, imposaient une réarticulation des moyens déployés et des modalités d'interventions. Enfin, la volonté française de s'extraire de son passé colonial exigeait une révision des accords bilatéraux, dont le principal point bloquant restait le droit d'intervention accordé à la France, pour les transformer en accords de coopération plus équitables traduisant une relation de partenariat d'égal à égal avec les pays concernés.

On le voit bien, l'histoire des relations tumultueuses entre la France et les pays africains est structurante dans les décisions d'intervention. Barkhane n'est à ce titre que la continuation d'une politique présente initiée dès le début des années 60. Bien que l'opération réponde initialement à une nécessité réelle d'endiguement de la menace terroriste, après presque trois ans d'engagement militaire aux résultats contrastés, la pertinence de Barkhane est pour le moins discutable. Nombreux sont les militaires qui d'ailleurs s'interrogent sur le rôle de Barkhane dans la sécurisation de la région. Si certains se rangent, souvent par conformisme, assez facilement à l'argument officiel de la menace terroriste, certains contestent l'utilité du recours à la force pour lutter contre un mal aux racines multiples et profondes²⁸.

²⁷ *Idem*, p. 82. Voir également, Fromion et Rouillard. Rapport N° 2114. *Op. cit.*

²⁸ Notamment : Bruno Charbonneau et Cédric Jourde. Les dilemmes de la résolution des conflits face aux défis de la guerre au terrorisme : le Mali dans une perspective sahélienne. *Rapport de recherche FrancoPaix*, mai 2016; Emmanuel Goffi. Lutter contre le terrorisme : passer de la « paix négative » à la « paix positive ». *MULTIPOL - Réseau d'analyse et d'information sur l'actualité internationale*, 8 juin 2016 ; Rouppert. Entretien accordé à *Afronline.org*. *Op. cit.* ; Yves Trotignon. Le Sahel, laboratoire d'un échec contre le djihadisme. *Le Monde*, 22 avril 2017.

De Serval à Barkhane ou les impasses de la « guerre » contre le terrorisme

Le 11 janvier 2013, à la demande du Président Traoré, la France s'engage donc au Mali pour contrer l'avancée des terroristes vers Bamako et restaurer l'intégrité territoriale du pays. L'intervention est alors légitimée par la menace mais surtout par la demande du chef de l'Etat malien. Pourtant, à y regarder de plus près, la situation dans le nord du Mali ne peut pas être réduite à la question terroriste. Les velléités irrédentistes des populations Touaregs qui s'y affirment depuis longtemps, ont une large part de responsabilité dans la déstabilisation de la région et la favorisation de l'implantation de groupes terroristes. A ce titre, le gouvernement malien lui-même porte une part de responsabilité non négligeable en raison de sa politique contestable dans le nord du pays et de sa gestion médiocre de la rébellion.

Il est alors évident dès le départ que stopper les terroristes ne résoudra pas la situation et que l'intégrité du territoire malien n'est pas liée uniquement à leur éradication. D'autant que l'Algérie voisine joue un jeu douteux en laissant les groupes terroristes bouger relativement librement à sa frontière avec le Mali. C'est notamment ce que soulignait le Président Nicolas Sarkozy lorsqu'il déclarait dès mai 2012 : « *Il y a un problème dans cette région. Le problème, c'est la confiance que nous devons mettre dans le travail avec l'Algérie, qui est la puissance régionale et qui a les clés de l'ensemble des données du problème* »²⁹.

De là à considérer que « l'opération "Serval" ne visait pas tant à éteindre une menace terroriste qu'à vaincre sur le champ de bataille une coalition de groupes de guérilla qui, quelques mois plus tôt, avait elle-même défait l'armée malienne »³⁰, il n'est qu'un pas aisément franchi.

Quoi qu'il en soit, le 11 janvier 2013 Paris lance l'opération Serval avec un mandat clair verbalisé par le Président Hollande lui-même : « *un, arrêter l'agression terroriste qui consistait à aller chercher, y compris jusqu'à Bamako, le contrôle du pays. Le second but est de sécuriser Bamako (...). Troisième but, c'est de permettre au Mali de recouvrer son*

²⁹ Nicolas Sarkozy, Président de la République française. Débat télévisé entre MM. Nicolas Sarkozy, et François Hollande, député PS, candidats à l'élection présidentielle 2012, sur les projets et propositions des deux candidats et sur le bilan du président sortant. Paris, le 2 mai 2012.

³⁰ Trotignon. Le Sahel, laboratoire d'un échec contre le djihadisme. *Op. cit.*

intégrité territoriale »³¹. Avec des effectifs ayant atteint 4 500 militaires, Serval va très rapidement mener sa mission à bien. Les succès tactiques se multiplient et les groupes terroristes sont repoussés vers le Nord du pays. L'effet initial recherché est atteint et le 8 janvier 2014 depuis la base militaire de Creil, faisant le constat que « l'essentiel de la mission a été accompli », le Président Hollande annonce la réduction des effectifs militaires français au Mali de 2 500 à 1 600 hommes³². De l'avis des militaires déployés dans le cadre de l'opération, Serval est une réussite. La mission est accomplie dans un temps très court au prix cependant de la vie de neuf soldats français.

Les terroristes ne sont pour autant pas défaits. Ils sont désormais installés dans l'Adrar des Ifoghas, et continuent de résister aux forces françaises profitant de la porosité de la frontière algéro-malienne. Interrogée sur le succès de Serval, Bérangère Rouppert, alors chercheuse au Groupe de Recherche et d'Information sur la Paix et spécialiste du Sahel, soulignait que « [m]algré son succès tactique » il était prématuré de conclure à un succès stratégique de Serval, ajoutant, « [j]e ne suis toujours pas convaincue qu'une intervention militaire puisse résoudre le problème des groupes islamistes et plus largement les problèmes du Mali à l'origine de cet enracinement des groupes islamistes »³³. Toute la question de l'efficacité de l'emploi de la force militaire traditionnelle pour contrer une menace dont chacun s'accorde à dire qu'elle n'est justement pas traditionnelle se pose alors. Pourtant la France va faire le choix de maintenir un dispositif militaire pour éradiquer le terrorisme. Bien plus, l'ambition française, déjà conséquente au Mali, va être étendue à l'ensemble de la bande sahélo-saharienne.

Prenant en compte la dimension transfrontalière de la menace terroriste, les stratégies parisiens font alors le choix de la régionalisation, et lance une opération inédite dans sa couverture géographique et ses modalités d'action. Reposant sur le principe de flexibilité et sur la volonté de limiter l'empreinte française au sol, l'opération Barkhane débute le 1^{er} août 2014. S'inscrivant dans la continuité de Serval, Barkhane, qui s'inscrit dans l'action du G5 Sahel (constitué du Burkina Faso, du Mali, de la Mauritanie, du Niger et du Tchad) continue de faire reposer la lutte antiterroriste sur des moyens militaires,

³¹ Conférence de presse de M. François Hollande, Président de la République, sur les relations entre la France et les Emirats arabes unis et sur l'intervention militaire française au Mali. Dubaï, Emirats Arabes Unis, 15 janvier 2013.

³² François Hollande. Déclaration du Président de la République française, sur la politique de défense de la France, faite à l'occasion des vœux aux armées et au monde combattants. Base aérienne 110 de Creil (Oise), 8 janvier 2014.

³³ Rouppert. Entretien accordé à *Afronline.org*. *Op. cit.*. Voir également Antoine d'Evry. L'opération Serval à l'épreuve du doute : Vrais succès et fausses leçons. *Institut français des relations internationales*, Focus stratégique, n° 59, juillet 2015.

mais contrairement à l'opération précédente ne fixe pas d'objectif précis à l'engagement français. Le mandat de Barkhane consiste en effet à « appuyer les forces armées des pays partenaires de la Bande sahélo-saharienne (BSS) dans leurs actions de lutte contre les groupes armés terroristes » et à « contribuer à empêcher la reconstitution de sanctuaires terroristes dans la région »³⁴. Le dossier de presse de l'Etat-major des Armées précise :

« Le mandat confié à la Force repose sur la lutte contre le terrorisme, le trafic de drogue et les trafics d'êtres humains. En outre, cette force devra contribuer à la restauration de l'autorité de l'Etat et au retour des personnes déplacées ou réfugiées. Elle devra faciliter, dans la limite de ses capacités, les opérations humanitaires et l'acheminement de l'aide aux populations, tout en soutenant la mise en œuvre des actions en faveur du développement dans l'espace du G5 Sahel »³⁵.

Si le mandat est ici plus détaillé, il reste à la fois vague et très dispersé. Si l'on ajoute que Barkhane a compté entre 3 000 et 4 000 personnels pour un territoire représentant neuf fois le territoire métropolitain, il devient évident qu'en plus d'être flou le mandat est intenable. Par ailleurs, un mandat aussi complexe tend à rendre illisible les objectifs de l'opération pour la majorité des français. C'est notamment pour cette raison que la communication est focalisée sur la lutte antiterroriste, qui demeure la raison d'être de Barkhane. Dans les faits, les militaires déployés dans le cadre de l'opération Barkhane insistent tous sur le tropisme antiterroriste et leur discours s'articule quasi exclusivement autour de cet objectif. La nuance réside, en fonction des grades ou des postes occupés des militaires que nous avons interrogés, dans la finalité de la mission qui est pour certains l'éradication des terroristes, pour d'autres leur endiguement.

Sur terrain, comme dans l'esprit des stratégies français, Barkhane a donc pour objet essentiel de mener la « guerre » contre le terrorisme dans l'ensemble de la bande sahélo-saharienne.

³⁴ Lancement de l'opération Barkhane. Site Internet du ministère de la Défense français. Mise à jour le 01 août 2014. Disponible à <http://www.defense.gouv.fr/operations/operations/actualites/lancement-de-l-operation-barkhane> .

³⁵ Etat-major des armées. Opération Barkhane. Dossier de presse. Mai 2017. p. 4. Disponible à http://www.defense.gouv.fr/content/download/492362/8406707/20170519_NP_EMA%20CABCOM_Dossier-de-Press-Barkhane%20valid%C3%A9.pdf

La « guerre » contre le terrorisme ou la légitimation à moindre coût du recours à la force

Le premier avantage du discours sur la « guerre » contre le terrorisme est communicationnel. Simplificateur, mobilisateur et populaire³⁶, ce discours permet de justifier et de légitimer facilement l'engagement français au Sahel.

Son caractère simplificateur qui relève de la synecdoque généralisante, facilite la construction d'un discours « *fast food* », rapidement produit, rapidement vendu, rapidement acheté, rapidement digéré. Il permet d'évoquer une menace aux contours flous, aux modalités imprécises mais génératrices de craintes. Il permet également par catégorisation de l'ennemi, de scinder le monde de manière manichéenne, à la manière américaine entre Bien et Mal. Cet artifice utilisé initialement par l'administration Bush au lendemain des attaques du 11 septembre, a été reprise par la France depuis son intervention en Afghanistan³⁷. Pour reprendre une formule de Jean-Marc Balencie, le discours autour du terrorisme relève désormais plus de l'application d'un « stigmatisme infamant » que de l'analyse précise d'un phénomène polymorphe.

Mobilisateur ensuite, justement par ce que le champ lexical du terrorisme parle à tout le monde sans nécessiter d'explications techniques. En créant un sentiment de peur, il permet de justifier *ab initio* toute intervention militaire ou toute décision sécuritaire.

Populaire enfin, parce que la menace terroriste étant transnationale, elle concerne une grande partie de la planète. Par ailleurs, les médias aidant, les conséquences possibles de cette menace sont connues, redoutées et rendues aisément compréhensibles du plus grand nombre. Enfin, il est notable que ce discours « est mobilisateur et populaire parmi les chefs d'Etat du G5 car la mise en œuvre des moyens français vient combler les limites des outils militaires africains au plan national, régional (FAA) ou continental »³⁸. De fait sa popularité concerne également les maîtres d'œuvre de la stratégie française au Sahel. Nous avons d'ailleurs remarqué cette « popularité » dans le discours des militaires qui pour la grande majorité d'entre eux maîtrisent parfaitement ce discours simplificateur.

³⁶ Gnanguènon. L'opération Barkhane. *Op. cit.*

³⁷ Emmanuel Goffi. *Le sacrifice suprême : une approche critique de la construction d'un mythe. Les officiers français et la mort pro patria dans le contexte du conflit en Afghanistan*. Thèse de doctorat conduite à L'Institut d'Etudes Politiques de Paris-Centre de Recherches Internationales, sous la direction de M. Ariel Colonomos, directeur de recherche CNRS-CERI. Soutenue le 9 décembre 2015. Disponible à <http://spire.sciencespo.fr/hdl:/2441/7cdvupmlul90bqdbdadafigsfe>

³⁸ Gnanguènon. L'opération Barkhane. *Op. cit.*

Dans leur rapport de recherche paru en mai 2016, Bruno Charbonneau et Cédric Jourde interrogeaient « la pertinence de l'importance donnée à la question "terroriste" et les effets de cette grille de lecture sur les possibilités de résolution des conflits au Mali et, plus largement, dans la zone sahélienne »³⁹. Les auteurs soulignaient l'accent mis sur la « guerre contre le terrorisme » dans le Sahel au détriment de « la formulation d'une réponse appropriée basée sur les principes et les approches de la résolution des conflits »⁴⁰. Dans le même ordre d'idée, Yvan Guichaoua, maître de conférences sur les conflits internationaux à la University of Kent, critiquait très pertinemment le tropisme terroriste de l'analyse française concernant le Mali, et, conséquemment, le choix de solutions inappropriées à un problème mal énoncé⁴¹.

En l'occurrence il est évident que la réduction de la question malienne, et même des problématiques de la BSS, à un plus petit dénominateur commun que serait le terrorisme, est pour le moins hasardeux et discutable. En tout état de cause cette réduction ne favorise pas l'approche globale (politique, sécuritaire et de développement) défendue par Paris au moins sur le papier⁴². L'intérêt du recours à une catégorisation simplificatrice est justement qu'elle permet de justifier à moindre frais l'intervention française dans la BSS en recourant à un artifice rhétorique mobilisant les affects au détriment de la raison. L'idée de menace terroriste présente, en effet, l'intérêt de parler à tout le monde et de générer de l'inquiétude qui à son tour induit des attentes fortes en matière de réponses fournies par le gouvernement. Accoler le substantif « guerre » au mot « terrorisme » permet d'autre part de laisser à croire que la réponse est avant tout, si ce n'est uniquement, militaire. Evoquer la menace terroriste permet donc de justifier la conduite d'une « guerre contre le terrorisme », c'est à dire de l'emploi de la force armée. Le raccourci est grossier mais efficace. Il avait déjà été employé en Afghanistan avec le résultat que l'on connaît⁴³. L'impertinence du substantif guerre est illustrée par les remarques de deux officiers qui soulignent pour l'un « l'absence d'action de feu » et pour l'autre qu'« on fait la guerre mais on ne tire pas tant que ça »⁴⁴.

³⁹ Charbonneau et Jourde. Les dilemmes de la résolution des conflits face aux défis de la guerre au terrorisme. *Op. cit.*, p. 6.

⁴⁰ *Idem*, p. 10.

⁴¹ Yvan Guichaoua. L'horizon compromis de la force Barkhane au Mali. *The Conversation*, 10 mai 2017.

⁴² Etat-major des armées. Opération Barkhane. *Op. cit.*, p. 3.

⁴³ Goffi. *Le sacrifice...* *Op. cit.*

⁴⁴ Entretien avec un officier subalterne de l'armée de l'Air. Mars 2017.

Pour certains, si la lutte antiterroriste n'est pas si pertinente qu'il n'y paraît, c'est qu'elle n'est pas si centrale et que c'est l'aide au développement publique qui doit être considérée comme étant le cœur de la mission de Barkhane.

L'aide publique au développement : victime collatérale du tropisme militaire ?

La focalisation sur la question terroriste, qui s'explique par le caractère plus « parlant » et donc plus « vendeur » de ce sujet auprès des Français, pose la délicate question de la pertinence des moyens mis en œuvre pour sécuriser et stabiliser la région. Dans les faits, la menace terroriste n'est qu'une résultante de vecteurs d'instabilité plus complexes et profonds. A ce titre, l'emploi de la force militaire, si elle est indiscutablement nécessaire au moins dans une première phase de sécurisation, s'avère inefficace sur le long terme.

Seule la prise en compte des problèmes structurels peut permettre d'envisager des solutions pérennes aux crises qui minent la région. Les difficultés auxquelles sont confrontés de nombreux pays africains doivent faire l'objet de processus de résolutions politiques en interne soutenus par une action politique externe reposant notamment sur un effort en matière d'aide publique au développement (APD). Ainsi un général français, conscient de l'imbrication entre action militaire et aide au développement nous confiait qu'il ne peut y avoir de « *développement sans sécurité, ni de sécurité sans développement* »⁴⁵.

En la matière, il semble que l'action française vers l'Afrique, bien que conséquente, soit largement insuffisante. Pour autant, peut-on postuler que l'APD fait les frais des dépenses militaires ou qu'elle est délaissée à leur profit ? Dans son livre, *Africanistan*, Serge Michailof affirme que, « [e]n France, les dépenses consacrées à l'aide au développement se situent dans un rapport d'environ 1 à 10 si on les compare aux dépenses militaires », et de préciser en note de bas de page « soit 2,9 milliards par rapport à 31,4 milliards »⁴⁶. Il semble ainsi sous-entendre que la France dépense plus en emploi de la force qu'en APD. C'est aller un peu vite en besogne. En matière de chiffres, il faut toujours être prudent. En l'occurrence les 31,4 milliards annoncés correspondent à l'ensemble du budget de la défense pour 2014 et non uniquement aux opérations extérieures (OPEX), encore moins les seules OPEX menées en Afrique, et les 2,9 milliards

⁴⁵ Entretien avec un officier général. Mars 2017.

⁴⁶ Serge Michailof. *Africanistan : L'Afrique en crise va-t-elle se retrouver dans nos banlieues ?* Paris : Fayard, 2015. p. 312.

renvoient à l'APD nette versée à la seule Afrique la même année. Le rapport est donc abusif et ne reflète en rien un ratio APD/opérations militaires.

L'APD est définie par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) comme étant l'aide « fournie par les États pour améliorer le développement économique et le niveau de vie des pays en développement. Les prêts et crédits consentis à des fins militaires en sont exclus. (...) Elle prend la forme de dons, de prêts assortis de conditions de faveur (comportant un élément de libéralité d'au moins 25 % du total) ou d'apports d'assistance technique »⁴⁷.

Ainsi, l'APD nette totale fournie par la France s'élevait à 9,04 milliards de dollars américains (USD) en 2015 (9,46 milliards d'USD en 2016⁴⁸), dont 5,16 milliards d'USD pour les pays en voie de développement, au sein desquels l'Afrique représentait 2,3 milliards d'USD⁴⁹, soit 25% du total⁵⁰. Dans ce vaste ensemble qu'est l'Afrique, l'APD versée aux pays du G5 Sahel est répartie comme suit (en millions d'USD) : Burkina Faso, 66,69 ; Mali, 148,33 ; Mauritanie, 18,5 ; Niger, 51,18 ; Tchad, 77,61⁵¹. Soit un total de 362,31 millions d'USD, c'est-à-dire à peine 4% de l'APD nette totale⁵². Si cette somme

⁴⁷ OCDE. APD nette (indicateur). « Définition de APD ». 2017. Disponible à <https://data.oecd.org/fr/oda/apd-nette.htm>.

⁴⁸ La répartition de l'APD pour 2016 n'étant pas disponible sur le site de l'OCDE, nous nous sommes arrêté à l'année 2015.

⁴⁹ OCDE. Geographical Distribution of Financial Flows to Developing Countries 2017: *Disbursements, Commitments, Country Indicators*. 2017.

⁵⁰ Le projet de loi de finance français sur l'APD pour 2017 fait état d'un montant pour l'Afrique représentant 44% en jouant sur une imprécision. Fabienne Keller, Yvon Collin. Aide publique au développement. Compte de concours financiers : prêts à des Etats étrangers. Tome III, Annexe n° 4 du rapport général N° 140, fait *au nom de la commission des finances sur le projet de loi de finances pour 2017*, adopté par l'Assemblée nationale. Par M. Albéric de Montgolfier, Rapporteur général. Enregistré à la Présidence du Sénat le 24 novembre 2016. Alors que l'OCDE fournit des données sur l'APD nette totale, les rédacteurs du projet de loi de finances entretiennent une forme d'ambiguïté en mentionnant tantôt l'APD, tantôt « l'aide bilatérale nette française ». Or, comme l'indique l'OCDE dans sa définition, l'APD « peut emprunter la voie bilatérale, (être fournie directement par un donneur à un bénéficiaire), ou transiter par un organisme multilatéral (ONU, Banque mondiale) ». En l'occurrence l'aide bilatérale française représentait en 2014, 61% de l'aide totale. Ministère des Affaires étrangères et du développement international. Dispositif institutionnel et canaux d'acheminement de l'aide française. *France Diplomatie* (s. d.).

⁵¹ OCDE. Geographical Distribution of Financial Flows to Developing Countries. *Op. cit.*, p. 36-37.

⁵² Sur la question de l'APD versée aux pays du Sahel par la France, voire également les développements de Serge Michailof qui fût directeur opérationnel et conseiller principal à la Banque mondiale de 1993 à 2001, puis directeur exécutif chargé des opérations de l'Agence Française de Développement (AFD) entre 2001 et 2004. Michailof. *Africanistan*. *Op. cit.*, p. 311-330.

reste conséquente, elle semble particulièrement faible au regard des enjeux dans la région et de l'importance que semble leur donner Paris. Pour comparaison, l'Algérie bénéficiait la même année, toujours selon les statistiques de l'OCDE, de 53,36 millions d'USD, l'Egypte de 82,84 millions d'USD, le Sénégal de 110,4 millions d'USD, et l'Afrique du Sud de 122,7 millions d'USD, alors que ces pays ne font pas l'objet d'une quelconque focalisation politique ou médiatique soulignant leur instabilité ou des enjeux sécuritaires. Il apparaît donc qu'il existe un décalage très important entre le discours sur les risques que l'instabilité de la BSS fait peser sur les intérêts français, et l'engagement en matière d'APD dans les pays concernés.

En matière d'investissement militaire, si la France semble particulièrement prodigue, il est nécessaire de nuancer le constat. Pour 2016, le coût des opérations extérieures s'est élevée à 1,27 milliards d'USD (1,15 milliards d'euros alors que la loi de finance avait prévu un budget de 450 millions d'euros). Au moment de la rédaction du rapport de la Cour des comptes de 2016 sur *Les opérations extérieures de la France*, les rapporteurs soulignent que « trois opérations constituent 85 % des dépenses OPEX : Barkhane se poursuit et représente encore la moitié des dépenses »⁵³. Ce montant, qui représente près de 600 millions d'euros en 2015⁵⁴, avait déjà été avancé par le ministre de la Défense qui déclarait que le surcoût OPEX dû aux opérations au Mali était de 650 millions d'euros (717 millions d'USD) en 2013⁵⁵.

On le voit donc, l'effort financier pour les opérations militaires dans la BSS s'élève à un peu moins de 667 millions d'USD pour 2015, alors que le montant de l'APD pour la même année est de 362,31 millions d'USD. Le rapport n'est donc pas de 1 pour 10, mais 1 pour 2. Cela n'enlève rien au fait que l'engagement militaire est favorisé financièrement comparé à l'APD. Il est légitime dès lors de s'interroger sur la pertinence du choix de porter l'effort sur la dimension militaire surtout lorsque l'on sait que le coût d'un soldat français déployé en opération est de 100 000 euros par an⁵⁶, ce qui équivaut à plus de 800 000 euros par jour pour 3 000 militaires.

La volonté affichée par le nouveau Président français, lors de son déplacement au Mali le 19 mai 2017, de renforcer la cohérence entre l'action de sécurisation et l'aide au

⁵³ Cour des comptes. *Les opérations extérieures de la France*. Op. cit., p. 26.

⁵⁴ *Ibid.*.

⁵⁵ Assemblée nationale. Réponse de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la Défense à la question N° 38639, posée par M. Nicolas Dhucq, le 1^{er} octobre 2013. Paris, 2 juin 2015. On notera qu'il a fallu attendre deux ans avant que le ministre de la Défense ne réponde à la question de M. Dhucq.

⁵⁶ Cour des comptes. *Les opérations extérieures de la France*. Op. cit., p. 7.

développement ne peut qu'être louée⁵⁷. Il reste encore à voir quel sera l'écart entre le discours et la pratique. A n'en pas douter, les militaires français au Sahel accueilleront avec enthousiasme cette perspective qui correspond à leurs attentes. Contrairement à certaines idées reçues, véhiculant l'idée que les militaires se satisfont de la situation actuelle, nous avons noté au contraire, qu'ils étaient pour la grande majorité favorables à un véritable effort international en faveur du développement de la BSS et du transfert de responsabilité aux armées africaines.

Au final, il semble que la lutte antiterroriste soit plus un frein à l'efficacité d'ensemble de l'action française qu'un atout. En privilégiant la voie militaire, la France manque sa cible. Le terrorisme perdure voire prospère, l'engagement s'éternise et les causes profondes des problématiques sahéliennes ne sont pas traitées, ce qui favorise en retour la montée du terrorisme, de l'instabilité et de l'insécurité.

En contrepartie, il ne faut pas nier que le terrorisme est une problématique à prendre en compte, ni qu'il nécessite un traitement militaire (au moins dans un premier temps) et qu'il est à l'origine de la principale innovation de Barkhane qu'est la régionalisation de l'opération.

⁵⁷ Le Président Macron a notamment annoncé une aide de plus de 470 millions d'euros pour les années à venir.

Intérêts et limites de la régionalisation

Prenant en compte la dimension transfrontalière de la menace terroriste les stratégies français ont ainsi fait le choix de répondre à cette menace au travers d'une opération nationale elle-même transfrontalière. Si l'idée est indiscutablement pertinente et inédite, elle se heurte néanmoins à de nombreuses difficultés dans sa mise en œuvre. Au premier rang de celles-ci l'élongation, c'est-à-dire les distances à parcourir pour agir sur l'ensemble de la BSS, s'avère être un véritable défi logistique et opérationnel.

Genèse de la régionalisation

Décidée le 12 juillet 2013 lors d'une réunion des chefs d'état-major (CEMA) des pays du futur G5 Sahel et de la France, la régionalisation est le produit d'un constat simple : la lutte contre le terrorisme ne peut être circonscrite à un territoire national. Selon un responsable politique ses considérations ayant présidé à cette décision de régionaliser l'opération militaire furent pragmatiques et se résument à cette question : « *ils vont se disperser. On va en prendre de partout. Qu'est-ce qu'on fait ?* »⁵⁸ De fait, l'idée d'étendre le mandat de l'opération antiterroriste à l'ensemble de la BSS se veut « *bottom up, ad hoc* et pragmatique » avec une approche « tactico-tactique » mais une vision « stratégique et politique ». En d'autres termes, la régionalisation se matérialise par des opérations tactiques tout en visant un objectif stratégique qu'est l'éradication du terrorisme et l'appropriation par les armées du G5 Sahel. L'opération militaire française devenait d'ailleurs en février 2014, lors de la création du G5 Sahel, son pilier sécurité/défense aux côtés des deux autres piliers que sont le développement et la gouvernance/résilience.

Il semble donc que la régionalisation de l'opération et la mise sur pied de l'ensemble politique régional qu'est le G5 ont eu lieu en parallèle sur la base d'un « processus itératif et produit de l'expérience », avant de fusionner. Si le G5 voit le jour en février 2014, les premiers pas de la régionalisation sont faits dès octobre 2013 avec le premier Comité de coordination opérationnel qui se réunit à Niamey et adopte un document cadre de coordination interalliée (DCCI) qui sera effectif le 1^{er} novembre suivant. L'entrée en vigueur du DCCI sera immédiatement suivi de la première opération militaire conjointe transfrontalières (OMCT), baptisée « Roussette », conduite par des unités mixtes maliennes et nigériennes sur leur frontière.

⁵⁸ Entretien avec un responsable civil. Mars 2017.

Au-delà même de la régionalisation de l'action militaire française, la réunion des CEMA a également contribué à l'établissement d'une coopération militaire renforcée entre les pays du futur G5. Le succès de cette coopération repose sur ce qu'un officier général qualifiait de « communauté de destin », et qu'un responsable civil expliquait par « l'homogénéité des pays du Sahel » et le fait qu'elle « répond à un réel besoin des cinq Etats ». Partageant une « culture sahéenne commune (religion, langue, systèmes étatiques) » les cinq pays africains ont finalement décidé de lier leurs sorts en établissant le G5 Sahel en février 2014.

Le 4 novembre 2015, les cinq chefs d'état-major des armées signent à Ouagadougou, une Charte de fonctionnement du « Partenariat militaire de coopération transfrontalière » (PMCT) des forces armées du G5 Sahel qui offre une structure aux opérations mixtes auxquelles la France participe en apportant une expertise technique. Au bilan, et comme le souligne un responsable civil, « le chemin parcouru depuis le lancement de Barkhane laissera en héritage un nouveau concept pour la coopération militaire française en Afrique » traditionnellement constituée de la formation des cadres, de l'expertise et du conseil aux autorités, d'une part, et de la préparation opérationnelle des unités, d'autre part. « Ce que Barkhane a apporté, c'est l'idée d'un troisième étage de la pyramide de cette coopération », c'est-à-dire « lorsque la situation l'exige, une "coopération en opération" ».

Une approche nécessaire...

Au regard des éléments évoqués précédemment, la nécessité de l'approche régionale semble aller de soi. Le caractère transfrontalier d'une menace réelle, bien que surestimée, appelait une réponse couvrant ce vaste ensemble régional de plus de cinq millions de kilomètres carrés que représente aujourd'hui le G5 Sahel. Circonscrire l'action française à l'intérieur des frontières maliennes aurait contribué uniquement à contenir la menace contre le territoire du Mali tout en préservant l'existence de poches terroristes à sa périphérie. La situation à la frontière entre l'Algérie et la République du Mali est l'illustration parfaite des blocages imposés par une stratégie limitée par des frontières dans une région où la porosité demeure une problématique majeure.

D'autre part, en adoptant une approche régionale les forces françaises ont également dû envisager des modalités d'actions leur offrant plus de flexibilité. Barkhane a donc accentué « la mobilité, la flexibilité et la réactivité des forces pour pouvoir mener des actions dans la profondeur »⁵⁹. Limitée en moyens, contraintes par des

⁵⁹ Etat-major des armées. Opération Barkhane. *Op. cit.*, p. 7.

considérations liées au passé colonial de la France dans la région, Barkhane a dû concilier nécessité d'intervenir sur territoire aux dimensions gigantesques tout en limitant l'empreinte française au sol pour éviter tout procès en néo-colonialisme. Barkhane permet également, au travers de la régionalisation de réunir et rationaliser les moyens jusqu'alors dispersés entre l'opération Epervier au Tchad et l'opération Serval. Enfin, elle favorise également la coopération entre les forces armées des pays du G5 Sahel.

Pour mener à bien ses missions, Barkhane repose sur un dispositif marqué par une organisation remarquable autour d'une structure divisée en deux fuseaux : Ouest et Est.

Armé par un effectif oscillant entre 3 000 et 4 000 militaires, le dispositif au sol est composé de deux groupements tactiques interarmes (GTIA) s'appuyant sur deux emprises permanentes situées au Tchad à N'Djamena (fuseau Est), et à Gao au nord du nord Mali (fuseau Ouest). Il est complété par des bases avancées temporaires (BAT) qui accueillent des détachements et servent de « plateformes relais » à partir desquels sont conduites les missions. Au nombre de dix, ces BAT permettent aux forces françaises d'agir dans la profondeur aux côtés de militaires locaux. Elles sont situées à Atar en Mauritanie ; Tessalit et Kidal au Mali ; Arlit, Madama, Dirkou et Difat au Niger ; Zouar, Faya-Largeau et Abéché au Tchad. Enfin, une base aérienne projetée implantée à Niamey sert de point nodal (*hub*) pour le transit du personnel passant par le Mali et une base aérienne accueille les militaires des forces spéciales de la force Sabre à Ouagadougou au Burkina Faso.

Le dispositif terrestre s'accompagne d'une composante aéroterrestre qui offre à l'opération la flexibilité et la réactivité nécessaire à la couverture de l'ensemble de la zone. La composante est constituée de moyens aériens basés à Niamey et à N'Djamena. A l'exception des détachements de l'aviation légère de l'armée de terre (ALAT) et des moyens aériens dévolus aux forces spéciales, elle est mise en œuvre, à la demande du Commandant de la force (COMANFOR basé au Poste de commandement interarmées de théâtre - PCIAT - à N'Djamena), depuis le *Joint Force Air Component Command* (JFACC) de Lyon. Les moyens aériens comprennent un sous groupement aéromobile (SGAM) de l'armée de Terre stationné à Gao équipé d'hélicoptères de l'ALAT, les moyens de la force Sabre basée à Ouagadougou et une base aérienne à Niamey au Niger d'où opèrent les drones assurant le recueil de renseignement. Sur cette base sont également stationnés les avions de transport tactique et logistique et les chasseurs.

Le tout est complété par trois appuis portuaires des forces prépositionnées à Dakar au Sénégal, à Abidjan en Côte d'Ivoire et à Douala au Cameroun.

Cette organisation régionale permet ainsi de quadriller la BSS et d'opérer rapidement sur l'ensemble de la région, tout en limitant l'empreinte au sol et la « bunkerisation » des forces françaises. La flexibilité et la réactivité que permet cette

organisation est donc un atout essentiel à la bonne marche du dispositif, à l'acheminement des flux logistiques comme de personnel, à l'action dans la profondeur, aux missions ISR (intelligence, surveillance, reconnaissance) et à la conduite des opérations.

Cependant, il apparaît que quelques grains de sable viennent gripper la mécanique apparemment bien huilée de Barkhane.

...mais trop exigeante

En tout premier lieu, il est essentiel de comprendre que l'étendue couverte par l'opération Barkhane représente un défi logistique d'une ampleur inédite, puisque son « extension géographique n'a pas de précédent dans l'histoire des OPEX »⁶⁰. Comme le soulignait le général Vincent Desportes, « [l]a difficulté de l'opération Barkhane est que nous avons 3 500 personnels dans une zone qui est plus vaste que l'Europe ; sur un tel espace avec des moyens si restreints, des dizaines d'années seraient nécessaires pour aboutir aux résultats recherchés »⁶¹.

Ce problème de l'élongation est évoqué de manière récurrente par les militaires ayant participé à Barkhane. L'élongation, c'est-à-dire l'étendue des distances à parcourir, pose en effet différents problèmes que l'on peut lister, sans prétention d'exhaustivité, en suivant notamment le rapport produit par la Cour des comptes.

- **Problèmes de ravitaillement** dus soit aux difficultés à acheminer les moyens par la route soit au manque de moyens de transports aériens, soit au besoin en ravitaillement en vol des avions de combat. Ainsi un officier nous confiait que « le manque de moyen en Tanker » imposaient de « grosses contraintes de planification »⁶², notamment en raison de la dépendance à l'égard des avions américains pour certains stationnés au Royaume-Uni et parfois contraints par les conditions météorologiques⁶³.

- **Problèmes liés au soutien au personnel**, notamment aux évacuations sanitaires.
- **Problèmes liés au manque de moyens logistiques** pour couvrir efficacement l'ensemble de la zone, confirmé par la Cour du compte qui indique que « La carence des

⁶⁰ Cour des comptes. *Les opérations extérieures de la France. Op. cit.*, p. 18.

⁶¹ Général Desportes : l'armée française n'a pas les moyens des missions qu'on lui confie. Entretien accordé à Eléonore de Vulpillières. *LeFigaro.fr*, 13 juillet 2015.

⁶² Entretien avec un officier subalterne de l'armée de l'Air. Mars 2017.

⁶³ Selon cet officier un avion de combat peut voler deux heures sans ravitaillement tandis qu'il peut rester en vol durant huit heures s'il est ravitaillé. L'absence de tanker pouvait aller jusqu'à quinze jours.

capacités de transport logistique tactique aérien (avions, hélicoptères lourds) et de logistique terrestre (véhicules de transport logistique, porteurs de chars) est une contrainte forte pour la conduite des opérations »⁶⁴. Ces carences ont été largement évoquées par certains officiers français qui soulignaient le manque d'autonomie de la France obligée de faire régulièrement appel aux alliés américains ou européens pour assurer certaines missions de transports. Cette dépendance ne va pas sans difficulté malgré la bonne volonté des pays sollicités parfois dans l'incapacité de fournir l'aide requise. Ainsi, selon certains officiers, pour le transport de personnel, le recours à des compagnies civiles est-il régulier avec les coûts que cela implique nécessairement. La Cour des comptes établit également que « [l]e soutien logistique de Barkhane reste un défi permanent compte tenu de l'effectif à soutenir, du nombre de sites à ravitailler, dont des sites isolés, des élongations, des conditions de transit sur un terrain abrasif »⁶⁵.

- **Problèmes de manque de moyens** doublé de la vétusté de certains équipements, avec des OPEX « qui pâtissent du dépassement des contrats opérationnels de gestion de crise et de l'insuffisance de certains matériels, soit en nombre, soit à raison de DTO trop faibles, soit encore parce qu'ils sont trop vétustes. Ceci conduit au constat de lacunes capacitaires dans de nombreux domaines »⁶⁶. Constat confirmé dans le cas spécifique de Barkhane par certains officiers que nous avons rencontrés et qui déplorent des « moyens matériels tendus et parfois obsolètes »⁶⁷ malgré quelques équipements de dernière génération (VBCI - Véhicule Blindé de Combat d'Infanterie, hélicoptères...).

- **Problèmes de communication** dus à l'absence d'avions de type Boeing E-3 (plus connus sous leur acronyme AWACS pour *Airborne Warning And Control System*) et de relais dans certaines zones pour compenser les limites de portée radio.

- **Problèmes liés au manque de moyens en matière de recueil de renseignement.** Souligné par la Cour des comptes : « La faiblesse des moyens de renseignement aéroportés, pourtant essentiels, doit être relevée. Le nombre des systèmes de drones, aussi bien pour Barkhane que Chammal, est très insuffisant »⁶⁸, et confirmé par les militaires interrogés.

- **Problèmes liés aux conditions extrêmes d'emploi des moyens**, notamment de transport et de combat terrestre. Ainsi la Cour des comptes relevait que « [l]es matériels engagés depuis 2013 au Sahel (opérations Serval puis Barkhane) ou en RCA (opération Sangaris) ont été affectés par la dureté des conditions d'emploi et le rythme imposé par

⁶⁴ Cour des comptes. *Les opérations extérieures de la France*. Op. cit., p. 103.

⁶⁵ *Idem*, p. 90.

⁶⁶ *Idem*, p. 102.

⁶⁷ Entretien avec un officier supérieur de l'armée de Terre. Avril 2017.

⁶⁸ *Idem*, p. 103.

les opérations »⁶⁹. La Cour précise par ailleurs que « [c]ertains dommages sont en outre spécifiquement dus à Barkhane car la zone sahélo-sahélienne présente les conditions d'utilisation les plus sévères rencontrées en OPEX. Les plus affectés sont les C130 dont le taux de disponibilité technique opérationnelle (DTO) est tombé à 43 %. Outre les réparations effectuées sur place, la moitié du parc est par ailleurs en permanence en entretien »⁷⁰.

- Enfin, un **problème fondamental de sous-dimensionnement des effectifs**, que la Cour des comptes résume en soulignant de manière laconique que « [l]'effectif sur le théâtre est limité et contraint »⁷¹. Ce dernier constat est sans aucun doute celui ayant fait l'objet du plus grand nombre de commentaires durant les entretiens. Si pour certains il est évident que la « mission ne peut être réalisée avec un niveau d'effectif aussi faible »⁷², d'autres tentent sans conviction d'éluder la question par une pirouette rhétorique comme cet officier qui affirmait avec un sourire qu'il n'y a « pas de manque de moyens, mais trop d'ambitions »⁷³. Quatre d'entre eux n'ont pas remarqué de carence en moyens ni humains ni matériels, tout en admettant que les « blocages logistiques étaient compensés par le transport civil et l'appui des Espagnols »⁷⁴. Toutefois, la majorité des militaires a jugé que les moyens étaient soit à la « juste suffisance », insistant sur les contraintes que cela imposait à l'opération et le recours à une approche « soit, soit » entraînant des choix notamment sur les missions d'opportunité (c'est-à-dire non planifiées), soit clairement insuffisants, indiquant qu'en matière d'effectifs « couvrir une telle étendue avec seulement 3 500 hommes relève de l'inconscience »⁷⁵.

Au final le général Desportes dresse un bilan assez clair de la situation en affirmant : « L'armée française est sur-engagée par rapport à ses capacités. Elle n'est donc pas capable de déployer sur chacune de ses opérations les effectifs et les moyens nécessaires. Ce faisant, elle a du mal à parvenir à des résultats rapides et convaincants. On l'a vu au Mali et en Centrafrique, on le voit aujourd'hui dans les opérations Barkhane et Sentinelle. »⁷⁶

⁶⁹ *Idem*, p. 97.

⁷⁰ *Idem*, p. 98.

⁷¹ *Idem*, p. 106.

⁷² Entretien avec un officier supérieur de l'armée de Terre. Février 2017. Cette idée est revenue à plusieurs reprises au cours de nos entretiens, sans distinction de grade, de spécialité ou d'armée.

⁷³ Entretien avec un officier supérieur de l'armée de l'Air. Mars 2017.

⁷⁴ Entretien avec un officier subalterne de l'armée de l'Air. Avril 2017.

⁷⁵ Entretien avec un officier supérieur de l'armée de Terre. Mars 2017.

⁷⁶ Général Desportes. *Op. cit.*

Le différentiel entre les ambitions régionales et les moyens déployés par Paris, a pour conséquence directe une efficacité atrophiée. Sans nier les atouts de la régionalisation et la participation de la France à l'endigement du terrorisme, il convient d'admettre que les résultats ne sont à la hauteur ni des annonces ni des attentes.

Un bilan en demi-teinte

L'efficacité des opérations françaises au Sahel est un exercice d'évaluation complexe et difficile. Cependant, il faut se garder de sombrer dans les excès, qu'il s'agisse de louanges ou de condamnations sans appel.

Nous l'avons souligné, il est difficile de nier que Serval fût un succès militaire. Bénéficiant d'une feuille de route claire et précise, l'opération a pu mener sa mission à bien dans un délai plus que raisonnable. Les groupes terroristes ont ainsi été repoussés et fixés dans le nord du Mali à la frontière avec l'Algérie. Mais ce faisant l'opération a créé un abcès de fixation qui continue de poser problème. Pour ce qui est de Barkhane, il est indéniable qu'elle a contribué à contenir les terroristes dans des zones limitées et qu'elle continue de jouer le rôle d'une épée de Damoclès qui contraint leur liberté d'action. Pour autant, l'objectif initial d'« appuyer les forces armées des pays partenaires de la Bande sahélo-saharienne (BSS) dans leurs actions de lutte contre les groupes armés terroristes » et de « contribuer à empêcher la reconstitution de sanctuaires terroristes dans la région »⁷⁷, paraît quant à lui loin d'être atteint si l'on considère que l'objectif final est l'appropriation par les armées nationales⁷⁸. Si l'on envisage le maintien des troupes françaises indéfiniment, l'évaluation est différente et l'on peut considérer qu'effectivement Barkhane appuie les forces armées des pays de la BSS et qu'elle limite les possibilités d'établissement de nouvelles poches terroristes. En contrepartie, sur ce dernier point Barkhane ne réussit pas à empêcher la constitution de nouveaux groupes terroristes, ni même à contrer efficacement la menace terroriste.

Certes, comme nous l'affirmait un général, « *il n'y a plus de GAT [groupe armé terroriste - ndla] qui dort tranquillement* », mais dans le même temps il s'avère que, comme le souligne Yvan Guichaoua, maître de conférences sur les conflits internationaux à la University of Kent, les entités terroristes se sont multipliées⁷⁹. Constat sans appel confirmé par une note de position conjointe de la Fédération internationale des ligues droits de l'homme (FIDH) et de l'Association malienne des droits de l'Homme (AMDH) soulignant « la multiplication des groupes armés et leurs liens complexes » avec pour

⁷⁷ Opération Barkhane. Site Internet du ministère de la Défense français. Mise à jour le 10 janvier 2017.

⁷⁸ C'est par ailleurs ce qu'affirme clairement François Hollande lorsqu'il déclare que Barkhane « *est une organisation pour accompagner les Africains et leur permettre d'assurer eux-mêmes leur propre sécurité* ». François Hollande. Déclaration du Président de la République, sur les relations entre la France et le Niger et sur la présence militaire française en Afrique. Niamey, 18 juillet 2014.

⁷⁹ Guichaoua. L'horizon compromis de la force Barkhane au Mali. *Op. cit.*

corollaire « un niveau d'insécurité sans précédent » au Mali⁸⁰. Enfin, Jean-Marie Guéhenno, Secrétaire général adjoint pour les opérations de maintien de la paix de 2000 à 2008, et actuel Président et directeur général de l'International Crisis Group constatait pour sa part que « [l]es groupes armés sont plus nombreux, affrontent plus fréquemment les forces de sécurité maliennes et internationales et la violence s'est étendue au centre du Mali »⁸¹.

Ambiguïté du discours, ambiguïté du mandat

Sur la question du mandat de Barkhane, le discours français est des plus ambiguë. A l'origine, l'intervention au Mali visait clairement à « *éradiquer le terrorisme, dans l'intérêt du Mali, dans l'intérêt de l'Afrique et dans l'intérêt également de la stabilité du monde* »⁸². L'année suivante le Président Hollande affirmait : « *[n]ous n'avons jamais prétendu que notre intervention allait faire disparaître le terrorisme dans la région* »⁸³. Pourtant en juillet 2014, par la voix de son ministre de la Défense, Jean-Yves le Drian, la France étendait cet objectif à l'ensemble de la BSS. Le ministre affirmait alors : « *SERVAL est derrière nous, mais notre rôle au Mali et maintenant dans la bande-sahélo-saharienne demeure plus que jamais l'éradication du terrorisme djihadiste* »⁸⁴. Le 14 septembre 2015, M. Le Drian déclarait que les opérations de contre-terrorisme menées depuis Serval, visaient « *à neutraliser les groupes armés terroristes* »⁸⁵. Enfin, l'année suivante, le Président Hollande considérait que Barkhane continuait « *de maintenir la pression sur les groupes armés terroristes* »⁸⁶. On voit là à quel point l'objectif initial d'éradication a

⁸⁰ Fédération internationale des ligues droits de l'homme/Association malienne des droits de l'Homme. *Mali : Terrorisme et impunité font chanceler un accord de paix fragile*. Note de position conjointe. Mai 2017. p. 8 et 4.

⁸¹ Jean-Marie Guéhenno. Lettre ouverte au Conseil de sécurité des Nations unies sur le maintien de la paix au Mali. *International Crisis Group*, 24 avril 2017.

⁸² Point de presse conjoint de M. le Président de la République et de M. Ban Ki-Moon. *Op. cit.*

⁸³ François Hollande. Conférence de presse du Président de la République française, sur le système d'écoutes américain et l'Union européenne, l'économie numérique et sur l'Union bancaire. Bruxelles le 24 octobre 2013.

⁸⁴ Jean-Yves Le Drian. Déclaration du ministre de la Défense, en hommage au major Nikolic, un militaire de la Légion étrangère mort au combat au Mali. Laudun-l'Ardoise, 22 juillet 2014.

⁸⁵ Jean-Yves Le Drian. Déclaration du ministre de la Défense, sur la politique de défense de la France, faite à l'occasion des Universités d'été de la Défense. Strasbourg (Bas-Rhin), 14 septembre 2015.

⁸⁶ François Hollande. Déclaration du Président de la République française, sur les défis et priorités de la politique de défense, faite à l'occasion de la réception en l'honneur des Armées. Paris, 13 juillet 2016.

évolué pour être nuancé et aboutir à celui de mettre la pression sur les terroristes. Cette évolution répond certainement à une prise en compte au fil de l'eau des difficultés de la lutte antiterroriste, mais également de l'erreur consistant à considérer que la lutte contre le terrorisme peut être menée comme une guerre traditionnelle. Cependant, il est notable de constater qu'Emmanuel Macron est revenu à l'objectif initial lors de son déplacement au Mali le 19 mai 2017 en affirmant que la fin de l'engagement français ne pouvait être envisagée avant que le terrorisme ait été éradiqué⁸⁷. Manque de rigueur terminologique du nouveau chef de l'Etat ou conviction profonde, il faudra suivre l'évolution du discours et des mesures prises dans les semaines et mois à venir.

Quoi qu'il en soit le discours officiel a, là encore, été pleinement intégré par les officiers supérieurs et généraux français ayant tenu des postes à responsabilités. Si certains d'entre eux semblent se l'être approprié et être convaincus du bien-fondé d'une opération militaire se contenant désormais de « maintenir la pression » sur les terroristes, la majorité d'entre eux est consciente du manque d'ambition et de l'incongruité d'un tel objectif. Ainsi un officier supérieur nous livrait son sentiment en affirmant que « *cette opération ne sert à rien si elle n'a pas pour vocation de passer la main et si elle ne s'inscrit pas dans un projet politique plus large de résolution des problèmes de la BSS* »⁸⁸. Un autre affirmait qu'il est « *cher et artificiel de croire qu'on peut gérer la situation en étant présent. On ne peut pas tenir la situation à bout de bras. On n'a pas les reins assez solides pour contenir tous ces fléaux* »⁸⁹.

En d'autres termes, le mandat de Barkhane n'est toujours pas fixé et si les ambitions étaient élevées au lendemain du succès de Serval, elles ont été revues à la baisse obérant ainsi toute possibilité d'envisager une réelle appropriation par les armées nationales et un départ des forces françaises. Constat exprimé par un laconique « *ça va durer longtemps* »⁹⁰ lancé par un officier lors d'un entretien. En l'occurrence, établir un bilan de l'opération relève de la gageure, puisqu'un bilan n'est pertinent qu'au regard des objectifs assignés initialement.

Au final, le manque de clarté du discours politique sur les objectifs de l'opération Barkhane pèse de tout son poids sur l'efficacité de la mission. Il est évident que si la finalité est effectivement l'éradication du terrorisme dans la BSS, d'une part l'outil militaire est loin d'être le plus adapté, et, d'autre part, la présence française va inévitablement s'inscrire dans le temps long. A l'heure actuelle, Barkhane participe donc

⁸⁷ Macron. Point presse sur la base Barkhane. *Op. cit.*

⁸⁸ Entretien avec un officier supérieur de l'armée de Terre. Mars 2017.

⁸⁹ Entretien avec un officier général. Mars 2017.

⁹⁰ Entretien avec un officier subalterne de l'armée de l'Air. Février 2017.

à la gestion du contingent sans peser sur l'essentiel. Si l'opération est efficace dans les missions ponctuelles de court terme, elle est totalement inefficace, si elle ne devient pas contreproductive, sur le long terme.

L'argument du renforcement de capacité

Le contingent consiste essentiellement pour les forces françaises à mener des missions ponctuelles ayant pour objectifs de repérer des caches d'armes ou de matériels, de sécurisation de zone, de recueil d'informations, d'appui ou encore de reprise de contact entre les Forces armées maliennes (FAMA) et les populations locales⁹¹. C'est ce qui fait dire à certains responsables civils que nous avons rencontrés, que la mission de l'opération française est bien plus qu'une simple opération antiterroriste et que Barkhane a pour objectif de renforcer la coopération militaire entre les pays de la BSS. Indiscutablement, à entendre les militaires que nous avons interrogés, le mandat de Barkhane sur le terrain ne se limite pas aux actions antiterroristes. Il est évident que la majorité des militaires français partagent la conviction que l'emploi de la force n'a d'intérêt que s'il est suivi d'actions politiques et économiques. Comme le souligne Yves Trotignon, ancien agent de la DGSE et aujourd'hui consultant en analyse du risque et enseignant à Science po Paris, « [l]a victoire militaire, en effet, ne vaut que si elle s'accompagne de la reconnaissance par l'adversaire de sa défaite et, partant, de l'ouverture de discussions politiques »⁹².

Les militaires français ont donc conscience des limites de l'action militaire et défendent une « approche globale » plus à même de prendre en compte la totalité du spectre des problématiques sahéliennes, dans laquelle s'inscrivent la formation des militaires africains et le renforcement de leur capacité à prendre en main la sécurité et la défense de leurs pays. Cette perspective est d'ailleurs ancienne et avait été initiée avec les accords de coopération militaire entre la France et les pays nouvellement indépendants au début des années 60⁹³. Le renforcement de capacité reviendra en force au milieu des années 90 avec le programme de Renforcement des capacités africaines de maintien de la paix (RECAMP) qui repose sur trois volets que sont la coopération, l'entraînement et l'engagement. Visant à « une appropriation de la sécurité par les

⁹¹ Emmanuel Goffi. Barkhane : la régionalisation comme modèle pour l'avenir des interventions en Afrique. *Bulletin FrancoPaix*, Vol. 2, No. 2, Février 2017. p. 3-4.

⁹² Trotignon. Le Sahel, laboratoire d'un échec contre le djihadisme. *Op. cit.*

⁹³ Bruno Charbonneau. *France and the New Imperialism: Security Policy in Sub-Saharan Africa*. Aldershot: Ashgate, 2008. p. 61-67.

Africains »⁹⁴ et répondant aux besoins exprimés par les pays africains, RECAMP, initié en 1994 et présenté en 1998 à l'occasion du sommet franco-africain du Louvre, vise en effet à contribuer au renforcement des capacités militaires des pays africains de manière à ce qu'ils puissent mener des opérations de paix sur le continent africain.

L'attachement des militaires français à l'approche globale et au renforcement de capacité est illustré par les propos d'un sous-officier qui nous confiait qu'au-delà des missions purement militaires, il ne se sentait véritablement utile que lorsqu'il contribuait directement à la formation des armées nationales et à leur autonomisation. En cela il est vrai que les personnels déployés dans le cadre de Barkhane apportent leur contribution, que toutefois ils reconnaissent très modeste, à la politique d'aide au développement. C'est d'ailleurs dans cette logique qu'Annick Girardin, secrétaire d'État au Développement sous la présidence de François Hollande, proposait d'inclure une partie du budget de la défense dans le calcul de l'APD, expliquant qu'au Mali comme en Centrafrique, « *il y a eu une phase de reconstruction et de stabilisation et l'armée française a parfois contribué au développement de certains territoires* »⁹⁵. Si la proposition peut paraître saugrenue elle n'en est pas moins pertinente dans une certaine mesure⁹⁶. Très récemment, le Président français, Emmanuel Macron, soulignait pour sa part, la cohérence entre le travail de sécurisation fait par l'armée et le travail de développement mené par l'Agence française de développement (AFD)⁹⁷.

Selon certains observateurs⁹⁸, l'action des forces françaises est donc la plus importante dans le domaine du renforcement de capacités, notamment au travers de la formation des armées des pays du G5 Sahel. La spécificité de Barkhane résiderait ainsi dans la mise en œuvre d'une « coopération en opération » matérialisée par des détachements de liaison et d'appui opérationnel (DLAO) composées de militaires français engagés aux côtés d'unités africaines. De la même manière, des patrouilles regroupant des militaires d'au moins deux pays africains (Mali-Mauritanie, Mali-Niger-Burkina Faso ou Niger-Tchad) sont accompagnées de soldats français pour mener des

⁹⁴ Centre interarmées de concepts, de doctrines et d'expérimentations. Renforcement des capacités africaines de maintien de la Paix. Doctrine interarmées DIA-3.4.7(B)_RECAMP(2011), N° 179/DEF/CICDE/NP du 22 septembre 2011. p. 15 et 21(209).

⁹⁵ Annick Girardin. Déclaration de la secrétaire d'État chargée du Développement et de la Francophonie, faite à l'occasion d'un déjeuner de presse. Paris, 8 juillet 2015.

⁹⁶ L'OCDE intègre d'ailleurs l'assistance aux réfugiés et les missions civiles des opérations de maintien de la paix de l'ONU, relevant des dépenses de défense, dans le calcul de l'APD.

⁹⁷ Emmanuel Macron. Déclaration du Président de la République française, lors de la conférence de presse conjointe avec Monsieur Ibrahim Boubacar Keïta, Président du Mali. Gao, Mali, 19 mai 2017

⁹⁸ Entretien avec un responsable civil. Mars 2017 ; entretien avec un officier général. Mars 2017.

opérations militaires conjointes transfrontalières (OMCT). Ce serait donc là que, pour certains, se situerait l'action « de fond » de Barkhane, étant entendu que la formation des militaires locaux s'inscrit dans le processus d'appropriation et va donc dans le sens du retrait des forces françaises.

Cependant, si l'intention est louable, sa mise en œuvre se heurte à de nombreuses difficultés soulignées par les militaires que nous avons rencontrés. Qu'il s'agisse de différences culturelles en matière d'engagement professionnel, de sentiment patriotique, de relations entre sphère militaire et sphère politique, de volonté de s'exposer à des risques, de structure hiérarchique, ou de manque de moyens et d'équipements, les obstacles sont nombreux sur la route du renforcement de capacité. Pour les militaires français, et bien qu'il existe des disparités notables en fonction des pays concernés, le transfert de la sécurité de leurs pays respectifs aux armées du G5 Sahel relève de la gageure quand ce n'est pas de la pure utopie. Dans le même temps, ils s'accordent majoritairement à souligner la réactivité des forces africaines.

La dimension renforcement de capacité de Barkhane souffre donc des difficultés inhérentes à la collaboration entre militaires de cultures parfois très différentes, mais également au manque de communication politique. Ce défaut de communication sur la dimension renforcement de capacité s'expliquerait par le désir d'éviter de « brouiller le message sur la lutte antiterroriste »⁹⁹ comme l'affirmait un responsable civil que nous avons rencontré.

A l'aune de ces perspectives, la question demeure de savoir quel sera l'avenir de Barkhane. Devra-t-elle inscrire son action dans le temps long pour venir à bout de la menace terroriste ? Peut-elle envisager un retrait après avoir transféré la responsabilité de la défense et de la sécurité aux armées africaines ?

⁹⁹ Entretien avec un responsable civil. Mars 2017.

L'avenir de Barkhane

Déterminer l'avenir précis de l'opération relève d'un exercice de futurologie auquel nous ne nous essaierons pas. Tout au plus pouvons-nous envisager l'évolution de la situation à données constantes ou émettre des hypothèses.

Un premier élément essentiel est la prise en compte des problèmes de la BSS par les chefs d'Etats et de gouvernement de la région. Au-delà de l'apparente bonne volonté de coopérer et d'œuvrer à la sécurisation du Sahel, un véritable investissement politique est nécessaire pour prendre en compte l'ensemble des problèmes. Rien qu'au Mali la croissance démographique, les errements d'une jeunesse en mal d'avenir, les conflits entre Sud et Nord, le sous-développement du nord du pays, la radicalisation de certaines franges de la population ou encore l'irrédentisme touareg, sont autant de problèmes qui doivent être traités localement¹⁰⁰. L'intervention militaire de la France n'amènera pas de solution. Au mieux elle aidera à la stabilisation de la situation, au pire elle ne fera que l'empirer. L'absence de leadership ne peut être compensée par une intervention militaire d'un pays tiers pour assurer une gouvernance correcte.

C'est avec cette conviction en tête qu'il devient nécessaire d'œuvrer le plus efficacement possible au transfert de responsabilité vers les autorités militaires africaines. A ce titre il est urgent de définir une feuille de route précise pour l'opération Barkhane. Nous l'avons souligné précédemment, le mandat actuel est trop imprécis pour être efficace. Les récentes déclarations du Président Macron ne vont pas dans le sens d'une amélioration de la situation et ne laisse pas présager de jours meilleurs. Sa vision, telle qu'elle a été présentée le 19 mai 2017 s'inscrit dans la continuité d'une approche militaro-centrée concevant la fin d'un conflit militaire comme la reddition ou la neutralisation de l'ennemi¹⁰¹. Ainsi, aux dires du Président français, « *[p]our ce qui est de l'opération Barkhane, elle ne s'arrêtera que le jour où il n'y aura plus de terroristes islamistes dans la région et où la souveraineté pleine et entière des Etats du Sahel sera restaurée. Pas avant* »¹⁰². Le retour à l'objectif d'éradication est plus inquiétant que rassurant. Il démontre soit le manque d'expérience du nouveau chef des armées, soit son incapacité à prendre de la distance par rapport à la stratégie mise en place et dont nous avons dit qu'elle n'avait jusque-là pas permis de lutter efficacement contre le terrorisme.

¹⁰⁰ Emmanuel Goffi. Rencontre avec Moussa Mara, ancien Premier ministre du Mali. *MULTIPOL - Réseau d'analyse et d'information sur l'actualité internationale*, 3 octobre 2016. Disponible à <http://reseau-multipol.blogspot.ca/2016/10/note-rencontre-avec-moussa-mara-ancien.html>

¹⁰¹ Macron. Point presse sur la base Barkhane. *Op. cit.*

¹⁰² *Ibid.*

D'autre part, fixer l'éradication des terroristes comme horizon à Barkhane revient à dire que la France s'installe pour longtemps dans la bande sahélo-saharienne. Si le nom de l'opération renvoie à la mobilité de l'opération, elle omet de prendre en compte que les barkhanes, ces dunes qui bougent au grès de vents, se déplacent sans modifier le volume de sable dans le désert. Si l'objectif de l'opération française est la mobilité sans modifier le volume de la menace le nom est bien choisi. Il est donc primordial de préciser l'effet final recherché et l'agenda de retrait. A l'occasion de son audition par la Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des forces armées du Sénat, le général Desportes rappelait fort justement : « il ne faut "pas faire le premier pas sans envisager le dernier". La formule est de Clausewitz : deux siècles plus tard, elle est toujours d'actualité. Cela veut dire, avoir une stratégie de sortie »¹⁰³. Il semble que le Président Macron ait une approche totalement opposée puisqu'il a déclaré, « *je ne fais pas partie de ceux qui considèrent qu'on peut, ab initio, fixer un terme. C'est impossible* »¹⁰⁴. On en déduit que l'effet final recherché de Barkhane et son retrait ne sont pas prêts d'être fixés. Il apparaît donc que contrairement aux déclarations officielles, Barkhane, c'est-à-dire la France, va maintenir sa présence indéfiniment dans la BSS.

Le problème est alors que Barkhane risque d'être « de plus en plus perçue comme une force d'occupation niant la souveraineté des Etats au profit desquels elle agit »¹⁰⁵. Si au Mali les soldats français ont été acclamés comme des libérateurs à la suite de l'opération Serval, il s'avère qu'au Nord leur popularité est loin d'être acquise. De la même manière, Yves Trotignon souligne les critiques émises par le Sud au sujet de l'apparente bienveillance des forces françaises à l'égard des leaders Touaregs et de leurs velléités sécessionnistes¹⁰⁶.

L'échec annoncé de la France commence peu à peu à se profiler à l'horizon. La multiplication des entités terroristes, l'incapacité à mettre un terme à la menace, l'ambiguïté entretenue sur les motivations réelles de Paris, sont autant de facteurs qui, au lieu de dédouaner la France de toute volonté de retour à la Françafrique, entretiennent au contraire ce sentiment diffus de néocolonialisme. En l'occurrence, les perceptions algériennes suite aux déclarations du nouveau Président français n'iront pas dans le sens d'une normalisation de la situation. La peur d'être taxée de colonialisme

¹⁰³ Vincent Desportes. Débat en séance publique sur la prolongation de l'opération Chammal en Irak - Audition du Général de division (r) Vincent Desportes, professeur associé à Sciences Po Paris. *In* Comptes rendus de la Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des forces armées du Sénat. Présidence de M. Jean-Pierre Raffarin. Séance du 17 décembre 2014, à 10 heures.

¹⁰⁴ Macron. Point presse sur la base Barkhane. *Op. cit.*

¹⁰⁵ Trotignon. Le Sahel, laboratoire d'un échec contre le djihadisme. *Op. cit.*

¹⁰⁶ *Ibid.*

amène en fait la France à inscrire son action dans une forme d'ambiguïté qui entretient ce procès d'intention au lieu de clarifier¹⁰⁷.

Contrairement à ce que semble penser le Président Macron, sans vision politique, sans stratégie globale, sans effet final recherché clairement défini, sans agenda de retrait, Barkhane restera un cautère sur une jambe de bois. Voire elle contribuera à fixer l'abcès terroriste dans la région, comme les interventions américaines favorisent le terrorisme dans les territoires où les Etats-Unis interviennent.

Dans ce cadre, la bonne volonté affichée par le chef de l'Etat en matière de renforcement de l'APD est assombrie par son entêtement à vouloir maintenir « *la présence des forces armées* »¹⁰⁸. Là encore, l'idée selon laquelle « *dans le même temps il faut gagner la guerre et gagner la paix* »¹⁰⁹ conduit à une erreur d'appréciation qui pourrait être fatale à la France et à la région. Il n'y a pas de guerre à gagner au Mali, ni au Sahel dans son ensemble. Il y a certes une paix à construire, mais elle ne passera pas par l'outil militaire. Tout au plus l'action militaire pourra-t-elle aboutir à une paix négative, c'est-à-dire une absence de violence. Mais seule l'action politique peut assurer une paix pérenne, une paix positive¹¹⁰.

La mise en garde d'Yves Trotignon est à prendre sérieusement en considération : « le Sahel est ainsi en passe de devenir un cas d'école de la lutte contre le djihadisme, regroupant tous les ingrédients d'un échec inévitable. Une puissance extérieure, impuissante à générer de véritables solutions et focalisée sur le djihadisme quand d'autres défis ne sont pas relevés »¹¹¹.

L'aide au développement ne pourra être efficace si elle se double d'un maintien des forces françaises dans la BSS. Le signal envoyé serait à la fois confus et générateur d'inquiétudes. Or comme l'indique Serge Michailof, « [u]n échec au Sahel de l'aide au développement, comme ce fût le cas en Afghanistan, aurait de fortes chances de condamner les efforts de stabilisation de la région »¹¹².

A facteurs constants et à la lecture des déclarations du Président Macron, il semble donc que l'avenir de Barkhane soit de continuer à naviguer en eaux troubles sans but spécifique, sans horizon stratégique raisonnable, sans sortie, bref sans changement.

¹⁰⁷ Notin. *La guerre de la France au Mali*. *Op. cit.*, p. 46.

¹⁰⁸ Macron. Point presse sur la base Barkhane. *Op. cit.*

¹⁰⁹ *Idem.*

¹¹⁰ Goffi. *Lutter contre le terrorisme*. *Op. cit.*

¹¹¹ Trotignon. *Le Sahel, laboratoire d'un échec contre le djihadisme*. *Op. cit.*

¹¹² Michailof. *Africanistan*. *Op. cit.*, p. 311.

Il est donc possible de postuler que le terrorisme perdurera, voire se développera en réaction à l'implantation française, et que la stabilisation de la région en sera directement affectée. En conséquence de quoi, ce qu'apportera un éventuellement renforcement de l'APD d'un côté sera altéré par l'intervention militaire de l'autre.

Conclusion

Au moment où nous soumettons ce rapport, le Président Macron vient de se rendre au Mali pour y rencontrer les militaires de Barkhane. Ses déclarations sur place ne laissent en rien envisager de réel changement de stratégie dans la région. La seule inflexion notable réside dans l'affirmation du maintien des forces jusqu'à ce que le terrorisme soit éradiqué, position qui constitue un retour au discours initial, comme nous l'avons souligné. Au-delà des propos du chef de l'Etat, et en particulier de ses appels à une prise de responsabilité du Mali et de l'Algérie¹¹³, il faudra voir comment sa position va évoluer au fur et à mesure de sa familiarisation avec le sujet et sa réalité sur le terrain. Il faudra, de toute manière, qu'il se positionne sur des objectifs réalistes à atteindre en gardant à l'esprit qu'une stratégie de sortie sera nécessaire tôt ou tard. L'éradication du terrorisme n'étant pas un but raisonnable, les ambitions militaires du Président français devront s'accommoder des réalités du terrain. Au terme de ce travail nous considérons en effet que Barkhane a atteint ses limites. La France n'a effectivement pas vocation à rester dans la zone. Elle ne le doit pas. Ce ne serait pas seulement inutile, ce serait contreproductif à moyen et à long terme. La focalisation sur l'APD et sur le processus d'appropriation semble être la seule voie de sortie. Son mandat doit par ailleurs être transférer rapidement à la fois aux armées africaines et aux Nations Unies.

Comme l'écrit Serge Michailof, au Sahel, « si la France se borne à y envoyer ses militaires et ne se décide pas à mettre un peu d'ordre dans le désordre de l'aide internationale dans cette région, il faut se demander sur quelle galère, sur quel océan et pour combien de temps, ses soldats de l'opération Barkhane (...) sont embarqués. »¹¹⁴

D'autre part, il sera nécessaire de clarifier les intérêts français sur le continent africain. Paris n'a, depuis longtemps, plus les moyens de ses ambitions. Des choix doivent être opérés. Par ailleurs, la question du terrorisme nécessite une remise à plat. Il semble que l'assimilation de la « guerre contre le terrorisme » initiée par le Président George W. Bush au lendemain des attentats à Manhattan, a définitivement structuré pour le meilleur et pour le pire la pensée stratégique française. Or, « les problèmes du Mali (et, plus généralement, ceux du Sahel) ne sont pas principalement ni fondamentalement liés au terrorisme »¹¹⁵.

Au-delà de l'argument communicationnel simplificateur, la lutte contre le terrorisme doit faire l'objet d'une évaluation sérieuse accompagnée de solutions

¹¹³ Voir les interventions du Président Macron lors de son déplacement au Mali le 19 mai 2017.

¹¹⁴ Michailof. *Africanistan*. *Op. cit.*, p. 9.

¹¹⁵ Bruno Charbonneau et Jonathan Sears. Mali et Sahel : les possibilités d'un engagement renouvelé pour le Canada. *Note de politique FrancoPaix*, N° 1, juin 2016. p. 1.

crédibles. L'emploi de la force armée a, en l'occurrence, des limites qu'il est urgent d'admettre. Nous ne sommes cependant pas naïf et nous avons pleinement conscience des enjeux voilés par l'argument de la lutte contre le terrorisme. Il y a donc fort à parier que la justification à bas coût des interventions militaires au nom de la guerre contre le terrorisme a encore de beaux jours devant elle.

En juillet 2015 le général Desportes affirmait : « Parce qu'elle n'a pas les moyens des missions qu'on lui donne, l'armée française, qui est une armée d'excellence, ne parvient qu'à des résultats tactiques trop ponctuels pour réaliser sur le long terme un résultat stratégique performant »¹¹⁶. Ce constat aussi triste soit-il, est particulièrement juste. Il est important ici de bien comprendre qu'il existe des différences notables entre les analyses militaires et politiques des enjeux des interventions armées. Les plus interventionnistes ne sont pas toujours ceux que l'on croit. Conscients des limites de l'outil qu'ils manient avec professionnalisme, les militaires savent que la réponse aux crises de la BSS est fondamentalement politique et qu'elle repose sur une vision stratégique de long terme appuyée sur des actions de court terme. Encore faut-il qu'elle ait les moyens de mener à bien ses missions. Encore faut-il que ces missions soient clairement définies. Sans une définition claire de l'effet final recherché, Barkhane est vouée à l'enlisement sans effets positifs de long terme pour la région.

Barkhane s'inscrit aujourd'hui dans une action dispersée due à la multiplicité des acteurs et de leurs agendas dans la région. A cet éparpillement d'énergies, l'opération française ajoute la dispersion de sa propre action s'articulant essentiellement autour d'une lutte antiterroriste sans horizon et d'une action de formation aux résultats incertains. Lors de la conférence conjointe avec le Président français, Monsieur Ibrahim Boubacar Keïta, Président du Mali, déclarait « nous savons à quel point cette guerre peut être fastidieuse. Et nous savons à quel point cette lutte peut parfois s'apparenter à un travail de Sisyphe »¹¹⁷. Il est triste de constater que la lutte antiterroriste soit assimilée au mythe de Sisyphe¹¹⁸, sans que personne ne s'interroge sur les raisons et ne tire les leçons de cette comparaison entre la « guerre contre le terrorisme » et la vanité et le caractère répétitif du travail de Sisyphe.

Pour autant, il faut admettre que l'opération française présente de nombreuses forces qui viennent compléter les actions d'autres acteurs dans la région. La dimension militaire et cinétique de Barkhane permet notamment d'assurer la sécurisation de zones

¹¹⁶ Général Desportes. *Op. cit.*

¹¹⁷ Keïta. Conférence de presse conjointe avec Monsieur Emmanuel Macron. *Op. cit.*

¹¹⁸ Sisyphe est un personnage de la mythologie grecque condamné par les Dieux à pousser au sommet d'une montagne, un rocher qui retombe inexorablement lui imposant de répéter éternellement sa tâche.

importantes et de limiter, voire d'empêcher, l'action de certains groupes armés. De la même manière, ayant fait le choix d'une faible empreinte au sol, les forces françaises bénéficient d'une flexibilité leur conférant une grande réactivité. La volonté française de ne pas « s'installer » dans la durée, bien qu'elle soit questionnable, impulse une dynamique de renforcement de capacité des armées nationales qui appuie le processus d'appropriation voulu par les Nations Unies. Enfin, le choix de la régionalisation, bien qu'il se heurte à de nombreux obstacles, reste judicieux pour lutter contre les menaces transfrontalières, mais il doit s'accompagner de moyens suffisants en quantité et en qualité.

Bibliographie indicative

Documents scientifiques

- Charbonneau, Bruno. De Serval à Barkhane : les problèmes de la guerre contre le terrorisme au Sahel. *Les temps modernes*, « Guerres africaines de la France 1830-2017 », à paraître en juin 2017.
- Charbonneau, Bruno et Cédric Jourde. Les dilemmes de la résolution des conflits face aux défis de la guerre au terrorisme : le Mali dans une perspective sahélienne. *Rapport de recherche FrancoPaix*, mai 2016.
- Charbonneau, Bruno et Jonathan Sears. Mali et Sahel : les possibilités d'un engagement renouvelé pour le Canada. *Note de politique FrancoPaix*, N° 1, juin 2016.
- Charbonneau, Bruno, Emmanuel Goffi, Adam Sandor, Jonathan Sears et Julien Turreille. Quels futurs pour le maintien de la paix et la gouvernance sécuritaire en Afrique ? Ordre, violence et légitimité. *Rapport d'analyse no. 1* du Centre FrancoPaix en résolution des conflits et missions de paix, Chaire Raoul-Dandurand en études stratégiques et diplomatiques - Université du Québec à Montréal, Montréal, Québec, Canada, juin 2016.
- Chareun, Mathilde. La « bande sahélo-saharienne », expression polysémique pour une région stratégique. De l'importance des opérations militaires françaises dans cette région instable aux frontières poreuses ». *Institut FMES*, Toulon, juin 2016.
- Evry, Antoine (d'). L'opération Serval à l'épreuve du doute : Vrais succès et fausses leçons. *Institut français des relations internationales*, Focus stratégique, n° 59, juillet 2015.
- Gnanguênon, Amandine. L'opération Barkhane, démonstration de force et jeu d'influence dans la bande Sahélo-saharienne. Institute for Security Studies, 19 août 2014. Disponible à <https://issafrica.org/iss-today/operation-barkhane-a-show-of-force-and-political-games-in-the-sahel-sahara#FR>
- Goffi, Emmanuel. Barkhane : la régionalisation comme modèle pour l'avenir des interventions en Afrique. *Bulletin FrancoPaix*, Vol. 2, No. 2, Février 2017. p. 1-6.
- Goffi, Emmanuel. *Le sacrifice suprême : une approche critique de la construction d'un mythe. Les officiers français et la mort pro patria dans le contexte du conflit en Afghanistan*. Thèse de doctorat conduite à L'Institut d'Etudes Politiques de Paris-Centre de Recherches Internationales, sous la direction de M. Ariel Colonomos,

directeur de recherche CNRS-CERI. Soutenue le 9 décembre 2015. Disponible à <http://spire.sciencespo.fr/hdl:/2441/7cduvpmlul90bqdbdadafigsfe>

Monographies et ouvrages collectifs

Charbonneau, Bruno. *France and the New Imperialism: Security Policy in Sub-Saharan Africa*. Aldershot: Ashgate, 2008

Lasserre, Isabelle, Thierry Oberlé. *Notre guerre secrète au Mali : les nouvelles menaces contre la France*. Paris : Fayard, 2013.

Michailof, Serge. *Africanistan. L'Afrique en crise va-t-elle se retrouver dans nos banlieues ?* Paris : Fayard, 2015.

Notin, Jean-Christophe. *La guerre de la France au Mali*. Paris : Tallandier, 2014.

Documents institutionnels

Assemblée nationale. Commission de la défense nationale et des forces armées. Compte-rendu n° 36, session ordinaire de 2014-2015, 3 février 2015, séance de 17 heures.

Centre interarmées de concepts, de doctrines et d'expérimentations. Renforcement des capacité africaines de maintien de la Paix. Doctrine interarmées DIA-3.4.7(B)_RECAMP(2011), N° 179/DEF/CICDE/NP du 22 septembre 2011.

Christ, Jean-Louis et Jacques Remiller, Députés. Rapport d'information déposé par la Commission des Affaires étrangères en conclusion des travaux d'une mission d'information constituée le 31 juillet 2007 **sur « la politique de la France en Afrique »**. Assemblée nationale, rapport N° 1332, enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 17 décembre 2008.

Commission de la défense nationale et des forces armées. Audition du général Pierre de Villiers, chef d'état-major des armées, sur le projet de loi de finances pour 2016. Présidence de Mme Patricia Adam. Jeudi 15 octobre 2016, séance de 15 heures. Compte rendu n° 11.

Comptes rendus de la Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des forces armées du Sénat. Présidence de M. Jean-Pierre Raffarin. Paris, séance du 17 décembre 2014, à 10 heures.

Cour des comptes. *Les opérations extérieures de la France 2012-2015*. Communication à la commission des finances du Sénat. Octobre 2016.

Défense et Sécurité nationale. Le Livre blanc. Paris : Odile Jacob/La documentation française, 2008.

Etat-major des armées. Opération Barkhane. Dossier de presse. Mai 2017. p. 4.

Disponible à

http://www.defense.gouv.fr/content/download/492362/8406707/20170519_NP_EMA%20CABCOM_Dossier-de-Presse-Barkhane%20valid%C3%A9.pdf

Rapport général N° 140, fait au nom de la commission des finances sur le projet de loi de finances pour 2017, adopté par l'Assemblée nationale. Par M. Albéric de Montgolfier, Rapporteur général. Enregistré à la Présidence du Sénat le 24 novembre 2016.

Fromion, Yves et Gwendal Rouillard, Députés. Rapport d'information déposé par la Commission de la défense nationale et des forces armées en conclusion des travaux d'une mission d'information sur l'évolution du dispositif militaire français en Afrique et sur le suivi des opérations en cours. Assemblée nationale, rapport N° 2114, enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 9 juillet 2014.

Guillauteau, Christophe et Philippe Nauche, Députés. Rapport d'information déposé par la Commission de la défense nationale et des forces armées en conclusion des travaux d'une mission d'information sur l'opération Serval au Mali. Assemblée nationale, rapport N° 1288, enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 18 juillet 2013.

Lancement de l'opération Barkhane. Site Internet du ministère des armées. Mise à jour le 1^{er} août 2014. Disponible à

<http://www.defense.gouv.fr/operations/operations/actualites/lancement-de-l-operation-barkhane>

Legge, Dominique de. Le financement des opérations extérieures : préserver durablement la capacité opérationnelle de nos armées. Rapport d'information fait au nom de la commission des finances N° 85 (2016-2017), 26 octobre 2016.

Livre blanc. Défense et sécurité nationale. Paris : La documentation française, 2013.

Ministère de la Défense. Opération Barkhane. Site Internet du ministère de la Défense. Mise à jour 14/04/2017. Disponible à

<http://www.defense.gouv.fr/operations/operations/sahel/dossier-de-presentation-de-l-operation-barkhane/operation-barkhane>

Ministère des Affaires étrangères et du développement international. Dispositif institutionnel et canaux d'acheminement de l'aide française. *France Diplomatie* (s. d.). Disponible à <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la->

france/aide-au-developpement/dispositif-institutionnel-et-canaux-d-acheminement-de-l-aide-francaise/

Ministère des Affaires étrangères et du développement international. L'aide française aux pays prioritaires. Mis à jour le 2 mai 2017. <http://www.transparence-aide.gouv.fr/>

OCDE. APD nette (indicateur). 2017. Disponible à <https://data.oecd.org/fr/oda/apd-nette.htm>

OCDE. Geographical Distribution of Financial Flows to Developing Countries 2017. Disbursements, Commitments, Country Indicators. Disponible à http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/development/geographical-distribution-of-financial-flows-to-developing-countries-2017_fin_flows_dev-2017-en-fr#.WRvBEEdLyu00

Discours et déclarations

Débat télévisé entre MM. Nicolas Sarkozy, et François Hollande, député PS, candidats à l'élection présidentielle 2012, sur les projets et propositions des deux candidats et sur le bilan du président sortant. Paris, le 2 mai 2012.

Drian, Jean-Yves (Le). Déclaration du ministre de la Défense, en hommage au major Nikolic, un militaire de la Légion étrangère mort au combat au Mali. Laudun-l'Ardoise, 22 juillet 2014.

Drian, Jean-Yves (Le). Déclaration du ministre de la Défense, sur la politique de défense de la France, faite à l'occasion des Universités d'été de la Défense. Strasbourg (Bas-Rhin), 14 septembre 2015.

Hollande, François. Conférence de presse du Président de la République française, sur le système d'écoutes américain et l'Union européenne, l'économie numérique et sur l'Union bancaire. Bruxelles le 24 octobre 2013.

Hollande, François. Déclaration du Président de la République française, sur la politique de défense de la France, faite à l'occasion des vœux aux armées et au monde combattants. Base aérienne 110 de Creil (Oise), 8 janvier 2014.

Hollande, François. Déclaration du Président de la République française, sur les défis et priorités de la politique de défense, faite à l'occasion de la réception en l'honneur des Armées. Paris, 13 juillet 2016.

Hollande, François. Déclaration du Président de la République, sur les relations entre la France et le Niger et sur la présence militaire française en Afrique. Niamey, 18 juillet 2014.

À propos du Centre FrancoPaix en résolution des conflits et missions de paix

À la suite du XVe Sommet de la francophonie et de la résolution sur les situations de crise, de sortie de crise et de consolidation de la paix dans l'espace francophone, la Chaire Raoul-Dandurand en études stratégiques et diplomatiques a mis sur pied [le Centre FrancoPaix en résolution des conflits et missions de paix](#) afin, entre autres, de participer aux efforts et aux objectifs stratégiques de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) en matière de prévention, de gestion et de résolution des conflits.

Inauguré en janvier 2016 grâce à l'appui financier de l'OIF, le Centre FrancoPaix s'est donné pour mission de :

- valoriser la recherche scientifique et la formation universitaire en français dans le domaine des études de paix et de conflits, notamment sur les questions de résolution et de gestion des conflits et des missions de paix;
- valoriser la recherche scientifique et la formation universitaire en matière de résolution des conflits à propos des pays francophones, et notamment africains;
- contribuer à la recherche axée sur la résolution des conflits et les missions de paix et concourir à sa diffusion, notamment dans le cadre d'activités de coproduction du savoir avec les décideurs et praticiens du domaine;
- faciliter les échanges intellectuels et la circulation des savoirs en favorisant la mobilité, l'innovation et les collaborations entre les institutions, les chercheurs universitaires et les étudiants du « Nord » et du « Sud ».

Le Centre FrancoPaix en résolution des conflits et missions de paix a pour mission de valoriser la recherche scientifique, la formation universitaire et le développement des études dans le domaine de la résolution des conflits et des missions de paix dans la francophonie. Le fonctionnement du CFP est en partie possible grâce au soutien de l'Organisation internationale de la Francophonie.

C.P. 8888, Succ. Centre-Ville
Montréal (Québec) Canada H3C 3P8
Tel. (514) 987-6781 | chaire.strat@uqam.ca
dandurand.uqam.ca

