

L'intervention militaire en Afrique

Analyse comparée de la France et des États-Unis

STEPHEN BURGESS, PHD*

Les récents conflits en Afrique ont montré la nécessité d'un engagement militaire étranger pour empêcher les organisations extrémistes violentes (OEV) d'étendre leurs zones d'opération et pour protéger les états vulnérables et leur population des attaques. Depuis 2013, la France a lancé des *interventions armées directes* : le déploiement de contingents dans le cadre de l'opération Serval a porté un coup d'arrêt aux groupes d'insurgés au Mali¹ ; l'opération *Barkhane* a pour mission de lutter contre les OEV et les groupes armés terroristes au Sahel, et d'empêcher leur développement favorisé par l'effondrement du régime libyen et par le fragile relèvement post-conflit du Mali. La France a, en outre, formé les forces de plusieurs pays, comme le Tchad, coopérant avec les unités françaises. Les États-Unis, pour leur part, ont opté pour une *participation militaire indirecte*. Elle se traduit par la création de la Force opérationnelle inter-armées combinée—Corne de l'Afrique (Combined Joint Task Force—Horn of Africa, CJTF-HOA) à Djibouti en 2002. L'engagement américain comprend également le versement de plus d'un milliard de dollars pour l'entraînement, l'équipement, l'acheminement et le soutien des forces d'intervention africaines dans le cadre de l'imposition de la paix en Somalie et en Afrique de l'Est et pour la formation et l'équipement des forces de la région du Sahel en Afrique de l'Ouest, afin d'empêcher l'invasion des OEV. Les États-Unis ont, de plus, choisi de détacher des membres de leurs forces spéciales et d'utiliser les frappes de drones en appui à la lutte contre les OEV plutôt que d'engager un combat d'envergure.

La France et les États-Unis comptent parmi les chefs de file de l'intervention militaire. Cela s'explique non seulement par des intérêts relativement élevés à travers le monde, par des capacités militaires importantes, mais aussi par la volonté quasi générale de leurs

*Stephen F. Burgess est professeur au département d'Études de sécurité internationale de l'US Air War College depuis juin 1999. Il a publié plusieurs livres ainsi que de nombreux articles, chapitres et monographies traitant des questions de la sécurité en Afrique et en Asie, des opérations de paix et de stabilisation, et des armes de destruction massive. Il est notamment l'auteur de *The United Nations under Boutros Boutros-Ghali, 1992-97* et *South Africa's Weapons of Mass Destruction*. Récemment, il a signé les articles suivants : « International Assistance Efforts at State-Building in Africa: Are There Alternatives? », *Comparative Strategy* 36, p. 2, juin 2017 ; et « UN and AU Counter-terrorism Norm Acceptance: Comparative Foreign and Security Policies of Uganda and Chad », *Comparative Strategy* 35, no 4, septembre 2016. Il est titulaire d'un doctorat de l'université d'état du Michigan (1992) et est intervenu à l'université de Zambie, à l'université du Zimbabwe, à l'université Vanderbilt, et à l'université Hofstra.

chefs d'état de recourir à la force armée. Toutefois, au regard du contexte, les interventions militaires françaises et américaines sont de nature sensiblement différente et répondent à un large éventail de situations. Premièrement, la France et les États-Unis ont conduit des interventions dans des pays distincts, dans lesquels ils ont respectivement des intérêts importants. Deuxièmement, les *interventions armées directes* ont été décidées dans les régions où leurs intérêts étaient attaqués ou sous le coup d'une attaque imminente, par un président enclin, pour diverses raisons, à utiliser la force. Il n'y a pas eu d'intervention directe visant à protéger des intérêts nationaux élevés quand les menaces étaient faibles ou modérées. L'intervention humanitaire américaine en Somalie en 1993 fait toutefois figure d'exception. Les États-Unis n'ont d'ailleurs pas réitéré ce type d'engagement après l'échec de l'opération *Black Hawk Down* en 1993, qui coûta la vie à dix-huit soldats américains, alors que les intérêts nationaux américains n'étaient pas en jeu².

Troisièmement, l'intervention française ou américaine a parfois été suivie non pas d'une intervention d'un autre pays (dont la France et les États-Unis), mais d'une opération de soutien. Ainsi, de 1999 à 2001, depuis sa base militaire à Djibouti, la France a prêté main-forte au gouvernement djiboutien dans la lutte contre les rebelles. En revanche, dans les années 2000, elle n'a pas participé à la lutte contre les OEV en Afrique de l'Est. Mais elle s'est engagée au Sahel en 2013, face à l'intensification des menaces pesant sur ses intérêts : au Mali, le risque d'enlèvement était particulièrement élevé pour les quelques milliers de ressortissants français. Elle n'est pas intervenue en Afrique de l'Est, d'une part en raison de l'absence de menace d'attaque imminente contre ses intérêts, et d'autre part parce que les États-Unis y avaient préparé une *intervention armée indirecte* contre les OEV avec la création de la CJTF-HOA en 2002. La France préférait alors adopter une stratégie de défense européenne, notamment pour soutenir l'Union africaine, la Mission de l'Union africaine en Somalie (AMISOM) et la formation de nouveaux soldats somaliens³.

L'investissement financier des États-Unis, dans le cadre de l'Initiative pan-Sahel (Pan-Sahel Initiative, ou PSI), s'élevait à plusieurs centaines de millions de dollars. Le programme, remplacé plus tard par le Partenariat transsaharien contre le terrorisme (Trans-Sahara Counter-Terrorism Partnership, TSCTP), vise à assurer la formation et l'équipement des forces de sécurité du Mali, du Niger et de la Mauritanie⁴. On aurait pu s'attendre par conséquent à une participation militaire américaine au Mali en 2012 ou 2013 pour soutenir l'armée malienne assiégée. Or, en 2012, quand les djihadistes ont pris le contrôle du Nord du Mali, il n'y a pas eu d'intervention des États-Unis ni en 2013, alors que la France est intervenue pour protéger ses intérêts. En revanche, les États-Unis ont apporté leur soutien, sur le plan logistique notamment. De toute évidence, les coûts irrécupérables n'entraient pas vraiment en ligne de compte dans leurs calculs.

En réponse aux attaques du 11 septembre 2001, à celles d'Al-Qaïda contre les ambassades américaines au Kenya et en Tanzanie en 1998 et contre de l'USS Cole au Yémen en 2000, les États-Unis ont mené une *intervention armée indirecte* avec l'établissement de la CJTF-HOA sur la base militaire française du camp Lemonnier. La déclaration de la « guerre mondiale contre le terrorisme » a entraîné l'intensification de l'activité militaire

et incité le département américain de la défense (DoD) et le commandement américain pour le Moyen-Orient et l'Asie centrale (CENTCOM) à combattre Al-Qaïda en Afrique de l'Est et dans la péninsule arabique et à lutter contre le maillage de plus en plus étroit des réseaux de djihadistes. Les moyens consacrés à l'Afrique de l'Est étaient inférieurs à ceux mobilisés en Afghanistan, d'où les attaques du 11-septembre avaient été fomentées, et en Irak, d'où l'on pressentait que de nouvelles attaques allaient provenir. De plus, les États-Unis ne souhaitaient pas intervenir directement en Somalie après le désastre de l'opération *Black Hawk Down* en 1993. Dans un premier temps, de 2001 à 2006, ils ont coopéré avec les seigneurs de guerre somaliens dans la lutte contre les islamistes ; puis, à partir de 2006, ils ont agi de concert avec l'Éthiopie, l'Ouganda et le Kenya pour combattre le mouvement des Shebabs. D'ailleurs, même quand le groupe d'insurgés était sur le point de prendre Mogadiscio, la capitale somalienne, entre 2007 et 2011, les États-Unis ont continué à compter sur les forces africaines pour sauver la situation.

Il est important de considérer le moment où a lieu l'intervention. En Afrique, la France et les États-Unis sont intervenus une fois la crise déclarée, sans opérer de *déploiement militaire direct* visant à empêcher une crise d'éclater. La France aurait pu intervenir en 2012 quand les djihadistes ont repris le Nord du Mali et les empêcher de progresser vers la région plus peuplée du territoire. Or, cela n'a été le cas qu'en 2013, face à l'offensive des djihadistes avançant au sud vers la capitale Bamako, car les intérêts nationaux français étaient alors menacés. En comparaison, les États-Unis sont intervenus directement en Afrique de l'Est et en Somalie en créant la CJTF-HOA et en envoyant des contingents à Djibouti après le 11-septembre, quand l'administration Bush pressentait de nouvelles attaques d'Al-Qaïda en Afrique de l'Est et au Yémen. En 2006, face à la prise du pouvoir sur la quasi-totalité du territoire somalien par l'Union des tribunaux islamiques et à l'instauration de règles sévères, les États-Unis sont intervenus indirectement en appuyant l'invasion éthiopienne de décembre 2006 et, à partir de 2007, en soutenant le déploiement de la Mission de l'Union africaine en Somalie (AMISOM) afin de combattre les Shebabs. Au Sahel, les États-Unis ont mené un programme de formation et d'exercices des soldats américains avec les forces de sécurité régionales pour empêcher la reconstitution de sanctuaires terroristes dans la région.

Avec l'opération Serval, la France a changé d'approche, passant d'une action modeste à une intervention armée directe. À partir de 2014, malgré des ressources limitées, elle a conduit une action militaire durable avec l'opération Barkhane. De toute évidence, l'évolution des intérêts nationaux a poussé Paris à renforcer son activité militaire. Avant 2013, la France essayait d'infléchir sa politique d'intervention directe et de restauration de l'état en Afrique. Le peu de mesures prises par le président Nicolas Sarkozy pour reconstruire le pays à la suite des bombardements aériens sur la Libye en 2011 est éloquent. Mais si la France était déterminée à tirer les dépenses vers le bas et à réduire les coûts, elle s'est cependant interposée pour éviter l'effondrement de ses anciennes colonies, comme la Côte d'Ivoire (2002-2014), le Mali (2013-2014) et la République centrafricaine (2014-2016) ; elle a également conduit l'opération Épervier en soutien aux forces de défense tchadiennes, un dispositif étendu dans le temps (1986-2014). Après Serval, la France a réduit

ses contingents stationnés en Afrique. Mais Paris a toutefois décidé de renforcer sa présence militaire dans le Nord-ouest du continent africain⁵. La France a alors lancé Barkhane, une opération de lutte antiterroriste à durée indéterminée couvrant la quasi-totalité de la bande sahélo-saharienne, et mobilisant quelque 3 500 militaires français, appuyés par les forces aériennes françaises basées à N'Djamena au Tchad et à Niamey au Niger. Ce revirement semble s'expliquer par le danger croissant que représente Al-Qaïda au Maghreb islamique (AQMI) et l'état islamique autoproclamé (Daesh) pour les intérêts français et pour les pays du Sahel et du Maghreb, notamment la Libye, le Niger et le Mali. Mais l'ambitieuse opération de contre-terrorisme menée par la France risque de s'enliser et soulève la question d'une prise de risque excessive.

Les États-Unis se sont contentés d'une approche militaire indirecte en Afrique. Dotés de ressources militaires bien supérieures à celles de la France, ils auraient pu intervenir directement en Somalie et au Mali. Or, en 2001, l'administration du président George W. Bush situait l'épicentre de la mouvance Al-Qaïda en Asie du sud-ouest et non en Afrique. Le déploiement d'une centaine de milliers d'hommes en Afghanistan et en Irak de 2002 à 2014 a considérablement limité les capacités des forces militaires américaines en Afrique. En outre, les OEV ne semblaient pas représenter une menace importante jusqu'en 2006 en Somalie et 2012 au Mali. Les renforts déployés par les États-Unis en appui à l'invasion par l'Éthiopie en 2006 et à l'AMISOM en 2007 se substituaient à une intervention directe : à la même période, les États-Unis lançaient le soulèvement en Irak. Si les États-Unis pensent que leurs intérêts nationaux en matière de sécurité sont davantage menacés à l'est du continent africain qu'au Nord-ouest, ils l'étaient moins qu'en Afghanistan ou en Irak ou, plus récemment en Syrie et la Libye avec les opérations de lutte contre Daesh. Comme pour le Mali et le Sahel, les États-Unis n'ont pas déployé de contingents, mais ont apporté leur soutien dans le cadre des opérations Serval et Barkhane en matière de logistique, de renseignement, de surveillance, et de reconnaissance (ISR). Le commandement militaire américain pour l'Afrique (AFRICOM) se concentre actuellement sur les combats menés contre Daesh en Libye.

Méthodologie

Cet article analyse les approches française et américaine en matière d'intervention militaire et montre que leurs différences reposent sur des cultures et des intérêts stratégiques distincts. L'article souligne également les similitudes entre l'engagement français et l'engagement américain : 1) *les interventions directes de forces armées* ont lieu dans les régions où leurs intérêts sont importants et ont été attaqués, ou sont sous le coup d'une attaque imminente ; il n'y a pas d'intervention directe si les menaces perçues restent faibles ou modérées ; 2) les interventions directes sont conduites après qu'une crise s'est déclarée, et non en prévention ; 3) *l'intervention militaire indirecte* a lieu dans les régions où les intérêts sont modérés et menacés par une attaque éventuelle ; 4) après être intervenus, la France ou les États-Unis, selon le cas, assurent un rôle moteur dans le cadre d'une coopération multilatérale.

Cet article analyse différents exemples sous deux angles théoriques : le réalisme et le constructivisme. Selon la théorie réaliste, les interventions militaires directes et indirectes sont fonction des intérêts, de l'ampleur des menaces et des ressources disponibles pour combattre ces dernières et maintenir le statu quo. Ainsi, une intervention militaire directe est menée quand des intérêts vitaux sont attaqués ou sérieusement menacés ; l'intervention indirecte est lancée quand la menace est modérée et pour empêcher le débordement d'un conflit⁶.

Selon la perspective réaliste, les intérêts français au Nord-ouest de l'Afrique sont plus importants que les intérêts américains, ce qui explique l'engagement militaire direct de la France dans cette région en dépit de moyens militaires inférieurs. À l'inverse, les intérêts américains en Afrique de l'Est sont davantage menacés que les intérêts français, ce qui justifie l'intervention militaire indirecte des États-Unis dans cette zone. La France a conservé des relations étroites avec ses anciennes colonies au Nord-ouest du continent africain, une zone où les risques d'attaques par des groupes terroristes se sont multipliés. Certes, elle est dotée de moyens militaires inférieurs et elle doit faire face à des coûts élevés. La France a cependant décidé d'intervenir et de maintenir son engagement militaire, car l'enjeu est important. Selon le point de vue réaliste, l'intervention indirecte des États-Unis en Afrique de l'Est est justifiée par la menace que représentent les OEV pour les intérêts américains en Somalie, au Yémen et au Kenya⁷. Dotés de capacités militaires supérieures à celles de la France, les États-Unis sont en mesure d'intervenir militairement dans ces pays. Mais les intérêts américains n'y sont pas aussi importants ni aussi menacés qu'en Asie du sud-ouest ; une intervention directe n'est donc pas jugée nécessaire. Si l'Afrique de l'Est présentait aux yeux des États-Unis un plus grand intérêt, leur engagement militaire serait direct. Par exemple, si Ben Laden était resté au Soudan, sous la protection du régime d'Omar el-Béchar, et s'il y avait planifié les attaques du 11-septembre, les États-Unis auraient lancé leur offensive au Soudan et non en Afghanistan. L'épicentre de la guerre contre la terreur se serait alors situé en Afrique de l'Est. Quant au Nord-ouest du continent africain, les moyens américains, plus vastes, ont permis d'investir des ressources considérables dans une région représentant un intérêt marginal pour les États-Unis.

La théorie constructiviste et, plus spécifiquement, la culture stratégique permettent d'expliquer le contraste entre la propension française à intervenir directement en Afrique aux côtés de partenaires subordonnés, malgré un budget limité, et le modèle américain d'investissement indirect par le biais de partenariats et par représentant interposé, alors que leurs moyens militaires et financiers sont élevés. Les pays et leur chef d'état suivent leurs propres convictions et principes et respectent une culture stratégique en matière d'engagement militaire. Cette dernière joue un rôle déterminant dans le choix d'une intervention directe ou indirecte⁸.

La France et les États-Unis ont tous deux élaboré leur propre dogme au fil du temps et ont formé deux « cultures stratégiques » distinctes influant sur la nature de leur engagement. La culture stratégique française et les opérations passées expliquent pourquoi et comment la France est intervenue au Nord-ouest de l'Afrique. La France a choisi des

« modes » d'intervention qui lui ont permis d'obtenir des résultats significatifs en recourant à des contingents relativement réduits et mobiles dans le cadre d'opérations comportant un haut niveau de risque. À l'inverse, les États-Unis se sont montrés rétifs au risque dans leurs « modes » d'intervention, une réticence liée au « syndrome du Vietnam » et à la « doctrine Powell » prônant le déploiement d'une force écrasante si l'objectif à atteindre est considéré dans l'intérêt national des États-Unis. Le postulat de la culture stratégique est que les forces armées américaines et françaises poursuivront leur approche passée, à moins qu'une autorité supérieure ou un choc externe ne les en empêchent⁹.

Par conséquent, le niveau des intérêts, le niveau des ressources et la culture stratégique contribuent à expliquer les différences et les similitudes entre la France et les États-Unis. Tandis que les deux perspectives sont nécessaires à la comparaison, cet article avance que la perspective constructiviste (la culture stratégique) et l'attitude face au risque sont plus déterminantes que la perspective réaliste pour expliquer les différences entre les approches française et américaine.

L'intervention militaire française en Afrique

La question étudiée dans cette partie est de savoir ce qui, **du réalisme (les intérêts)** ou **du constructivisme (la culture stratégique)**, explique pourquoi la France a lancé des interventions militaires directes au Nord-Ouest et non à l'Est du continent africain. Cela soulève une autre question : est-ce un choc externe porté aux intérêts français en Afrique ou une nouvelle perspective de ses chefs d'état qui a provoqué un changement d'approche en matière d'intervention militaire à partir de 2013¹⁰ ?

Réalisme (intérêts) : la présence française en Afrique a débuté en 1830 avec l'invasion et la colonisation de l'Algérie. Vers 1900, la France avait conquis les territoires du Nord-Ouest du continent, infligeant une défaite à de nombreux royaumes sahéliens dotés d'une armée efficace. Les Français établirent des avant-postes militaires de colonisation à travers le Sahel et le Sahara et utilisaient différentes forces, notamment la Légion étrangère, pour mater les rébellions. La France a créé les États d'Algérie, du Mali, du Niger, du Tchad, de la Mauritanie et du Burkina Faso et considérait ses colonies comme appartenant à la métropole. Les ressortissants français dirigeaient les administrations, les entreprises et les armées des colonies. Ce modèle a perduré jusqu'à l'ère de la postindépendance. À partir de 1960, la France maintenait ses ressortissants, ses entreprises et ses avant-postes militaires au Nord-Ouest de l'Afrique. Les interventions militaires régulièrement conduites dans la région en appui aux régimes locaux traduisaient la politique française de néo-colonialisme. L'exploitation des mines d'uranium du Niger et d'ailleurs est cruciale pour la France, qui en dépend pour son industrie nucléaire. La France considérait le Nord-Ouest de l'Afrique comme son pré carré ; d'ailleurs, en 1994, Paris s'était opposé à une visite du secrétaire d'État américain au Mali¹¹.

En 1894, la France implanta une base à Djibouti, en Afrique de l'Est, qui servait d'escale sur la route de l'Indochine française et du Moyen-Orient. Or, pour la France, l'Afrique de l'Est ne présentait pas d'intérêt majeur, hormis pour dissuader une éventuelle

reconquête de Djibouti par l'Éthiopie dans les années 1980 et pour aider le gouvernement djiboutien à combattre les rebelles locaux de 1999 à 2001.

En 1991, le soutien de la France à l'armée algérienne visant à empêcher le Front islamique du salut (FIS) de reprendre le pouvoir à l'issue des élections a entraîné le pays dans une guerre civile et favorise, en fin de compte, l'émergence d'Al-Qaïda au Maghreb islamique (AQMI). Accusant la France du putsch militaire, les groupes extrémistes violents ont commis une série d'attentats en France. Jusque récemment, les groupes terroristes comme AQMI ont continué à attaquer les intérêts de la France, pris en otage ses ressortissants dans le Nord-Ouest de l'Afrique, entre autres exactions¹².

Le néo-colonialisme a commencé à s'estomper à la fin des années 1990. Avec la fin de la guerre froide et l'endiguement du régime de Kadhafi en Libye, les menaces contre les intérêts français commençaient à disparaître. Lors de l'opération Turquoise en 1994, les forces françaises sont intervenues pour maintenir le régime responsable du génocide au Rwanda, un épisode qui a entaché la politique néo-colonialiste de la France. En 1997, la mort de Jacques Foccart, architecte du néo-colonialisme et, au Zaïre, la chute du régime de Mobutu, soutenu par la France, ouvrirent la voie à une approche moins paternaliste et plus multilatérale. Le nouveau gouvernement français prit une nouvelle orientation en privilégiant des actions en Afrique dans le cadre de l'Union européenne (UE). Initiant le processus de transformation du rôle de la France en Afrique, le premier ministre Lionel Jospin prit les rênes de la coordination de l'assistance européenne en Afrique EU, notamment à travers le programme RECOMP de maintien de la paix.

Si le néo-colonialisme perdait du terrain, la France était soucieuse de protéger ses intérêts (ses citoyens et ses entreprises) et de maîtriser les coûts cachés de ses anciennes colonies tout en adoptant une approche plus mesurée et impartiale. En 2002, l'intervention de la France en Côte d'Ivoire avec l'opération Licorne n'a pas soutenu le régime du président Laurent Gbagbo, mais a instauré un cessez-le-feu entre les rebelles et le régime et permis un règlement politique du conflit au bout de huit ans. Par ailleurs, la France a conduit des interventions pour empêcher le Soudan d'entraîner le Tchad dans un conflit sur la guerre et le génocide au Darfour. En 2006, le Soudan envoya une force d'invasion composée de rebelles tchadiens sur N'Djamena. La France renforça ses contingents stationnés au Tchad en appui à l'armée tchadienne face aux rebelles. En 2007, sous l'impulsion et la direction de la France, la force de l'UE (EUFOR) est déployée afin de protéger le président Idriss Déby et des dizaines de milliers de réfugiés du Darfour.

Culture stratégique : si l'expérience coloniale (1840-1960) avait contribué à façonner la culture stratégique française, la guerre d'Algérie et l'insurrection généralisée (1954-1962) obligèrent la France à élaborer et à mettre en œuvre une stratégie contre-insurrectionnelle musclée. Incluant des combats en zones montagneuses et désertiques, la guerre de contre-insurrection exigeait des opérations *clear and hold* (sécurisation et stabilisation) conduites par des unités mobiles légères dotées de moyens ISR étendus et de la capacité à établir l'autorité après avoir nettoyé une zone. Après l'abandon de l'Algérie en 1962, une discorde divisa l'établissement militaire français, opposant les « grands stratèges », qui aspiraient à faire de la France un acteur majeur de la guerre froide, et les

«néo-colonialistes», qui voulaient s'assurer que les forces françaises étaient en mesure de défendre les intérêts de la France en Afrique. De la fin des années 1970 et jusqu'aux années 1990, grâce au guide libyen, la France dut élaborer une stratégie de protection de ses anciennes colonies et de ses intérêts face aux guerres irrégulières et conventionnelles. Plus précisément, pour ses interventions au Tchad, la France a dû coopérer avec les forces locales, en les dirigeant afin d'endiguer puis de repousser les rebelles et les forces libyennes d'invasion qui adoptaient un mode opératoire relativement similaire aux OEV aujourd'hui. L'armée de l'air française s'est illustrée lors d'une série de trois opérations mobilisant des moyens ISR étendus et des forces mobiles ce qui, à bien des égards, a préparé le terrain pour les opérations Serval et Barkhane¹³.

En 1978, l'Opération Tacaoud est lancée par les bataillons français, appuyés par les forces aériennes françaises, pour soutenir l'armée tchadienne et protéger N'Djamena, la capitale, des groupes rebelles. En 1983, avec l'opération Manta, la France déclenche l'intervention la plus importante jamais entreprise depuis la guerre d'Algérie. Un contingent de 3 500 hommes est déployé afin de contrer l'offensive menée par les forces du gouvernement d'opposition en exil et la Libye. Les forces françaises imposent une ligne rouge, située à hauteur du 15^e et du 16^e parallèle, afin de stopper l'offensive. En février 1986, face au franchissement par Kadhafi de la ligne rouge vers le sud, Paris met en place le dispositif Épervier. L'armée de l'air française attaque les forces et les bases de l'ennemi au Nord du 16^e parallèle. Pour défendre N'Djamena, la France renforce ses effectifs terrestres, passant ainsi à 2 200 hommes, un redéploiement qui permet aux forces tchadiennes de reconquérir l'intégralité de leur territoire, dont la bande d'Aozou à l'extrémité Nord du pays¹⁴.

Avec la fin de la guerre froide et la disparition de la menace libyenne, la France décide de maintenir au Tchad un important contingent de l'armée de terre ainsi que sa base aérienne située à N'Djamena qui, plus tard, sera considérée comme son «porte-avions du désert». C'est à partir de cette base arrière que les forces aériennes françaises poursuivent leurs exercices dans le désert en coopération avec l'armée tchadienne. Avec la menace croissante de Boko Haram en provenance du Nord-Est du Nigeria, N'Djamena est devenue le pivot de l'initiative «Lac Tchad» de lutte contre les OEV à laquelle participent la France et le Tchad, le Niger et le Cameroun, les pays bordant le lac.

Les principes de la prévention et de la projection ont permis à la France de se construire une culture stratégique après la guerre froide : la prévention se basait sur le pré-positionnement des forces et le renseignement concernant les situations instables sur le terrain¹⁵. La France a prouvé sa capacité de projection avec le déploiement d'une force de réaction rapide comprenant jusqu'à 5 000 hommes en réponse aux situations explosives en Afrique. Le pré-positionnement montrait que, même si les intérêts français s'amoindrirent et les menaces s'atténuèrent, la culture stratégique de la France perdurait avec le maintien d'une base arrière au Nord-Ouest de l'Afrique à partir de laquelle ses forces pouvaient être déployées. Les conflits touchant le Tchad ont fait de N'Djamena le pivot central des activités françaises au Sahel et au Sahara, dont le dispositif Épervier qui s'est poursuivi jusqu'en 2014 puis Barkhane, qui l'a remplacé. Le pré-positionnement des forces a incité les présidents français à les utiliser dans le cadre d'interventions pour les-

quelles une force de 5 000 hommes ou moins est jugée suffisante, ce qui a généralement été le cas¹⁶. Le pré-positionnement a ouvert la voie à la projection des forces françaises à l'appui du régime d'Idriss Déby face à la rébellion soudanaise en 2006 et au lancement de Serval et de Barkhane. Exception faite de l'opération COIN à Djibouti, les forces françaises stationnées sur la base djiboutienne, soit 1 500 hommes, ont été en mesure de soutenir les opérations déployées dans d'autres régions que l'Afrique de l'Est, comme en Côte d'Ivoire et en République démocratique du Congo. Pour le reste de l'Afrique de l'Est et en particulier la Somalie, la France privilégie une intervention multilatérale dans le cadre de l'UE.

La France et les États-Unis au Nord-Ouest de l'Afrique et la « guerre contre le terrorisme » : après le 11-septembre, la France a adhéré aux programmes de sécurité à grande échelle (Initiative pan-Sahel et Partenariat transsaharien contre le terrorisme) lancés par les États-Unis afin de lui prêter main-forte dans le cadre de la sécurisation de ses anciennes colonies sahéliennes. Toutefois, les États-Unis ont évité d'intervenir outre mesure dans ce qui était considéré comme le pré carré de la France. En 2008, le président Sarkozy a commencé à réduire le budget de la défense et a initié le processus de limitation des forces françaises stationnées en Afrique. Ainsi, il avait prévu de maintenir deux bases, l'une à Dakar, au Sénégal, et l'autre à Djibouti, et de fermer les bases de N'Djamena au Tchad, de Libreville au Gabon et d'Abidjan en Côte d'Ivoire. Toutefois, en 2011, la guerre en Libye, le débordement du conflit jusque dans la zone sahélienne et la guerre civile larvée en Côte d'Ivoire et en Centrafrique ont contrecarré l'agenda de fermeture des bases militaires françaises. Récemment encore, la France faisait face à ce dilemme complexe : réduire sa présence en Afrique ou préserver ce qu'elle a passé le plus clair de son temps à construire. Le débordement du conflit libyen et la reprise du pouvoir des OEV sur la majeure partie du Mali ont toutefois poussé la France à revenir sur sa position et à lancer Serval et Barkhane¹⁷.

Intérêts et chronologie : en 2012, en l'absence de menace imminente sur les intérêts français au Sud du Mali, la France n'est pas intervenue. De plus, le président François Hollande, récemment élu, évaluait les solutions possibles quant à l'usage de la force. Avec l'offensive des groupes terroristes en janvier 2013, le président Hollande voulait remonter dans les sondages en affichant sa détermination. Les Français sont traditionnellement favorables à ce que leur chef d'État use de la force dès lors qu'ils sont convaincus de la nécessité de le faire. Peu préoccupés par le nombre de victimes éventuelles, ils prennent un risque calculé quand les intérêts nationaux sont en jeu. Les dirigeants français pensaient que les groupes terroristes occuperaient Bamako, la capitale malienne, qu'ils prendraient en otage les quelque 5 000 ressortissants français et que le Mali servirait de base arrière au terrorisme ciblant le territoire français¹⁸. De plus, la France était en mesure de déployer rapidement ses forces stationnées sur ses bases militaires. La perception d'un pré carré français défendu par des forces armées explique en partie pourquoi les États-Unis s'attendaient à ce que la France intervienne au Mali en 2013¹⁹.

Culture stratégique et Barkhane : la culture stratégique française a contribué à définir l'opération. Confrontée à des menaces sur son propre territoire et sur ses intérêts

au Nord-Ouest de l'Afrique, la France souhaite contenir et arrêter AQMI et Daesh. Barkhane a deux missions : appuyer les forces armées des pays africains partenaires dans la lutte contre les groupes armés terroristes et empêcher la reconstitution de sanctuaires et de places fortes terroristes. Aujourd'hui, la stratégie française est axée sur la lutte anti-terroriste et s'appuie sur des forces légères disposant de bonnes capacités ISR, d'une force de frappe et de moyens aériens. La France n'assume pas les missions de rétablissement de l'autorité de l'état, confiées à d'autres acteurs, comme l'Organisation des Nations Unies (ONU). Reposant sur une approche globale et déployée avec le soutien de l'ONU, de l'EU et de l'UA, qui assurent le volet sécuritaire, Barkhane comprend également une mission de formation et de maintien de la paix. En outre, un « partenariat élargi » permet à la France de coopérer étroitement avec ses partenaires du G5 Sahel (Mauritanie, Mali, Niger, Tchad et Burkina Faso), l'organe principal coordonnant la lutte contre l'extrémisme violent dans l'espace sahélien. La culture stratégique française est donc bien plus multilatérale qu'il n'y a trente ans ; il n'en demeure pas moins que la France assume toujours un rôle de leader²⁰.

Conclusion : la perspective constructiviste montre que la culture stratégique de prévention et de projection basée sur des forces pré-positionnées permet à la France de lancer des interventions armées directes dans le Nord-Ouest de l'Afrique, chose qu'aucun autre pays ne ferait. Expérimentée et possédant de bonnes capacités ISR dans la région, elle est en mesure de calculer le risque et d'éviter des dommages collatéraux excessifs. L'analyse réaliste, quant à elle, explique à *quel moment* la France intervient. La progression des groupes extrémistes violents au Mali et les menaces à l'encontre des intérêts français ont conduit la France à lancer l'opération Serval. Avec la chute du régime libyen, les menaces visant les intérêts français au Sahel et les citoyens français dans leur pays ont poussé la France à mettre sur pied l'opération Barkhane. La culture stratégique française a évolué : moins enclin à intervenir qu'il y a une trentaine d'années, le gouvernement français ne le fait qu'en situation de menace imminente. Or, l'effondrement de la Libye exposant les intérêts français au danger, Paris a revu sa stratégie et décidé en 2013 d'intensifier ses interventions militaires.

Intervention militaire américaine en Afrique

Cette seconde partie montre que l'analyse constructiviste de la culture stratégique américaine est fondamentale pour comprendre l'investissement militaire indirect des États-Unis en Afrique, tandis que l'approche réaliste traite des intérêts américains et des menaces auxquelles ils sont soumis.

Réalisme (intérêts) : depuis la guerre froide, les menaces contre les intérêts américains ont surgi avec les activités d'Oussama Ben Laden et d'Al-Qaïda au Soudan de 1991 à 1996, les attentats contre les ambassades en 1998, contre l'USS Cole en 2000, et l'attaque du 11-septembre. Comme nous l'avons dit précédemment, si Ben Laden et Al-Qaïda avaient pu rester au Soudan, sous la protection du régime d'El-Bashir, et si les attaques du 11-septembre y avaient été planifiées, les États-Unis auraient attaqué le Soudan et non

l'Afghanistan. L'épicentre des menaces contre les intérêts américains et la guerre à la terreur se trouveraient alors en Afrique. Or Ben Laden et Al-Qaïda ont été forcés de rejoindre l'Afghanistan. Les menaces contre les intérêts américains provenaient donc de l'Asie du Sud-Ouest, l'Afrique étant un théâtre secondaire. Depuis le 11 septembre 2011, la lutte contre Al-Qaïda et Daesh et la protection de l'Arabie Saoudite et des alliés du Moyen-Orient relevaient des intérêts américains, ce qui les a conduits à endiguer la progression des groupes extrémistes violents au Nord-Ouest de l'Afrique et à neutraliser leurs activités en Afrique de l'Est²¹.

Ces trente dernières années, la culture stratégique des États-Unis a reposé sur la Doctrine Powell, selon laquelle les interventions américaines exigeaient le déploiement d'une force écrasante à tout moment et en tout endroit si les intérêts nationaux américains étaient sous le coup d'une menace grave. Lors de leur intervention directe en Somalie en 1993, les Américains ont en effet utilisé une force écrasante, sans pour autant que leurs intérêts soient en jeu. Or l'enlèvement de la mission a conduit à l'opération *Black Hawk Down*. Depuis cet épisode désastreux, l'aversion pour le risque influence davantage la culture stratégique des États-Unis, comme le montre la directive présidentielle PDD 25 mettant fin à la participation des États-Unis aux opérations de paix de l'ONU en Afrique. Cette aversion pour le risque après l'expérience somalienne a conduit le gouvernement américain à ne pas réagir face au génocide du Rwanda en 1994. Après avoir demandé pardon pour leur non-intervention, les États-Unis se sont engagés à agir pour arrêter les génocides futurs. Leur non-engagement au Rwanda et la PDD 25 ont conduit les États-Unis à développer l'approche stratégique de « solutions africaines aux problèmes africains », dans laquelle les États-Unis superviseraient la formation des forces africaines de maintien de la paix et un partenariat pour le renforcement des capacités, sans toutefois mener d'intervention armée directe.

Un choc externe (le 11-septembre) et la culture stratégique américaine reposant sur une intervention militaire indirecte en Afrique ont conduit à la création de la CJTF-HOA en Afrique de l'Est et aux partenariats PSI/TSCPT au Nord-Ouest du continent africain. Les États-Unis ont soutenu leurs partenaires afin de restaurer l'autorité de l'état en Somalie et dans la région du Sahel, et formé et équipé les forces africaines pour les opérations de contre-insurrection (COIN). L'attaque du 11-septembre et l'expérience vécue en Afghanistan ont conduit au déploiement de forces d'opérations spéciales (*Special Operation Forces*, SOF). Aujourd'hui, environ 700 hommes de ces forces spéciales participent à la lutte contre les groupes extrémistes violents et à l'instauration de partenariats avec les forces africaines²². Les États-Unis ont été plus enclins à utiliser la force en Afghanistan, d'où ils ont été attaqués, et en Irak, d'où ils pressentaient qu'une nouvelle attaque était fomentée et où les forces se sont retrouvées mêlées aux missions de rétablissement de l'État. Les autorités américaines étaient focalisées sur la guerre en Asie du Sud-Ouest et, par voie de conséquence, ils l'étaient moins en Afrique. La création d'AFRICOM en 2008 a toutefois débouché sur une stratégie plus ciblée de lutte contre le terrorisme et à des opérations en Afrique.

La stratégie et les opérations des États-Unis en Afrique de l'Est : après le 11 septembre 2001, Washington a renforcé les moyens de lutte contre les groupes extrémistes violents dans les espaces dits non gouvernés en Somalie et dans les zones voisines. Selon l'administration Bush, la menace terroriste provenait davantage de Somalie et d'Afrique de l'Est que de la bande sahélo-saharienne. L'établissement de la CJTF-HOA à Djibouti par le département de la Défense et le CENTCOM ont permis au commandement américain des opérations spéciales, le *US Special Operations Command*, de conduire des opérations contre Al-Qaïda et d'autres groupes extrémistes dans la région. Le CENTCOM a choisi Djibouti en raison de sa position stratégique entre les espaces non gouvernés de Somalie et d'Afrique de l'Est et la péninsule arabe. Djibouti, où des forces françaises étaient basées depuis l'indépendance, a également été choisi pour la réceptivité de son gouvernement. Avant 2002, les États-Unis n'avaient jamais établi de base en Afrique, ce qui contraste nettement avec plus d'un siècle de présence militaire française.

Avant 2006, la menace des OEV en Somalie et en Afrique de l'Est n'était pas aussi grande que prévu. La CJTF-HOA changea d'approche et adopta une campagne *hearts and mind* (visant à gagner le cœur et l'esprit de la population) plus indirecte et participative, axée sur le forage de puits pour les communautés pastorales Somalis vivant dans les zones limitrophes de la Somalie, notamment au Kenya et en Éthiopie²³. Après quelques premières réussites, la campagne connut de sérieux revers en Éthiopie en 2007 et au Kenya en 2009. Des erreurs ont été faites. Par exemple, le creusement des puits dans certaines zones a généré des conflits entre clans. La CJTF-HOA dut reformuler la campagne, qui s'est écartée des communautés pastorales Somalis et a contribué moins efficacement aux objectifs américains de sécurisation des espaces non gouvernés d'Afrique de l'Est²⁴.

En 2004, les États-Unis ont commencé à soutenir le Gouvernement fédéral somalien de transition dans l'espoir de reconstituer la République de Somalie qui, *in fine*, serait en mesure de lutter contre les OEV et de rétablir sa souveraineté et sa territorialité. En soutenant en 2005 l'évolution du gouvernement de transition en force gouvernante et militaire, le nouveau secrétaire d'État adjoint américain chargé de l'Afrique joua un rôle moteur dans l'instauration, dans la Corne de l'Afrique, d'une politique plus vigoureuse de lutte contre l'extrémisme violent et de rétablissement de la gouvernance somalienne. Quand l'Union des tribunaux islamiques (UTI) s'est emparée du pouvoir face aux chefs de guerre soutenus par les États-Unis, ont étendu leur emprise sur la région du centre-Sud de la Somalie et commencé à menacer la région de l'Ogaden en Éthiopie, l'administration Bush a approuvé alors l'invasion éthiopienne de la Somalie en décembre 2006, et Washington a renforcé son soutien militaire à Addis Abeba. L'administration Bush a également soutenu le programme de l'UA d'imposition de la paix en Somalie, prévoyant le déploiement d'une force conduite par l'Ouganda.

Le département d'État américain (DoS) a ouvert la voie de la formation et l'équipement des forces ougandaises et burundaises de l'UA et de la nouvelle force armée nationale somalienne (*Somali National Armed Force*, ou SNAF). Par le biais de son programme ACOTA (*Africa Contingency Operations Training and Assistance*), le *Bureau of Political-Military Affairs* du DoS ainsi que les émissaires américains chargés de la coopé-

ration en matière de sécurité à Kampala, Bujumbura, Addis Abeba et Nairobi se sont engagés auprès de l'Union africaine et des forces somaliennes²⁵. Ils ont organisé la formation et l'équipement des forces ougandaises et burundaises et de la SNAF et appuyé leurs opérations à Mogadiscio²⁶.

L'Administration Obama a poursuivi la politique d'imposition de la paix et de restauration de l'État menée en Somalie. En 2011, l'AMISOM et les forces somaliennes, dont les effectifs ont été élargis, ont remporté plusieurs victoires face aux Shebabs. La libération de Mogadiscio en 2011 et l'intervention du Kenya en Somalie en 2012 qui a permis de reconquérir Kismayo et la majeure partie de la province voisine du Jubaland comptent parmi les avancées les plus emblématiques²⁷. En 2012, la République fédérale de Somalie était reconstituée.

Depuis 2007, les États-Unis consacrent plus d'une centaine de millions de dollars par an à la sécurisation de la Somalie²⁸. Cette aide financière est en majeure partie versée par le biais du programme du département d'État pour la formation, l'équipement et l'appui des forces ougandaises et burundaises devenues le pilier de l'AMISOM²⁹. Le soutien apporté par le département de la Défense et l'AFRICOM s'est matérialisé par des exercices combinés à une assistance à la formation. La CJTF-HOA s'est chargée de la communication de renseignements avec l'AMISOM à des fins défensives. Finalement, en avril 2013, avec la levée de l'embargo sur les armes en Somalie, les États-Unis ont commencé à livrer des armes à la nouvelle armée somalienne.

En fin de compte, les États-Unis et leurs partenaires ont réussi à reconquérir la plupart des espaces qui étaient tombés aux mains des Shebabs et à sécuriser les zones grises d'Afrique de l'Est. Les effectifs des forces de l'UA sont passés de 6 000 hommes en 2010 à plus de 22 000 aujourd'hui. Malheureusement, après un bon début, le gouvernement de la République de Somalie, dirigé par le président Hassan Sheikh Mohamoud, est rapidement tombé dans le piège de la corruption comme les gouvernements par intérim précédents. L'objectif d'autosuffisance en matière de sécurité n'est donc pas prêt d'être atteint. Les Shebabs, qui continuent leurs attaques contre Mogadiscio, les forces de l'AMISOM et celles de l'armée somalienne, représentent toujours une menace grave pour la sécurité.

La stratégie et les opérations américaines au Nord-Ouest de l'Afrique : moins cohérente et ciblée qu'à l'est de l'Afrique, la stratégie menée par les États dans les espaces non gouvernés du Sahara consistait davantage à endiguer l'extrémisme et à l'empêcher de progresser vers le sud. Le département de la Défense et le US European Command (EUCOM), le commandement américain chargé de l'Europe, ont élaboré l'initiative PSI en 2002, au lendemain du 11-septembre. Pour l'administration Bush, les zones grises, l'affaiblissement et la déliquescence des États mettent à mal la lutte antiterroriste menée par les États-Unis et ses alliés³⁰. Les pays de la bande sahélo-saharienne étaient menacés par les groupes extrémistes violents, tout comme les pays d'Afrique de l'Est. Le Sahel en particulier était en proie aux groupes armés, notamment AQMI.

L'administration Bush estima tout d'abord que les premières étapes de la lutte contre les groupes extrémistes violents dans la zone sahélo-saharienne consistaient à

consolider la capacité militaire de contre-terrorisme, à protéger les intérêts des États-Unis et de l'Europe en Algérie, au Nigeria et dans les autres états, enfin à refouler les groupes armés. Les pays du Sahel seraient vraisemblablement en mesure de développer les capacités nécessaires pour endiguer les menaces. Les États-Unis ont donc commencé, en 2002, à financer des programmes visant à aider les états sahéliens à restaurer et à exercer leur souveraineté et leur territorialité et à contrôler leurs frontières. De 2002 à 2004, l'armée américaine a formé et équipé une brigade de réaction rapide de 150 hommes en Mauritanie, au Mali, au Niger et au Tchad afin de renforcer les capacités frontalières de lutte contre la contrebande d'armes, le trafic de drogue et les mouvements des groupes armés transnationaux. Les forces spéciales américaines et l'EUCOM ont ouvert la voie de la formation et des exercices. Quant au renforcement des capacités visant à rétablir la gouvernance dans le Sahara, la stratégie n'était pas claire. Des Toyota Land Cruisers ont par exemple été fournis au Mali, à la Mauritanie, au Niger et au Tchad afin de renforcer les contrôles frontaliers dans l'immensité du désert saharien. Mais en l'absence d'un suivi suffisant, il n'a pas été possible de s'assurer que l'aide avait été efficace.

En 2005, l'administration Bush renouvelait sa stratégie et lançait le partenariat transsaharien contre le terrorisme (TSCTP), dans la mesure où, selon Washington, il serait plus efficace, pour éradiquer les groupes armés du Sahel et empêcher la progression de l'extrémisme, de renforcer la capacité de l'état, de consolider les moyens du gouvernement et de gagner le cœur et l'esprit des populations. La mission a été confiée à la United States Agency for International Development (USAID), l'agence des États-Unis pour le développement international, et au département d'État, tandis que l'EUCOM en assurait le soutien logistique. Au total, les États-Unis ont versé au TSCTP 500 millions de dollars de 2005 à 2010, une aide financière qui a été allongée depuis lors³¹. Au même moment, l'EUCOM et le *Special Operations Command* (SOCOM) lançaient l'opération *Enduring Freedom-Trans-Sahara* (OEF-TS) afin d'entraîner les forces africaines à combattre les groupes extrémistes armés. L'EUCOM a également mis sur pied l'opération Flintlock d'entraînement conjoint des forces américaines et régionales. En 2008, l'EUCOM a transféré le commandement de l'OEF-TS à l'AFRICOM.

Sous l'administration Obama, il était clair que le développement et les relations diplomatiques étaient du ressort du département d'État et de l'USAID, et que le TSCTP était appuyé essentiellement par ces derniers³². Le programme fournissait aux étudiants des universités locales les compétences nécessaires pour les préparer à la transition entre l'école et le monde du travail, et offrait aux jeunes et aux populations vulnérables ou privées du droit de vote la possibilité de se former. Or aucun moyen n'était prévu pour évaluer le recul de l'extrémisme³³.

Une étude commanditée par l'USAID en 2011 a montré que les programmes TSCTP financés par l'USAID au Tchad, au Niger et en Mauritanie avaient réduit les facteurs de vulnérabilité des populations à risque face à l'extrémisme. Les programmes couvraient l'épanouissement des jeunes, la réintégration des anciens combattants, l'éducation ainsi que des émissions télévisées et radiodiffusées en milieu rural, la gestion de la consolidation de la paix et des conflits, et des projets d'infrastructure à petite échelle

comme le forage de puits et la construction d'écoles. Il convient de noter que les programmes de participation des jeunes à la vie civique de l'USAID et les émissions de radio « paix et tolérance » du TSCTP ont sensiblement réduit l'extrémisme chez les jeunes³⁴. De plus, il a été constaté que ces programmes avaient consolidé les capacités des gouvernements locaux et leur aptitude à communiquer avec les jeunes du Sahel et à mettre en œuvre les moyens et les mesures nécessaires pour faire reculer l'extrémisme. Il a été relevé également que la simplicité des programmes et des projets mis en place favorise leur pérennité au fur et à mesure du désengagement des États-Unis.

Si le TSCTP a effectivement permis de stériliser le terreau de l'extrémisme violent parmi les jeunes sahéliens, il n'en a pas été de même dans les zones grises du Sahara (par exemple, parmi les Touaregs). Le partenariat enregistre donc une réussite mitigée, notamment parce que la population se concentre majoritairement au Sahel et non au Sahara. On pourrait en conclure que le TSCTP a ralenti l'avancée de l'extrémisme au sud et a protégé de l'extrémisme les zones les plus peuplées du Sahel. Au Nord du Sahel et au Sud du Sahara, la question était de savoir comment influencer sur les comportements et refouler l'extrémisme. Or, atteindre ces espaces non gouvernés s'est avéré problématique pour les programmes américains.

La stratégie américaine a enregistré des résultats décevants au Mali³⁵. Le succès relatif des insurrections Touaregs et extrémistes a montré que les dizaines de millions de dollars versés au Mali ne l'avaient pas aidé à assurer sa propre défense et à exercer un contrôle territorial sur les régions septentrionales. Au Niger, la menace des OEV persistait. Au Nigeria, les attaques massives de Boko Haram étaient fréquentes. Et les programmes américains ont mollement lutté pour les stopper. En Mauritanie, au Burkina Faso et au Tchad, les efforts consentis par les États-Unis ont permis de renforcer les capacités, d'intégrer les activités de sécurité et de développement et, dans une certaine mesure, de consolider les intérêts des États-Unis en matière de sécurité³⁶. Cela s'explique en partie par la solidité relative des régimes et par le professionnalisme des forces de sécurité.

En somme, les États-Unis et leurs partenaires ont fait état de progrès variables au Sahel, et n'ont pas enregistré d'avancées significatives au Sahara ; ils ont par ailleurs essuyé de graves revers avec l'effondrement du régime libyen et l'invasion du Mali par les OEV³⁷. Les résultats mitigés s'expliquent par une combinaison de facteurs comme l'existence de zones grises dans le Sahara, l'efficacité des OEV, le manque de gouvernance des pays du Sahel et les limites des forces de sécurité. Le futur du TSCTP fait actuellement l'objet d'un débat. Certains estiment qu'il devrait être consolidé par une force opérationnelle interarmées pour l'Afrique de l'Ouest. D'autres pensent que le TSCTP devrait être restreint et cibler davantage le Mali, le Niger et le Nigeria, notamment dans le cadre de la lutte contre AQMI et Boko Haram³⁸.

Comparaison de la stratégie américaine en Afrique de l'Est et en Afrique du Nord-Ouest : la stratégie plus volontariste d'intervention indirecte à l'appui des forces offensives et de lutte contre les chefs des groupes armés a réussi dans une certaine mesure à sécuriser un espace non gouverné et à faire reculer une organisation extrémiste violente en Afrique de l'Est. Par contraste, l'approche d'endiguement adoptée dans le Sahara, axée

sur la formation des forces locales de sécurité au contre-terrorisme et à la lutte contre l'endoctrinement radical affiche un bilan en demi-teinte. Au Sahara, la stratégie américaine d'endiguement consistant à soutenir les régimes locaux et à délivrer des programmes pour la jeunesse a contribué à faire reculer l'extrémisme au Sahel, mais a connu un succès très limité en matière de lutte contre les groupes armés et autres groupes violents non étatiques au Sahara; elle n'a pas réussi à empêcher les groupes militants de s'emparer du Nord du Mali en 2012. Depuis lors, les OEV ont étendu leur zone d'activités à d'autres territoires. La stratégie plus volontariste appliquée en Afrique de l'Est a abouti à l'expulsion des Shebabs des zones grises urbaines et de certains espaces ruraux et a permis la formation d'un gouvernement somalien. Les forces américaines ont également lancé quelques attaques antiterroristes mettant à mal le leadership des Shebabs. La stratégie de neutralisation menée par les États-Unis en Somalie et en Afrique de l'Est a donc obtenu des résultats plus probants qu'en Afrique du Nord-Ouest.

La stratégie américaine consistant à soutenir l'Ouganda et l'AMISOM et à mener des assauts antiterroristes a engrangé une victoire partielle, mais n'a pas permis de neutraliser les Shebabs. Si les États-Unis enregistrent des succès en Somalie, le groupe militant lié à Al-Qaïda n'a pas été éliminé; la mouvance a été tout au plus contenue. L'approche volontariste a donc certes eu un impact, mais elle n'a pas atteint son objectif. Force est de constater que la géopolitique, en l'occurrence l'impossible gouvernance des états faibles dans les zones grises, explique en grande partie l'échec de la stratégie américaine qui visait à porter un coup d'arrêt aux groupes armés en Afrique de l'Est comme au Sahara. Il est peu probable qu'une stratégie volontariste ou une stratégie d'endiguement viennent à bout des acteurs violents non étatiques sévissant dans les espaces non gouvernés. Cette observation est corroborée par l'exemple de la guerre contre Al-Qaïda Central au Pakistan et Al-Qaïda dans la Péninsule arabique au Yémen.

Le Sahara est si vaste qu'il est difficile pour les huit régimes locaux, soutenus par les États-Unis et la France, de le contrôler. Il est donc permis de douter que la stratégie volontariste appliquée en Somalie et en Afrique de l'Est fonctionne au Mali et au Sahara. Le Sahara est une zone non contrôlée plus vaste que l'Afrique de l'Est et semble plus dangereux; les OEV et autres acteurs violents non étatiques peuvent s'y maintenir et échapper à toute interdiction. Cela ne signifie pas pour autant que plus l'espace choisi par ces groupes pour mener leurs activités est vaste et incontrôlé, plus le danger y est durable et plus il sera difficile à pacifier. Le seul constat que l'on puisse faire est que les espaces non gouvernés offrent à ces acteurs les conditions favorables pour créer le danger.

Le degré de réussite en Afrique de l'Est peut s'expliquer par le niveau des intérêts nationaux américains, par les efforts consentis et par l'étendue relativement réduite de l'espace non contrôlé. La menace pesant sur les intérêts américains par rapport à la mouvance extrémiste violente était supérieure en Afrique de l'Est que dans la bande sahélo-saharienne. De plus, en Ouganda, la forte prégnance des dirigeants et la capacité de l'armée, appuyée par d'autres forces d'Afrique de l'Est, outrepassaient les capacités militaires et le leadership des pays du Sahel et d'Afrique de l'Ouest³⁹. La comparaison de la stratégie américaine en Afrique de l'Est et au Sahara montre que les États-Unis sont plus en-

clins à combattre fermement les groupes militants si ces acteurs menacent les intérêts américains, notamment dans la péninsule arabique, et moins enclins à le faire si les menaces pèsent sur les intérêts d'une région ou d'un pays moins important. Une menace plus élevée contre les intérêts américains et l'absence de gouvernance en Somalie ont influencé la décision prise concernant l'Afrique de l'Est, et qui a conduit à la CJTF-HOA et au soutien porté à l'AMISOM, tandis que la menace plus diffuse et la déliquescence des États du Sahara ont favorisé une approche moins intensive et conduit à l'initiative PSI puis au TSCTP. Les États-Unis ne souhaitent pas intervenir au Mali en 2012, car la menace pesant sur leurs intérêts était faible et l'administration Obama était moins disposée à recourir à la force que ne l'avait été l'administration Bush.

Conclusion : le constructivisme et la culture stratégique (la doctrine Powell et l'aversion de l'opinion publique pour les morts au combat) ont déterminé le mode d'intervention armée indirecte adopté par les États-Unis (c'est-à-dire en établissant une base bien définie et en renforçant les capacités dans le cadre de partenariats). Le réalisme et les intérêts ont déterminé l'échelle de l'intervention. En Afrique de l'Est, la menace du mouvement des Shebabs en Somalie et au Kenya a conduit à une large présence militaire américaine et à la création de la CJTF-HOA à Djibouti. La menace n'est toutefois pas suffisamment grave pour appeler à une intervention militaire directe. A contrario, au Nord-Ouest du continent africain, une menace plus faible, pesant de surcroît sur une région considérée comme le domaine d'influence de la France, a conduit les États-Unis à lancer les programmes PSI et TSCTP, mais pas à établir de bases militaires. L'intérêt majeur que présente la Somalie pour les États-Unis a poussé ces derniers à porter leurs efforts sur la neutralisation des Shebabs. En revanche, la stratégie adoptée en Afrique du Nord-Ouest consistait simplement à endiguer AQMI, Boko Haram et les autres mouvances extrémistes.

Conclusion

Les intérêts en jeu, le niveau des ressources et la culture stratégique sont autant de facteurs expliquant les différences et les similitudes entre la France et les États-Unis. Si les analyses constructivistes et réalistes sont nécessaires pour effectuer une analyse comparée, l'argument développé dans cet article est que la culture stratégique et l'attitude à l'égard du risque sont plus significatives que la perspective réaliste pour décrypter les différents modes d'intervention choisis en Afrique. La doctrine Powell, la répugnance à l'éventualité de pertes humaines sur le terrain et l'aversion au risque justifient le fait que les États-Unis sont moins enclins à intervenir directement en Afrique ; sans compter que l'enjeu pour les États-Unis en Afrique n'est pas aussi élevé qu'en Asie du Sud-Ouest. Par ailleurs, la culture organisationnelle des forces armées américaines est axée sur la victoire, tandis que l'armée française est habituée à des bilans confus, ce qui explique également les différences entre les politiques interventionnistes. Le pré-positionnement des forces françaises dans le Nord-Ouest de l'Afrique a multiplié les chances qu'elles soient utilisées dans des opérations comme Serval ou Barkhane. Le pré-positionnement des forces amé-

ricaines de la CJTF-HOA n'a pas conduit à une intervention militaire directe en Somalie, même si la capitale et le pays étaient sur le point de tomber aux mains des Shebabs.

Quant à l'analyse réaliste, les chocs externes et les pics de menaces à l'encontre de leurs intérêts nationaux déterminent le moment où les États-Unis et la France vont intervenir. L'importance des intérêts en jeu explique les similitudes entre les interventions américaines et françaises : 1) des *interventions directes avec recours à la force* sont menées quand l'enjeu est majeur et les intérêts ont été attaqués, comme dans le cas des intérêts français au Mali. Au Mali, les États-Unis avaient moins d'intérêts à protéger que la France. En Somalie et en Libye, les intérêts américains étaient plus importants, ce qui a conduit à une intervention militaire indirecte et à une intervention limitée par les forces armées somaliennes. 2) Des interventions directes sont menées quand les intérêts vitaux ont été attaqués, non pas pour empêcher les attaques. La doctrine française de prévention et de projection et le pré-positionnement des forces n'a toutefois pas abouti au déploiement de contingents au Mali, alors même que les groupes extrémistes violents avaient envahi la moitié Nord du pays. Barkhane peut toutefois être considérée comme une opération à la fois de contre-terrorisme et de prévention. 3) *Une intervention militaire indirecte* est conduite quand les intérêts sont modérés et quand une menace d'attaque éventuelle pèse sur des intérêts vitaux ; c'est le cas de l'intervention militaire américaine en Afrique de l'Est. 4) L'intervention française au Mali et dans la bande sahélo-saharienne n'a pas été supplantée par l'intervention américaine. Au contraire, les États-Unis ont soutenu les opérations françaises Serval et Barkhane. À la suite de l'intervention américaine en Afrique de l'Est, la France a pris la tête de l'intervention de l'UE à l'appui des forces de l'AMISOM et du nouveau gouvernement somalien.

Des chocs externes affectant les intérêts nationaux des États-Unis et de la France ont entraîné une réorientation de leur politique d'intervention. L'effondrement du régime libyen et l'invasion du Mali par les groupes extrémistes violents ont coupé court au processus de retrait des forces françaises en Afrique de l'Ouest afin de déployer l'opération Serval puis Barkhane, une intervention prolongée de contre-terrorisme. Après l'échec de Black Hawk Down, les États-Unis ont abandonné leurs interventions militaires directes en Afrique, tandis que le génocide au Rwanda les a incités à une intervention armée indirecte. Les attaques menées par Al-Qaïda ont conduit à la création de la CJTF-HOA, alors que les menaces d'attentat émanant des groupes extrémistes violents algériens et ralliés à Al-Qaïda, ont débouché sur le TSCTP.

Notes

1. HEISBOURG, François, « A Surprising Little War: First Lessons of Mali », *Survival: Global Politics and Strategy* 55, no 2, 2013, pp. 7-18.

2. Une exception, moins significative toutefois : en 2003, les États-Unis ont envoyé la 26^e unité du corps expéditionnaire des marines au Libéria pour une mission d'un mois en appui aux forces de la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) qui supervisaient le départ du président Charles Taylor.

3. Général de division (2S) Maurice de Langlois, *The comprehensive approach and the European Union : a case study of the Horn of Africa*, Note de recherche stratégique, IRSEM, 2014, p. 10. Voir aussi « EEAS—European External Action Service—European Commission », EEAS—European External Action Service, consulté le 19 février 2016, https://eeas.europa.eu/delegations/somalia_en, et « Peace and Security | The Africa-EU Partnership », consulté le 19 février 2016, www.africa-eu-partnership.org/en/priority-areas/peace-and-security.

4. Les États-Unis ont dépensé plusieurs centaines de millions de dollars pour sécuriser le Sahel; en comparaison, avant 2012, la France avait versé un million de dollars au Mali pour constituer ses forces de police.

5. Dans cet article, le Nord-Ouest de l'Afrique désigne une vaste région s'étendant de la République centrafricaine au Maroc et de la Libye à la Côte d'Ivoire.

6. TALIAFERRO, Jeffrey W., « Anarchy : Defensive Realism Revisited », *International Security* 25, no 3, 2001, pp 128-161.

7. CHIVVIS, Christopher S., *The French War on Al Qa'ida in Africa*, Cambridge : Cambridge University Press, 2015.

8. JOHNSTON, Alastair Iain, *Cultural Realism: Strategic Culture and Grand Strategy in Chinese History*, Princeton, NJ : Princeton University Press, 1998. MEYER, Christoph O., *The Quest for a European Strategic Culture*, London : Palgrave Macmillan, 2006. Selon la théorie constructiviste, la France est mue par la volonté d'assurer un leadership civil et militaire. Elle se pose en gardien de l'Afrique du Nord-Ouest, qu'elle considère comme appartenant à son domaine d'influence. La culture stratégique se définit comme les croyances et les convictions encadrant les décisions concernant les actions militaires, ainsi que les modes de guerre à privilégier (guerre offensive, défensive, ou expansionniste) et le nombre acceptable de morts au combat.

9. BACHMANN, Jan, « 'Kick down the Door, Clean up the Mess, and Rebuild the House' – The Africa Command and Transformation of the US Military », *Geopolitics* 15, no 3, 2010, pp. 564-585. Plus de 300 millions de dollars ont été versés chaque année à l'AFRICOM (United States Africa Command) depuis sa mise en œuvre en octobre 2008. Le commandement américain vise dans une large mesure à combattre les mouvances extrémistes violentes en Afrique de l'Est. En 2011, l'AFRICOM a mis sur pied son premier plan de campagne, le *East Africa Campaign Plan*, pour traiter la situation en Afrique de l'Est. Peu de temps après, un plan de campagne pour l'Afrique de l'Ouest, focalisé sur le Sahel, est entré en œuvre. Certains plébiscitent également la création d'une force opérationnelle interarmées américaine pour l'Afrique, sur le modèle de la CJTF-HOA, à laquelle plus de 300 millions de dollars sont consacrés chaque année.

10. GREGORY, Shaun, « The French Military in Africa: Past and Present », *African Affairs* 99, no. 396, 2000, pp. 435-448.

11. *Id.*, pp. 437-438.

12. FOLEY, Frank, *Countering Terrorism in Britain and France: Institutions, Norms and the Shadow of the Past*, Cambridge : Cambridge University Press, 2013, pp. 25-27.

13. UTLEY, Rachel, « The Sacred Union? French intervention in Lebanon and Chad under François Mitterrand », *Small Wars & Insurgencies* 10, no 3, 1999, pp. 10-17.

14. *Id.*

15. GREGORY, « *The French Military in Africa* », pp. 445-447.

16. *Id.*, p. 446.

17. CHIVVIS, *The French War on Al Qa'ida in Africa*, p. 44.

18. SHURKIN, Michael, *France's War in Mali: Lessons for an Expeditionary Army*, Santa Monica, CA : Rand Corporation, 2014.

19. CHIVVIS, *The French War on Al Qa'ida in Africa*, pp. 44-45.

20. Interactions avec et présentations par des officiers de l'armée française, à Libreville, au Gabon et à Yaoundé, au Cameroun, mars 2015.

21. Entretiens avec des représentants américains de l'ambassade des États-Unis à Addis Abeba, en Éthiopie et à Nairobi au Kenya, juin 2012. Interactions avec des représentants américains en Ouganda et en Tanzanie, en mars 2013; au Mali, au Burkina Faso et au Ghana en mars 2014; au Cameroun, au Gabon et en Éthiopie en mars 2015; enfin au Rwanda, au Kenya et en Éthiopie en mars 2016.

22. GRISWOLD, Eliza, « Can General Linder's Special Operations Forces Stop the Next Terrorist Threat? », *the New York Times*, 13 juin 2014, www.nytimes.com/2014/06/15/magazine/can-general-linders-special-operations-forces-stop-the-next-terrorist-threat.html?hpw&rrref=magazine; KNARR, Bill, « Matching the Footprint of Governance to the Footprint of Sovereignty », in *The Role of the Global SOF Network in a Resource Constrained Environment*, RICKS, Chuck, dir., MacDill AFB : Joint Special Operations University Press, novembre 2013, pp. 31-40. Les forces spéciales (SOF) ont joué un rôle déterminant dans la lutte contre les extrémismes violents, notamment au Sahara et en Somalie, et elles continueront de le faire si les États-Unis veulent intervenir plus fermement dans des environnements aux ressources limitées. En Afrique de l'Est comme au Sahara, de bons moyens de renseignement, de surveillance et de reconnaissance (ISR) sont requis pour opérer dans les zones dangereuses.

23. FRIIS, Karsten, « Peacekeeping and Counter-Insurgency: Two of a Kind? », *International Peacekeeping* 17, no 1, mars 2010, pp. 49-66. Cette réorientation s'est produite quand l'expérience américaine en Irak et en Afghanistan a conduit à l'adoption d'opérations de stabilisation, qui consistaient notamment en un engagement auprès des populations locales afin de freiner l'extrémisme violent.

24. Entretiens avec des représentants américains de la défense, ambassade des États-Unis à Addis Abeba en Éthiopie et ambassade des États-Unis à Nairobi au Kenya, juin 2012.

25. Entretien avec un expert américain de la Somalie, ambassade des États-Unis à Nairobi, au Kenya, 12 juin 2012.

26. Entretiens avec des experts de la Somalie au quartier général de l'AFRICOM, Stuttgart, Allemagne, 30 mai 2012.

27. MENKHAUS, Ken, « *After the Kenyan Intervention* », Washington, DC : Enough Project, janvier 2012, pp. 1-15, www.enoughproject.org/files/MenkhausKenyaninterventionSomalia.pdf.

28. « Transcript : General Carter Ham Discusses Security Challenges, Opportunities at George Washington University », US Africa Command, 3 décembre 2012, www.africom.mil/media-room/transcript/10170/transcript-general-ham-discusses-security-challeng.

29. « Senior State Department Official Previewing Conference on Somalia », département d'État américain, consulté le 20 février 2016, <https://2009-2017.state.gov/r/pa/prs/ps/2012/02/184480.htm>. Entre 2008 et 2011, les États-Unis ont versé une aide 385 millions de dollars à la mission de l'Union africaine.

30. MILES, William F. S., « Deploying Development to Counter Terrorism : Post-9/11 Transformation of US Foreign Aid to Africa », *African Studies Review* 55, no 3, décembre 2012, pp. 27-60.

31. Government Accountability Office, *Combating Terrorism: Actions Needed to Enhance Implementation on Trans-Sahara Counter-Terrorism Partnership (TSCTP)*, Report to the Ranking Member, Committee on Foreign Affairs, House of Representatives, Washington DC : Government Accountability Office, juillet 2008, www.gao.gov/new.items/d08860.pdf. Le rapport du GAO a révélé l'absence d'effet perceptible sur les groupes militants, un ciblage insuffisant et un manque de cohérence, des lacunes qui ont persisté.

32. « Programs and Initiatives », département d'État américain, Bureau of Counter-terrorism, www.state.gov/j/ct/programs/.

33. United States Agency for International Development, « *Trans-Sahara Counter-Terrorism Partnership* », US Foreign Assistance Performance Publication, année fiscale 2009, www.state.gov.

34. United States Agency for International Development, *Midterm Evaluation of USAID's Counter-extremism Programming in Africa*, Washington, DC : USAID, 1^{er} février 2011, pp. 1-47. www.hsdl.org/?view&did=691725.

35. MILES, pp. 27-60.

36. *Id.*

37. HEISBOURG, « A Surprising Little War: First Lessons of Mali », pp. 7-18.

38. Données de recherches recueillies lors de réunions dans le cadre d'une visite sur le terrain organisée par le programme de l'US Air War College Regional and Cultural Studies au Mali, au Burkina Faso et au Ghana, du 2 au 13 mars 2014. Pour certains représentants américains, le TSCTP n'est qu'une « ligne comptable » et est rarement mentionné. Toutefois, à l'échelle régionale, les représentants de l'USAID estiment que le TSCTP est pris davantage au sérieux, notamment depuis l'attentat contre le centre commercial Westgate de Nairobi, au Kenya, commis par les Shebabs. Selon un officiel américain, le TSCTP est maintenant considéré comme stratégie régionale pour la bande sahélo-saharienne.

39. FREEAR, Matt, DE CONING, Cedric, « Lessons from the African Union Mission for Somalia (AMISOM) for Peace Operations in Mali », *Stability: International Journal of Stability and Development* 2, no 2, 2013, pp. 1-11, www.stabilityjournal.org/articles/10.5334/sta.bj/.