



Quelle stratégie militaire pour la Belgique en Afrique de l'Ouest ?

Mélissa CORNELIS

La Sous-lieutenant Mélissa CORNELIS, 31 ans, est titulaire d'un diplôme en sciences politiques de l'Université catholique de Louvain, avec une spécialisation en monde arabo-musulman. Après sa participation à un programme de collaboration académique entre le milieu universitaire et le SGRS, elle rejoint sur recrutement militaire spécial le département Stratégie en tant que desk officer pour la région du Sahel. Elle contribue notamment au développement de l'opération spéciale ONN visant la formation et l'accompagnement des forces spéciales nigériennes et participe aux efforts d'harmonisation de la politique étrangère belge dans la région du Sahel en défendant l'expertise et le point de vue de nos militaires au sein de task forces interdépartementales. Lauréate du concours diplomatique en 2021, elle occupe désormais la fonction de première conseillère à l'ambassade de Belgique au Grand-Duché de Luxembourg. Parallèlement à sa carrière diplomatique, elle reste au service de la Défense en tant que réserviste pour différents projets, en particulier ceux visant à stimuler l'Approche globale.

Waarom zouden we belangstelling moeten hebben voor de Sahelregio en onze militairen erheen sturen? Welke ambities, doelstellingen en strategische interesses streeft ons land na in een regio die zo complex en instabiel is? Kan de Belgische Defensie samen met haar geallieerden een concrete bijdrage leveren aan de stabilisering van de regio? Dit artikel tracht antwoorden te bieden op deze vragen, enerzijds door komaf te maken met bepaalde vooroordelen en anderzijds door het begrip “bedreiging” objectief te benaderen. De achterliggende gedachte is dat we nood hebben aan een paradigmaverschuiving in hoe we kijken naar militaire missies voor bijstandsverlening, met name in Afrika, om zo de Europese soft power in de regio te versterken en te strijden tegen de toenemende invloed van onze concurrenten.

Construction progressive d'une présence belge

Ces dernières années, les nations européennes – dont la Belgique – portent de plus en plus leur attention sur la région du Sahel. Cette nouvelle priorité s'est manifestée en particulier avec le déploiement de l'opération française Barkhane au Mali, lancée en 2014 afin de lutter contre l'expansion des groupes djihadistes État islamique dans le Grand Sahara (EIGS) et Al-Qaïda au Maghreb islamique (AQMI).

Historiquement, la Défense belge était absente de cette partie du continent africain, concentrant ses activités d'assistance militaire ou d'entraînement dans la région des Grands Lacs, qui lui est plus familière pour d'évidentes raisons historiques. Cependant, ces dernières années, nos militaires ont progressivement découvert ce nouveau théâtre d'opérations qu'est le Sahel : un petit contingent belge a tout d'abord foulé le sol malien, en participant aux missions multilatérales des Nations Unies et de l'Union européenne. Au plus fort de notre présence, la MINUSMA a pu compter sur une petite centaine de militaires belges. L'opération EUTM Mali, à laquelle nous avons contribué dès le début, disposait en permanence d'au moins une dizaine de militaires belges. Ensuite, au Niger, au Burkina Faso et au Bénin, la Défense belge a établi des partenariats bilatéraux structurels, dont le plus imposant volet a été l'opération bilatérale ONN, initiée par le Special Forces Group et renforcée ensuite par les unités para-commandos pour entraîner et accompagner les Compagnies spéciales d'intervention nigériennes.

Plus récemment, la Défense belge avait intégré quelques collaborateurs au sein du commandement décentralisé de l'opération Takuba, opération spéciale lancée à l'initiative de la France dans le but d'impliquer plus activement d'autres pays européens.

Bouleversements récents

Les spécialistes de la région s'accordant à l'unanimité sur le fait que la dégradation sécuritaire ne fera qu'y empirer ces prochaines années faute d'améliorations en matière de gouvernance et de croissance économique, l'imposant dispositif militaire

occidental déployé semblait destiné à perdurer. Mais une véritable modification des rapports politiques à la suite des coups d'État successifs au Mali de 2020 et 2021 s'est produite. Bien qu'en 2014 le Mali avait adressé à la France une demande officielle de soutien militaire dans la lutte contre le djihadisme et que ces invitations avaient été réitérées plus récemment auprès des différentes nations européennes pour le déploiement de Takuba, le pays désormais dirigé par une junte putschiste peu scrupuleuse a fait volte-face en condamnant puis rejetant début 2022 la présence des opérations françaises sur son territoire, obligeant la France à mettre fin prématurément à l'opération Barkhane et à démanteler l'opération Takuba. Certes, la France avait l'intention de diminuer son empreinte militaire dans la région, mais elle s'est fait prendre de court par la junte malienne, devant ainsi exécuter une véritable prouesse logistique pour parvenir à redéployer son matériel et ses troupes de façon ordonnée et sécurisée dans les brefs délais imposés par le Mali.

Un allié providentiel s'est présenté aux Français en la personne de Mohamed Bazoum, président du Niger. Tandis que la France peinait à faire croire au maintien d'un dispositif régional dont nul ne pouvait esquisser les contours, le vote de l'Assemblée nationale nigérienne autorisant le redéploiement des effectifs de Barkhane et Takuba sur son territoire a eu un effet salvateur tant pour la France que pour ses partenaires. En effet, il faut garder à l'esprit la forte dépendance tant de la MINUSMA que de la mission EUTM Mali aux réassurances françaises (logistiques, médicales et en matière de support aérien). Sans le maintien des forces françaises dans la région, la survie de ces missions multilatérales était – et reste encore – en péril. Le Niger, où la Belgique est présente depuis de nombreuses années, est désormais considéré tant par la France que par les Nations Unies comme le meilleur point d'ancrage à court terme pour une reconfiguration régionale du dispositif sécuritaire.

La menace djihadiste et paramilitaire

Loin de ces tensions diplomatiques, la menace djihadiste, quant à elle, continue de se répandre vers le sud. Un nombre exponentiel d'attaques, d'incidents liés à la présence d'engins explosifs improvisés (improvised explosive devices, IED) fait sérieusement trembler les pays côtiers du golfe de Guinée, qui ont exprimé plusieurs demandes d'assistance militaire tous azimuts. Parmi les répondants à l'appel se

Quelle stratégie militaire pour la Belgique en Afrique de l'Ouest ?

trouve la Russie. Elle fomenté l'inimitié entre les pays d'Afrique de l'Ouest et leurs partenaires européens par une propagande anti-occidentale offensive. Au Mali, cette stratégie lui a permis de faire entrer en jeu la société paramilitaire Wagner et de vanter ses prétendus succès tactiques fulgurants contre les groupes djihadistes, mettant ainsi mieux en avant l'inefficacité attribuée à l'opération Barkhane dans la lutte antiterroriste. Ce que la propagande russe élude cyniquement, c'est la terrible quantité d'exactions observées depuis l'entrée en jeu de Wagner : sur le premier trimestre de l'année 2022, le nombre de personnes tuées a fait un bond de 324 %. En effet, le réengagement russe en Afrique n'est pas motivé par la lutte contre le terrorisme et encore moins par la défense des droits humains, mais surtout par la volonté du Kremlin de nuire à la réputation occidentale partout où une fenêtre d'opportunité se présente et de gagner des alliés sur la scène internationale. En témoignent les positions des pays africains comme le Mali lors du vote à l'ONU visant à expulser la Russie du Conseil des droits de l'homme à la suite de l'invasion de l'Ukraine.

Les biais d'analyse

C'est dans ce contexte sommairement brossé que notre état-major a la difficile mission de définir des priorités stratégiques et de proposer des recommandations opérationnelles permettant d'atteindre les objectifs politiques, eux-mêmes parfois peu explicites. Ce travail nécessite tout d'abord de faire le tri et d'écarter certaines idées reçues. Un argument employé à plusieurs reprises lorsque sont évoquées les opérations militaires au Sahel est que celles-ci permettraient de lutter contre les migrations. Les migrations sont un phénomène complexe qui a toujours fait partie de nos sociétés et dont la crainte créée par la stigmatisation relève plus de l'opportunisme politique que d'une analyse socio-économique objective. De plus, bien que les pays du Sahel soient une véritable bombe à retardement démographique, la pauvreté y est telle que seul un nombre infime d'habitants disposerait des ressources nécessaires pour envisager de se lancer dans l'onéreux et difficile parcours de l'immigration irrégulière vers l'espace Schengen. Dans le registre des menaces directes, il est tout aussi peu probable d'observer un jour des bombes humaines (suicide bombers) provenant des groupes djihadistes de cette région agir sur notre territoire, car leur action est avant tout liée à des dynamiques de conflits locaux. Cela ne signifie pas

*Quelle stratégie militaire pour la Belgique
en Afrique de l'Ouest ?*

que les groupes djihadistes ne présentent aucune menace directe, mais celle-ci concerne surtout nos ressortissants locaux, à savoir quelques diplomates, des agents d'Enabel (l'Agence belge de développement) et autres rares expatriés présents sur place. Économiquement, la Belgique pourrait être affectée plus directement par l'expansion de l'instabilité vers le golfe de Guinée, en particulier si l'activité maritime, dont notre économie est fortement dépendante, venait à être affectée plus significativement par la piraterie. Pour l'heure, nous n'en sommes pas là car, même si 99 % des enlèvements de marins ont lieu dans le golfe de Guinée, la stratégie régionale de lutte contre la piraterie porte assez bien ses fruits.

Un autre biais d'analyse dont nous peinons à nous départir lorsqu'il s'agit de comprendre les dynamiques d'instabilité au Sahel est le « tout sécuritaire ». Tout comme on ne remplit pas un seau percé pour remplir une piscine, on ne peut espérer voir les populations sahéniennes mieux protégées de la criminalité des groupes djihadistes tant que le terreau toxique qui les a fait naître n'aura pas été assaini. Bien que les opérations françaises aient produit des résultats tactiques indéniables et que la situation serait probablement pire sans la présence de la MINUSMA, le bilan de cette décennie d'engagements militaires au Sahel est malheureusement plus que mitigé. La Belgique ne devrait soutenir les nouvelles initiatives militaires qu'à la condition que celles-ci soient intégrées dans une stratégie globale, incluant un plan de développement centré sur l'établissement d'une bonne gouvernance. Militairement, plutôt que de chercher à construire un nouveau dispositif pensé par et pour des armées occidentales, il serait plus porteur d'observer les initiatives et les acteurs locaux prometteurs tels que les opérations transfrontalières conjointes menées par le Burkina Faso et le Niger, par exemple, et d'identifier comment nous pouvons leur apporter un soutien de façon non intrusive. La reconfiguration du dispositif sécuritaire régional est une occasion idéale de repenser nos modèles de coopération. L'action militaire n'apportera pas au Sahel une solution à l'instabilité croissante. Elle pourra tout au mieux créer des conditions préalables à la restauration de services étatiques de base, mais son rôle catalyseur sera tout bonnement inutile si les autorités publiques ne montrent pas d'intérêt à s'y investir durablement. Toute fenêtre d'opportunité créée par une intervention militaire n'est que très limitée dans la durée et se fermera assez rapidement en l'absence de projets de développement, de retour d'une autorité judiciaire ou du déploiement de services de base capables de détourner la population de sa dépendance aux groupes djihadistes.

Les opportunités

Ce momentum pourrait être l'occasion pour la Belgique de mettre en avant son point de vue de façon plus affirmée. Bien sûr, notre armée ne dispose pas d'une expertise régionale comparable à celle de l'armée française, mais elle possède des éléments légitimes à amener aux débats. En effet, à travers son opération bilatérale ONN au Niger, partie intégrante d'un projet de génération de forces coordonné avec d'autres pays occidentaux, notre régiment d'opérations spéciales (Special Operations Regiment) a développé avec succès une approche novatrice de l'assistance aux forces de sécurité et de défense – dont les grands principes sont une meilleure compréhension des réalités et des besoins locaux, une réduction des effets de notre intervention, une présence à petite échelle et une attention accrue accordée au fait de ne pas créer de dépendances aux ressources et au matériel du pays partenaire – afin de favoriser la création d'unités spéciales nigériennes autonomes et durables, disposant de leurs propres chaînes de fabrication de matériel et de leurs propres programmes d'instruction.

À cette expérience s'ajoute également le poids des avantages comparatifs de la Belgique. Notre pays dispose en effet d'atouts non négligeables pour se présenter comme un acteur européen de premier plan au Sahel : notre appartenance à la francophonie, notre absence de lien colonial en Afrique de l'Ouest, notre présence historique à travers nos programmes d'aide humanitaire et de développement et notre image auprès des partenaires sahéliens de « petit pays ami sans agenda caché ».

Ces atouts dont nous tendons à oublier la valeur sont pourtant d'un intérêt immense lorsqu'il s'agit de redorer l'image de l'Union européenne et de ses pays membres au Sahel, en particulier à l'heure où la France paye le prix des erreurs commises en matière de stratégie de communication dans le cadre de l'opération Barkhane.

Un enjeu géopolitique européen

Au-delà des considérations précédentes, la menace que représente la dégradation sécuritaire du Sahel prend une importance plus grande encore lorsque nous l'observons sous le prisme des intérêts géopolitiques européens. La période

Quelle stratégie militaire pour la Belgique en Afrique de l'Ouest ?

postcoloniale était jusqu'à récemment caractérisée par une forte continuité des relations diplomatiques et économiques entre les ex-colonies et les ex-métropoles, permettant à ces dernières de maintenir plusieurs partenaires africains dans leur sphère d'influence et de dépendance. Cependant, la fragilité des États sahéliens et leur volonté de diversifier leurs partenariats ont permis une présence croissante de nouveaux compétiteurs stratégiques tels que la Russie, la Chine, la Turquie et les pays du Golfe. Leurs investissements financiers doublés d'une stratégie de communication agressive portent un coup rude au modèle démocratique et économique européen, et pas uniquement au Sahel. Or les efforts de conquête des cœurs et des esprits sont stratégiquement tout aussi cruciaux que la lutte contre les groupes djihadistes. Bien évidemment, cela ne sous-entend pas que le drame humain provoqué par la violence des groupes armés non étatiques soit secondaire, mais si l'Union européenne a démontré son rôle de premier plan dans la défense des droits humains sur la scène internationale, elle peine à oser affirmer et défendre ses intérêts. Pourtant, la politique étrangère et de sécurité de l'UE se doit d'être pragmatique et de sortir d'un modèle dominé uniquement par la défense des valeurs si elle veut capter l'adhésion des pays africains et garder un pouvoir d'influence dans la région. En effet, l'attraction progressive de l'Afrique de l'Ouest dans la sphère d'influence politique et économique de Pékin ou de Moscou constitue, osons le dire, un risque stratégique pour les partenaires européens bien plus significatif que la menace djihadiste.

En ce sens, les actions militaires occidentales peuvent être un outil efficace, à condition d'être repensées, cadrées et coordonnées. Repensées, car le biais néocolonialiste nous empêche d'accepter l'idée que les solutions à la stabilisation du Sahel ne peuvent provenir que des compétences et dynamiques intérieures existantes, et non d'un acteur extérieur qui aurait un positionnement paternaliste. Cadrées, car la superposition d'actions sécuritaires et de développement ne suffit pas à créer un effet de stabilisation en l'absence d'une définition claire d'objectifs stratégiques conjoints. À ce titre, l'UE a un véritable rôle à jouer car c'est la seule institution capable de modeler un tel plan d'action et de le financer avec des outils adaptés. Coordonnées enfin, car l'avancée en ordre dispersé d'un nombre incalculable d'initiatives bilatérales et multilatérales a créé un véritable embouteillage sécuritaire qui a desservi notre cause et permis, du moins temporairement, à quelques centaines de mercenaires russes de déstabiliser la compétitivité de la puissance militaire européenne. Le potentiel d'influence de l'UE reste énorme en Afrique, continent dont nous sommes les voisins directs et pour qui nous restons un soutien au développement indispensable.

*Quelle stratégie militaire pour la Belgique
en Afrique de l'Ouest ?*

En conclusion, pour la Défense belge, l'enjeu principal sera d'être un pilier pertinent, critique et utile dans la mise en œuvre toujours plus forte de la politique étrangère et de sécurité de l'UE en Afrique de l'Ouest, à un moment pivot de notre histoire contemporaine où notre Union est plus que jamais éprouvée.

Mots-clés : Sahel, Crisis management operaties, Militaire strategie