

Pierre-Michel JOANA, Général d'armée/ Expert Réseau EURO-ISME

La situation actuelle du Sahel a motivé, depuis le début des années 2010 - c'est-à-dire bien avant les événements douloureux qui touchent le Mali depuis 2012 - les préoccupations de la communauté internationale. Après avoir rapidement resitué l'insécurité actuelle, je propose de décrire les raisons et les sujets de préoccupations de la communauté internationale, ainsi que les stratégies qui en découlent. Je terminerai en posant une série de questions qui pourraient servir aux travaux de ces deux journées.

Le Sahel est actuellement l'objet de la troisième vague d'insécurité qui touche l'Afrique de l'Ouest depuis les indépendances¹.

La première vague a consisté en guerres civiles et conflits armés internes, au Libéria (1989), en Sierra Leone (1997), en Guinée-Bissau (1998) et en Côte d'Ivoire (2002). Elle a considérablement déstabilisé toute la sous-région en l'ouvrant aux nombreux trafics d'armes et d'autres matières illicites.

La seconde vague d'insécurité est en quelque sorte la résultante de la première. Elle est due à l'échec des processus de désarmement, de démobilisation, de réhabilitation et de réinsertion des ex-combattants, ainsi qu'à une mauvaise, ou du moins une insuffisante, conception et mise en œuvre des processus de réforme des systèmes de sécurité² (RSS) dans certains pays, en particulier ceux de l'Union du fleuve Mano³. Cette seconde vague a alimenté la déstabilisation des pays situés plus au nord (Mauritanie, Mali, Niger), par le biais des trafics générateurs de revenus considérables permettant de financer beaucoup d'activités subversives et d'actes de corruption.

La troisième vague qui nous intéresse aujourd'hui, s'est manifestée par un nouvel affaiblissement des dispositifs de gouvernance de la sécurité et l'incapacité, ou au moins les grandes difficultés des institutions chargées de la sécurité des États à étendre leur contrôle à de vastes étendues de territoire, éloignées des centres d'administration, notamment les terrains arides ou désertiques, qui constituent l'essentiel du Sahel. L'effondrement du régime du Colonel Kadhafi, et l'évaporation dans la région d'une importante quantité d'armements, ainsi que le retour au pays des contractuels étrangers ayant servi dans l'armée libyenne, ont fini par déstabiliser la région.

S'agissant plus particulièrement du Mali, l'installation de groupes islamistes radicaux depuis plusieurs années dans les parties mal contrôlées du Nord du pays, combinée au déclenchement d'une nouvelle rébellion et à un coup d'état militaire, qui s'est traduit par le renversement du pouvoir politique, ont donné le résultat que l'on sait. Une intervention militaire, initialement africaine, puis française, puis onusienne a donc été nécessaire.

¹ Voir à ce sujet l'article « Gouvernance et réforme du secteur de la sécurité en Afrique de l'Ouest : du concept à la réalité » de Okey Uzoehina, pour le Centre pour le contrôle démocratique des forces armées – Genève- février 2014

² Qui doivent prendre en compte les forces de sécurité, mais aussi les autres « corps habillés » (douanes, administration pénitentiaire, etc) ainsi que la justice.

³ Côte d'Ivoire, Guinée, Libéria et Sierra Leone.

Au Nigeria, les activités des groupes Boko Haram et Ansaru, que l'on a cru limitées aux Etats du Nord du pays, présentent désormais des risques de prolifération dans les pays voisins, en particulier au Cameroun, sur un plan directement militaire, mais également au Niger et au Tchad.

C'est désormais toute la région Sahélienne qui fait l'objet des préoccupations de la communauté internationale.

Pourquoi une telle préoccupation ?

Parmi toutes les raisons évoquées régulièrement, je retiendrai le fait que cette troisième vague d'insécurité débouche sur des activités de terrorisme transnational, sous tendues par un objectif politique, qui consiste à transformer en profondeur, au nom d'une conception très stricte de l'Islam, les sociétés des pays ciblés (Algérie, Mauritanie, Mali, Niger, Nigeria). Il y a même dans cette insécurité un risque de prolifération vers d'autres pays de la région (Tchad, Cameroun, RCA), alors que la Libye, qui peine à sortir des turbulences de la révolution de 2012, constitue désormais, en particulier dans sa partie sud, la zone refuge des groupes radicaux armés. Il y a donc là un risque réel de déstabilisation, voire d'effondrement des pays cités.

Pour la première fois, l'éventualité pour les Européens d'avoir, à proximité de leurs frontières, un espace contrôlé par des groupes armés pratiquant le terrorisme, affiliés à Al Qaïda, s'étant ouvertement déclarés leurs ennemis, devient une réalité.

Pour les Américains, après la longue crise Irakienne, puis le pénible engagement en Afghanistan, deux pays dont nul ne peut réellement parier sur l'avenir, le Sahel est désormais une nouvelle préoccupation dans le cadre de leur lutte contre le terrorisme.

Pour les voisins régionaux, (en particulier l'Algérie, mais aussi le Maroc), il s'agit de contribuer à la résolution de cette instabilité, surtout depuis la disparition de l'acteur majeur qu'était jusqu'à il y a peu, la Libye.

Enfin, les organisations régionales ou continentales ont toutes également développé leurs stratégies de sécurité sur le Sahel ou leur stratégie de lutte contre le terrorisme⁴. Récemment de nouvelles initiatives, comme celle du G5 Sahel⁵, se sont donné des objectifs similaires.

L'approche internationale de la gouvernance de la sécurité, s'appuie sur le constat, généralement partagé, des défis auxquels sont confrontés les Etats du Sahel, et que je reprends rapidement.

- La faiblesse de ces états, soit parce qu'ils sont parmi les plus pauvres du monde (Mauritanie, Mali, Niger, Tchad), soit parce que l'organisation de l'Etat donne de faibles résultats (Nigeria).
- Une géographie qui constitue un handicap : vastes espaces difficiles d'accès, peu peuplés, sous équipés en infrastructures, sous administrés et difficiles à contrôler

⁴ En particulier la CEDEAO et l'UA, parfois dans une ambiance de compétition ou de rivalité entre organisations.

⁵ Créé le 16 février 2014 à Nouakchott, à l'initiative de la Mauritanie, il regroupe la Mauritanie, le Mali, le Niger, le Burkina Faso et le Tchad.

- Un manque de coordination nationale entre les différentes administrations ou services contribuant à un fonctionnement efficace du système de sécurité
- Une faiblesse technique des forces de sécurité : mal équipées, mal entraînées, mal payées, ayant à gérer des rivalités internes dues aux séquelles de crises sécuritaires antérieures, et mal résolues.
- Une grande vulnérabilité des forces de sécurité, voire des dirigeants, face à la corruption, ou à l'enrichissement facile lié aux trafics
- Une grande fragilité psychologique des populations, entre un Etat qui ne s'occupe pas suffisamment d'elles, et des groupes armés qui leur imposent leur loi, mais leur apportent parfois une aide matérielle ou les impliquent dans des trafics lucratifs.
- Un mélange des genres entre activités criminelles, activisme politique et terrorisme, qui brouille parfois la perception de la menace réelle par les autorités ou les partenaires extérieurs.
- Un fonctionnement insuffisant de la coopération régionale en matière de sécurité.

Parmi les stratégies de sécurité développées par les acteurs internationaux, j'en citerai trois types :

- Celle à caractère essentiellement politique, comme celle de l'Union Africaine (MISAHEL), et qui couvre une zone très vaste⁶
- Celles qui s'appuient, comme celle de l'Union Européenne⁷, sur l'idée que la sécurité et le développement au Sahel sont indissociables. Il est donc indispensable d'aider les pays de la région à assurer leur sécurité pour permettre la croissance de leurs économies et une réduction de la pauvreté. Il est aussi important d'encourager le développement économique des populations du Sahel.

Cette stratégie est reprise, à titre bilatéral, par les Etats Membres de l'Union Européenne.

Certains pays ont même désigné un envoyé spécial pour le Sahel, ce qui concrétise leur intérêt particulier pour cette région (Royaume Uni et Suisse)

C'est une stratégie comparable que développe la CEDEAO avec sa Task Force Sahel, ou les Nations Unies avec la Stratégie intégrée de l'ONU pour le Sahel (juin 2013).

C'est également une stratégie de même type qui sous-tend les travaux du G5 Sahel.

- Celles qui sont plus directement liées à la sécurité, et en particulier à la lutte anti-terroriste, comme le Trans-Sahara Counterterrorism Partnership (TSCTP) américain, le « Sahel Region Capacity Building Working Group of the Global Counterterrorism Forum » (USA et Turquie), ou les activités des pays du champ, dans le cadre du Comité d'Etat-Major Opérationnel Conjoint⁸, à Tamanrasset.

Il suffit de lire les textes qui présentent ces stratégies, pour s'apercevoir que finalement, tout le monde est d'accord sur les principes. La difficulté est de mettre en œuvre ces principes en fonction des spécificités nationales ou régionales. Ceci ne peut être réalisé, quels que soient

⁶ Algérie-Burkina Faso-Libye-Mali-Mauritanie-Niger-Tchad-Soudan.

⁷ Voir le texte de la stratégie de l'UE pour la sécurité et le développement dans la région du Sahel sur le site <http://eeas.europa.eu> (mars 2011)

⁸ Mauritanie, Mali, Niger et Algérie.

les moyens de l'aide extérieure mis à leur disposition, que par les Etats ou les organisations régionales concernées, et non par les partenaires.

Même si la zone géographique qui concerne ces différentes stratégies est variable, il faut noter que :

- Le Mali est toujours concerné.
- Le cœur des stratégies concerne la Mauritanie, le Mali, le Niger, l'Algérie et la Libye
- Rien ne peut se faire sans l'Algérie, mais rien ne pourra se faire en tenant le Maroc à l'écart.
- Le Nigéria « mériterait » d'être mieux inclus dans ces stratégies.

Aussi, pour revenir de manière plus concrète au thème de ce colloque, qui concerne plus directement la gouvernance de la sécurité, je propose donc de réfléchir lors de nos travaux aux questions suivantes :

- Une action militaire internationale, si elle peut permettre de gagner une bataille, de stabiliser une situation, voire d'aider à gagner une guerre, permet-elle de gagner la paix ?
- Des forces de sécurité nationales, organisées en fonction de la nature de l'espace géographique de leur pays et en fonction de la nature de la menace, bien formées, bien équipées et disciplinées, permettent de redonner espoir aux populations. Permettent-elles de gagner la paix ?
- Pour être efficace dans des activités de lutte contre la grande criminalité et le terrorisme, qui vont constituer pour les années à venir la principale tâche des forces de sécurité, il est indispensable que la coopération entre les forces de sécurité intérieures (police-gendarmerie-garde nationale-autres corps habillés), les forces armées nationales et la justice soit renforcée jusqu'aux niveaux de responsabilité les plus bas. Comment y parvenir ?
- La gouvernance de la sécurité ne peut s'améliorer que si la démonstration est faite aux populations, que la sécurité est le préalable, et l'accompagnateur nécessaire, du développement. Comment combiner et articuler, dans le temps et dans l'espace, ces deux tâches, pour éviter qu'un redéploiement des forces de sécurité et de l'administration ne soit perçu comme une reprise en main plutôt que comme un préalable à des actions de développement ?
- Devant la multiplication des Stratégies Sahel, qui portent toutes sur les aspects de sécurité, comment les Etats concernés peuvent-ils s'approprier leurs propres responsabilités de gouvernance de la sécurité, alors que les acteurs internationaux reconnaissent eux-mêmes leurs difficultés à assurer la cohérence d'une stratégie lorsqu'elle concerne plusieurs agences ou administrations différentes⁹ ?
- Face à une menace extrêmement volatile, qui n'utilise comme base de repli que les zones les moins contrôlées de la région sahélo-saharienne, et alors que les populations et groupes ethniques de la région sont souvent nomades et répartis de part et d'autre des frontières, comment améliorer, ou organiser, la gouvernance sécuritaire au niveau sous-régional ?

⁹ Lire à ce sujet « a review of the TSCTP highlights the difficulties of implementing a whole-of-government strategy in an interagency environment » dans « the Trans-Sahara Counterterrorism Partnership: Strategy and institutional friction » par MR. F. JOHN BRAY (United States Foreign Service).