

ANNUAIRE FRANÇAIS  
DE  
RELATIONS  
INTERNATIONALES

2014

*Volume XV*

**PUBLICATION COURONNÉE PAR  
L'ACADÉMIE DES SCIENCES MORALES ET POLITIQUES**

*(Prix de la Fondation Edouard Bonnefous, 2008)*



Université Panthéon-Assas  
Centre Thucydide

# LA FRANCE, LE MALI ET LA QUESTION DIPLOMATIQUE

UNE GUERRE PAR DÉFAUT

PAR

JEAN-FRANÇOIS DAGUZAN (\*)

« Depuis que je commande en coalition,  
j'ai moins de respect pour Napoléon ! »

Maréchal Ferdinand Foch

La guerre au Mali a été/est une guerre à contrecœur. N'en déplaise aux amateurs de complots et d'explication à tiroir (l'uranium, les matières premières, le retour colonial, etc. (1), l'intervention de la France n'a pas été voulue : elle a été subie. Cela ne veut pas dire qu'elle n'a pas été préparée.

La conquête du Nord Mali par les forces conjuguées d'Al Qaïda au Maghreb islamique (AQMI) et de groupes touaregs en rupture avec le modèle rebelle classique du Mouvement national de libération de l'Azawad (MNLA) – bras historique de l'indépendance touareg – se déroule alors que la France se trouve en pleine séquence électorale : campagne présidentielle (avril 2012), puis élection et installation de François Hollande (été 2012) à la présidence de la République.

La France se trouve donc paralysée une première fois par la période électorale puis, une seconde fois, par un François Hollande qui avait suffisamment fustigé le côté va-t-en guerre ou aventuriste de son prédécesseur pour s'engager dans une affaire qu'il ne se sentait pas à même de maîtriser ou qui pouvait être associée à des relents de colonialisme. Le Président puis le gouvernement sont tellement gênés par la qualification même des agresseurs qu'ils n'emploieront pas les termes de « djihadistes », d'« islamistes radicaux », ni même d'« insurgés », mais celui de « terroristes » (2), reprenant ainsi à leur compte la formulation et la vulgate très discutables des « néo-conservateurs » et de George W. Bush lui-même dans sa « guerre contre le terrorisme » (*War against terror*). On a du reste du mal à s'expliquer ce choix – qui sera imposé jusque dans la sémantique des travaux parlementaires. S'agissait-il de ne pas vexer certains États ?

(\*) Directeur-adjoint de la Fondation pour la recherche stratégique (FRS, France).

(1) Rappelons que ce pays, comme la Guinée, n'a jamais fait partie de la « Françafrique » si décriée.

(2) « *Au Nord Mali s'est constituée une entité terroriste assumée et revendiquée comme telle qui lance un défi à nos intérêts, à nos valeurs et à notre population...* », Discours devant la conférence des Ambassadeurs du 27 août 2012, disponible sur le site Internet Billets d'Afrique, « Mali – Chronologie d'une guerre annoncée », 15 oct. 2012, p. 2, [survie.org/billets-d-afrique/2012/217-octobre-2012/article/mali](http://survie.org/billets-d-afrique/2012/217-octobre-2012/article/mali),.

Se faisait-on une idée de ce que pourrait penser la communauté musulmane française qu'il ne fallait ostraciser ? Craignait-on un amalgame dont les partis extrémistes auraient tiré parti ? Quoi qu'il en soit, c'est contre les « terroristes » que la France s'en alla en guerre.

En outre, le délitement de l'Etat malien à la même époque, dont le point culminant aura été le coup d'Etat, le 22 mars, du capitaine Sanogo, posait de façon aiguë le problème d'un interlocuteur politique légitime côté malien. Du coup, la France va essayer d'abord de ne pas faire la guerre, puis, placée devant l'inéluctable, de faire une guerre adaptée à sa propre problématique politique. Elle ne réussira en définitive à faire ni l'un ni l'autre, mais ce ne fut pas faute d'essayer ; avant – ironique paradoxe – de mener l'une de ses plus brillantes campagnes militaires.

#### LES GUERRES QUE LA FRANCE VOULAIT FAIRE

##### *Une guerre africaine*

Depuis de nombreuses années, la France, sans se départir de sa « responsabilité historique », défend l'idée d'une prise en charge de la sécurité par les Africains eux-mêmes, une idée globalement entérinée par les présidents successifs depuis le discours de La Baule de François Mitterrand en 1990 (3). La diplomatie française s'attache donc à trouver la voie d'une médiation africaine entre les parties prenantes (4). Le 27 mars 2012, la Communauté des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), réunie en conseil extraordinaire à Abidjan, nomme Blaise Compaoré, Président du Burkina Faso, médiateur dans la crise malienne ; cependant, ses efforts se révèlent vains. Paris, devant cet échec, se résout à pousser à la mise en place d'une force d'intervention formée des seuls Africains volontaires ; les tractations traînent jusqu'en juillet, date de l'adoption de la résolution 2 056 du Conseil de sécurité des Nations unies. Dès le départ, la gestion de la crise est rendue difficile par le fait qu'il faut gérer à la fois le coup d'Etat et l'invasion. Les Français vont donc s'attacher à mobiliser les acteurs africains individuellement, ainsi que les organisations régionales. La coordination entre la CEDEAO, l'Union africaine et les Nations Unies prendra donc beaucoup de temps. Au cours de la négociation sur la résolution 2 065 – la première à ouvrir la possibilité d'une action militaire –, le représentant spécial

(3) « *Je répète le principe qui s'impose à la politique française chaque fois qu'une menace extérieure poindra, qui pourrait attenter à votre indépendance, la France sera présente à vos côtés. Elle l'a déjà démontré, plusieurs fois et parfois dans des circonstances très difficiles. Mais notre rôle à nous, pays étranger, fût-il ami, n'est pas d'intervenir dans des conflits intérieurs. Dans ce cas-là, la France, en accord avec les dirigeants, veillera à protéger ses concitoyens, ses ressortissants, mais elle n'entend pas arbitrer les conflits.* », allocution prononcée par François Mitterrand, Président de la République française, à l'occasion de la séance solennelle d'ouverture de la 16<sup>e</sup> conférence des chefs d'Etat de France et d'Afrique, La Baule, 20 juin 1990, disponible sur le site Internet [www.rfi.fr/actufr/articles/037/article\\_20103.asp](http://www.rfi.fr/actufr/articles/037/article_20103.asp)

(4) Appel au dialogue d'Alain Juppé lors de sa visite à Bamako le 27 février 2012, disponible sur le site Internet [survie.org/billets-d-afrique/2012/217-octobre-2012/article/mali](http://survie.org/billets-d-afrique/2012/217-octobre-2012/article/mali), p. 1

du Secrétaire général pour le Mali, Jaid Djinnit, déplore la lenteur des tractations au sein de la CEDEAO et l'absence de feuille de route (5).

Ce n'est qu'en juin que le cadre institutionnel, politique et technique de l'opération commence à émerger progressivement : comme le rapporte Djiby Sow, « la CEDEAO a sollicité le soutien de l'Union africaine (UA) et des Nations unies (NU), ainsi que celui de l'Union européenne (UE), en vue du déploiement d'une mission de stabilisation au Mali.[...] En réponse à cette requête, le Conseil de paix et de sécurité (CPS) de l'UA, en sa 323<sup>e</sup> réunion tenue à New York, le 12 juin 2012, a autorisé la CEDEAO, en collaboration, le cas échéant, avec les pays du champ, à savoir l'Algérie, la Mauritanie et le Niger, à mettre en place les dispositifs sécuritaires et militaires requis, en vue de la réalisation des objectifs suivants : (i) assurer la sécurité des institutions de la Transition ; (ii) restructurer et réorganiser les forces maliennes de sécurité et de défense ; et (iii) restaurer l'autorité de l'Etat sur la partie nord du pays et lutter contre les réseaux terroristes et criminels opérant dans la région » (6).

Le 5 juillet 2012, François Hollande appelle personnellement le Président tchadien, Idriss Déby. De son côté, le ministre français des Affaires étrangères, Laurent Fabius, entreprend une tournée des capitales africaines pour mobiliser les énergies et pousser à une solution africaine : le rôle de la CEDEAO, directement concernée, est mis en avant. Le 15 juillet, le ministre se rend à Alger, où il rencontre le président Bouteflika. Le 26 du même mois, il est au Niger, le 27 au Burkina ; le 28, il arrive au Tchad, où il laisse entrevoir la participation tchadienne à une future opération militaire. En septembre, c'est au tour des Africains de défiler à Paris : Blaise Compaoré, le Président burkinabé, y est le 18, suivi d'Alassane Ouattara, son homologue ivoirien. A l'issue de cette séquence, le Mali et la CEDEAO se disent d'accord pour le déploiement d'une force africaine. (23 septembre) (7)

Les efforts français commencent à payer. Un « concept stratégique pour la résolution des crises que connaît le Mali » est élaboré au cours de réunions tenues à partir du 30 octobre. Il prévoit les points suivants : « processus politique et de gouvernance inclusif au Mali ; restauration de l'autorité de l'Etat et préservation de l'unité nationale et de l'intégrité territoriale du Mali ; organisation d'élections libres, régulières et transparentes ; réforme du secteur de la défense et de la sécurité ; stabilisation, justice et soutien aux efforts post-conflits de consolidation de la paix ; traitement des défis structurels auxquels est confrontée la région sahélo-saharienne, y compris le terrorisme et la crimi-

(5) « Mali – Chronologie d'une guerre annoncée », *Billets d'Afrique*, 15 oct. 2012, disponible sur le site Internet [survie.org/billets-d-afrique/2012/217-octobre-2012/article/mali](http://survie.org/billets-d-afrique/2012/217-octobre-2012/article/mali).

(6) Djiby Sow, Réseau de recherche sur les opérations de paix, Université de Montréal, *Assistance internationale au Mali : un cadre stratégique pour l'action*, 8 octobre 2013, <http://www.operationspaix.net/91-dossier-du-rop-assistance-internationale-au-mali-un-cadre-strategique-pour-laction.html>

(7) « Mali – Chronologie d'une guerre annoncée », *Billets d'Afrique*, *op. cit.*

nalité transnationale organisée ; et aide humanitaire, retour des populations déplacées ou réfugiées, et rétablissement des services sociaux de base. » (8).

Ce document est riche et intéressant et embrasse globalement toute la problématique du conflit malien. Toutefois, c'est aussi là son défaut. De fait, les parties prenantes africaines, comme, chacune de leur côté, les parties européennes et internationales amalgamèrent la question du coup d'Etat, des droits de l'homme et de l'invasion sur fond de crise économique. Dès lors, il devenait difficile de dégager une stratégie opérationnelle capable de donner des résultats immédiats. Par ailleurs, sur la question de l'insurrection proprement dite, la priorité fut donnée au dialogue et à la médiation.

Le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine du 21 octobre 2012, en son point 9, se « *félicite des mesures en cours pour la finalisation rapide de la planification conjointe en vue du déploiement, au Mali, d'une force internationale conduite par l'Afrique pour répondre à la demande des autorités maliennes visant à reconquérir les régions occupées du nord du pays, démanteler les réseaux terroristes et criminels et rétablir effectivement l'autorité de l'Etat sur toute l'étendue du territoire national* » (9).

Le 11 novembre 2012, les dirigeants de la CEDEAO et d'autres pays africains, réunis en sommet à Abuja, décident d'envoyer 3 300 hommes pour aider l'armée malienne à chasser les islamistes du nord du pays. Cependant, la mise en place du dispositif est longue, cela, d'autant que l'appui et l'aval des Nations Unies est recherché : l'action de la CEDEAO ne sera en réalité entérinée qu'en décembre. C'est en effet le 21 décembre 2012 que la résolution 2 085 autorise le déploiement d'une force africaine sous l'égide de la CEDAO, composée de troupes combattantes « *exclusivement africaines* » appuyées par une forte mobilisation européenne sur les plans financiers et logistiques, le tout en poursuivant la recherche d'une solution politique et du dialogue.

Certes, la CEDEAO, tout comme l'Union africaine, ouvrait prudemment l'option militaire dans les conclusions de sa conférence extraordinaire des chefs d'Etat et de gouvernement : « 8. *La Conférence se félicite de l'adoption de la résolution 2 071 du Conseil de sécurité des Nations Unies (CSNU) en date du 12 octobre 2012 comme une étape importante dans les efforts internationaux visant à résoudre les crises sécuritaires et institutionnelles au Mali. Elle se félicite également de l'adoption du Concept stratégique pour la résolution des crises au Mali au cours de la seconde réunion du Groupe d'appui et de suivi sur la situation au Mali, tenue le 19 octobre 2012, ainsi que de l'approbation du Concept par le Conseil de paix et de sécurité de l'UA, le 24 octobre 2012.* Le Sommet décide d'adopter le Concept harmonisé des opérations pour le déploiement de la Force internationale conduite par l'Afrique, puis demande au Conseil de paix et de

(8) « Concept stratégique pour la résolution des crises que connaît le Mali », p. 4, disponible sur le site Internet [www.peaceau.org/uploads/eps.concept.strategique.pdf](http://www.peaceau.org/uploads/eps.concept.strategique.pdf).

(9) Union africaine, Conseil de paix et de sécurité, 339<sup>e</sup> réunion (PSC/MIN/COMM/2(CCCXXXIX)), 24 oct. 2012, p. 3, disponible sur le site Internet [www.operationspaix.net/DATA/DOCUMENT/7463~v~Conseil\\_de\\_Paix\\_et\\_de\\_Securite\\_339eme\\_reunion\\_\\_PSC\\_MIN\\_COMM\\_2\\_CCCXXXIX\\_.pdf](http://www.operationspaix.net/DATA/DOCUMENT/7463~v~Conseil_de_Paix_et_de_Securite_339eme_reunion__PSC_MIN_COMM_2_CCCXXXIX_.pdf).

sécurité de l'Union africaine d'entériner ledit Concept et d'en assurer la transmission et celle du Concept stratégique au Secrétaire général des Nations Unies dans les délais prescrits par la résolution 2 071. Le Sommet exhorte le Conseil de sécurité des Nations Unies à procéder à l'examen diligent de ce Concept en vue d'autoriser le déploiement de la Force militaire internationale » (10)

On le voit : si l'Afrique acceptait finalement de bouger, ce serait à contre-cœur et lentement. Car, derrière ces proclamations, l'intention n'y était pas ; en outre, la mise en place d'instruments militaires disparates et de niveaux différents ne pouvait se faire qu'à l'issue d'une longue préparation logistique et technique. Or les djihadistes n'étaient pas disposés à attendre...

### *Une guerre sous l'égide des Nations Unies*

Depuis l'origine, les autorités françaises affichent une véritable obsession de la légalité internationale. Le truchement des Nations Unies s'imposait donc comme une condition *sine qua non* de l'action. Et, dans le cas malien, la France aurait souhaité la mise en place d'une forte coalition sous mandat des Nations Unies. Or c'est une version dégradée du modèle qu'elle obtiendra au bout du compte.

Le 5 avril 2012, le Conseil de sécurité lance un appel au cessez-le-feu dans le Nord Mali et au retour de la démocratie. Le 5 juillet 2012, une première résolution – la 2 056 – est adoptée par le Conseil de sécurité. Elle prend note des travaux de planification militaires des organisations régionales pour y déployer une force de stabilisation et appelle tous les Etats à coordonner leurs efforts pour lutter contre le terrorisme d'Al Qaïda au Maghreb islamique (AQMI), du Mouvement pour l'unicité et le djihad en Afrique de l'Ouest (MUJAO) et leurs soutiens ; enfin, elle demande l'adoption de sanctions. La résolution, en son point 6, « prend note de la décision de la CEDEAO et de l'Union africaine d'appliquer des sanctions ciblées au Mali et se réserve le droit d'envisager des mesures appropriées, s'il y a lieu. » (11). La résolution envisage également en son point 24 des sanctions contre les individus et les groupes armés associés à Al Qaïda (12). Puis, la résolution 2 071, présentée par la France avec le soutien de l'Afrique du Sud, du Maroc, du Togo, de l'Allemagne, de l'Inde et de la Russie et adoptée le 12 octobre, s'inscrit résolument dans une logique de négociation : elle « appelle les autorités maliennes à engager un dialogue politique avec les groupe rebelles maliens et les représentants légitimes de la population locale malienne. Elle menacera de sanctions les groupes armés qui ne se dissocieraient pas des mouvements terroristes ». La formulation alambiquée de la résolution – qui est cependant placée sous le chapitre VII de la Charte et donc susceptible

(10) Communiqué final de la session extraordinaire de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de la CEDEAO, 11 nov. 2012, disponible sur le site Internet [www.operationspaix.net/2-organisation-cedeao.html/](http://www.operationspaix.net/2-organisation-cedeao.html/)

(11) Cf. le site Internet [www.un.org/fr/documents/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/2056%282012%29](http://www.un.org/fr/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/2056%282012%29).

(12) Pour une analyse exhaustive de la résolution, cf. Metou Brusil MIRANDA, « Mali : la résolution 2 056 (2012) du Conseil de sécurité recadre la situation », *Sentinelle : la page hebdomadaire d'informations internationales*, n° 313, 15 juil. 2012, disponible sur le site Internet [sentinelle-droit-international.fr/bulletins/a2012/20120715\\_bull\\_313/bulletin\\_sentinelle\\_313.php#268](http://sentinelle-droit-international.fr/bulletins/a2012/20120715_bull_313/bulletin_sentinelle_313.php#268).

de conséquences militaires – cherche à offrir une porte de sortie aux mouvements touaregs qui accepteraient de ne pas jouer le jeu d'AQMI et seraient prêts à trouver un terrain d'entente avec les représentants de l'Etat malien. Toutefois, cette résolution soulevait une double difficulté : qui, à l'époque, pouvait légitimement représenter le pouvoir malien – et encore plus sur le terrain – ? Et quels étaient les groupes rebelles susceptibles de représenter une quelconque légitimité dans la mesure où le Mouvement national de libération de l'Azawad (MNLA) avait été marginalisé et battu par les rebelles ? *De facto*, cette option était rendue impraticable par une double hypothèque : d'une part, l'impossibilité de faire émerger des interlocuteurs crédibles dans une situation politico-stratégique où l'Etat malien n'existait plus et, d'autre part, le manque de candidats prêts à l'action – à une exception près, la France !

Le 20 décembre, la résolution 2 085 venait compléter le cadre juridique de la résolution 2 056. La communauté internationale et africaine aura donc avancé à un pas de sénateur, mais ce rythme lent aura eu au moins pour vertu de conférer à l'intervention française la légalité internationale dont elle avait besoin une fois que le Président malien de transition aura sollicité son aide dans le cadre de la légitime défense. Une autorisation d'autant plus nécessaire que la France n'avait jamais conclu d'accord de défense avec le Mali, contrairement à d'autres pays africains. Comme le note Bernard Adam, « le but de la résolution 2 085 était bien de donner du temps à la négociation, tout comme la résolution 2 071. Une grave erreur a sans doute été commise par les promoteurs de ces résolutions. [...] C'est donc l'appel du vide qui a convaincu les djihadistes de profiter de ce moment jugé opportun » (13).

### *Une guerre européenne*

L'action militaire dans le cadre de l'Union européenne (UE) est circonscrite dans un ensemble de règles précises connues *ab initio* sous le nom de « Déclaration du Petersberg » (14), un ensemble de critères établi en 1992 par les ministres de l'Union de l'Europe occidentale (UEO) et par la suite endossé par l'UE lorsque cette dernière a instauré la Politique européenne de sécurité et de défense (PESD) en 1999, avec notamment la mise en place d'un comité politique et de sécurité (COPS), d'un comité militaire (CMUE), ainsi que d'un état-major (EMUE) appuyé par un centre de situation de crise (SitCen). Or, la crise malienne correspondait en principe parfaitement aux critères des missions du Petersberg, qui prévoient l'intervention d'une force européenne dans les cas suivants : les missions humanitaires et d'évacuation ; les missions de maintien de la paix ; les missions de combat pour la gestion des crises, y compris de rétablissement de la paix. Le Traité de Lisbonne y ajoutait d'autres modes d'intervention : les actions conjointes en matière de désarmement ; les

(13) « Mali, de l'intervention militaire française à la reconstruction de l'Etat », *Les rapports du GRIP*, n°3 2013, p. 14, disponible sur le site Internet [www.grip.org](http://www.grip.org).

(14) En français, il s'agit bien de la déclaration « du » Petersberg et non « de » Petersberg, puisque le Petersberg est un château à côté de Bonn.

missions de conseil et d'assistance en matière militaire ; les missions de prévention des conflits ; les opérations de stabilisation à la fin des conflits (15).

Enfin, le Conseil européen de Bruxelles des 17 et 18 juin 2004 avait entériné le concept de « *Groupements tactiques* » (Battle Groups), composés de 1 500 hommes, déployables en moins de 10 jours, pour une période pouvant aller jusqu'à 120 jours. Une action européenne était donc possible, comme cela avait été le cas dans le passé à Bunia (Iturie, Congo démocratique) en 2003, et aurait pu confirmer la validité et la pertinence des moyens européens. Malheureusement, l'opposition d'un certain nombre de pays et la paralysie d'une Allemagne enfermée dans ses processus institutionnels internes ont empêché l'insertion de l'opération malienne dans le dispositif européen, cela, alors même que, bien au-delà de la France, les intérêts stratégiques européens étaient bel et bien en jeu dans cette zone. « L'éruption de la crise malienne » notent Dario Christiani et Riccardo Fabiani, « a représenté une défaite partielle et un sérieux soufflet aux intérêts européens dans la zone. » (16)

De fait, les efforts français se seront heurtés au mur d'incompréhension ou à la défausse de la plupart des Etats membres – au premier chef, comme à propos de la Libye en 2011, de l'Allemagne. Le ministre de la Défense, Jean-Yves Le Drian, confiait dans un entretien avec la journaliste Isabelle Lasserre : « nous avons joué un rôle d'alerte. C'est la France qui, pendant de longs mois, a alerté les opinions européennes et internationales sur les menaces qui s'accumulaient dans la région. [...] Nous avons alors prévenu successivement les ministres de la Défense de l'Union européenne et avons multiplié les entretiens bilatéraux pour favoriser une prise de conscience dans les capitales européennes. C'est un mélange de pédagogie et de pression qui a permis de les convaincre » (17). Soit, mais avec quels résultats ? Car, malgré les efforts de la France, la montagne a en définitive accouché d'une souris. C'est d'autant plus déplorable que l'UE disposait d'un instrument bien conçu pour inscrire une action opérationnelle dans cette zone, la « Stratégie pour le développement et la sécurité dans le Sahel » de juillet 2011, qui proposait une approche globale et cohérente pour faire face aux défis de la région : 1) développement, bonne gouvernance et résolution des conflits internes ; 2) activités politiques et diplomatiques ; 3) sécurité et application de la loi ; 4) lutte contre l'extrémisme violent et la radicalisation. Une stratégie qui est, en principe, mise en œuvre en Mauritanie, au Niger et au Mali (18)...

De fait, le Conseil du 23 juillet 2012 se contente de « prévoir un soutien au possible déploiement d'une force de stabilisation de la CEDEAO au Mali bien préparée, sous mandat du Conseil de sécurité des Nations Unies et en concer-

(15) Cf. le site Internet [eeas.europa.eu/csdp/about-csdp/petersberg/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/csdp/about-csdp/petersberg/index_en.htm).

(16) *From Dysfunctionality to Disaggregation and back ? The Malian Crisis, Local Players and European Interests*, IAI Working Papers, n°13/08, mars 2013, p. 1.

(17) « La logique d'une intervention », *Politique internationale*, n°139, disponible sur le site Internet [politiqueinternationale.com/revue/article.php?id\\_revue=139](http://politiqueinternationale.com/revue/article.php?id_revue=139).

(18) Cf. le site Internet du Service d'action extérieure, [www.eeas.eu/africa/docs/sahel\\_strategy\\_fr.pdf6001](http://www.eeas.eu/africa/docs/sahel_strategy_fr.pdf6001).



tation avec un gouvernement d'union nationale et l'UA. » (19) Bref, les institutions européennes, Conseil en tête, mais aussi Commission et Service d'action extérieure, parlent de réconciliation, insistent sur les droits de l'homme et renvoient l'hypothèse d'un degré supplémentaire dans l'intervention à une « éventuelle action complémentaire au titre de la PSDC et des autres instruments pertinents ». On le voit, dans l'esprit des Européens, la guerre peut attendre. Or elle n'attendra pas.

On nous pardonnera à cet égard cette longue citation des conclusions du Conseil, qui a le mérite d'être explicite : « L'UE soutient et encourage les efforts en cours au Mali et en particulier au nord du pays, pour promouvoir la réconciliation et le dialogue national inclusif entre toutes les communautés, y compris les représentants civils. Le travail conduit par la Commission Dialogue et Réconciliation est important pour restaurer l'unité nationale et la stabilité, y compris dans la période post-électorale. L'UE est déterminée à l'aider à devenir pleinement effective. Ses efforts doivent contribuer en premier lieu à encourager le retour volontaire des populations déplacées et réfugiées ainsi que le développement au nord du Mali. »

« L'UE se félicite du transfert d'autorité de la Mission internationale de soutien au Mali sous conduite africaine (MISMA) à la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA), intervenu le 1<sup>er</sup> juillet, ainsi que de la nomination de M. Koenders à la fonction de Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies. Elle salue tous les pays contributeurs de troupes pour leur contribution essentielle aux efforts de stabilisation. L'UE entend entretenir une étroite coordination avec la MINUSMA dans l'accomplissement de son mandat dans toutes ses dimensions, politique, sécuritaire et de droits de l'homme. »

« L'UE salue l'aboutissement du cycle de formation du premier bataillon malien par la mission militaire EUTM Mali, y compris dans les domaines des droits de l'homme et du droit international humanitaire, et le lancement de la formation du deuxième bataillon. Au-delà de l'action militaire, la restauration de forces de sécurité intérieure crédibles et effectives au Mali constitue également une partie intégrante urgente de la restauration de la souveraineté et de la viabilité de l'Etat. En conséquence, l'UE appelle les autorités maliennes à préparer le lancement d'une réforme substantielle du secteur de la sécurité immédiatement après les élections. Dans ce contexte, le Conseil se félicite des travaux en cours sur les options pour une éventuelle action complémentaire au titre de la PSDC et des autres instruments pertinents en appui aux forces de sécurité intérieure maliennes et au secteur de la justice du Mali, en étroite coordination avec les Nations Unies. » (20).

(19) Conclusions du Conseil sur le Mali/Sahel, 3 183<sup>e</sup> session du Conseil des Affaires étrangères, Bruxelles, 23 juil. 2012, disponible sur le site [www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/FR/foraff/131969.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/FR/foraff/131969.pdf).

(20) Disponible sur le site Internet [eeas.europa.eu/delegations/mali/documents/press\\_corner/20130723\\_fr.pdf](http://eeas.europa.eu/delegations/mali/documents/press_corner/20130723_fr.pdf).

Au vrai, les observateurs de la politique de sécurité et de défense européenne sont restés quelque peu interloqués par le comportement de l'UE prise globalement et de certains de ses États membres en particulier. Non seulement l'opération malienne tenait, comme on l'a montré, dans le cadre exact des missions du Petersberg mais également s'inscrivait dans les conditions de la légalité internationale. « On ne peut pas dire que l'intervention française n'était pas en phase avec le large consensus européen sur les conditions de l'usage de la force. Une résolution des Nations unies et un Conseil de sécurité unanime offraient le cadre légal nécessaire. Il y a avait également un cadre politique européen dans la Stratégie pour le Sahel adoptée par l'UE, et incluant une ambitieuse dimension de sécurité. » (21) Cependant, cela ne fut pas suffisant : au final, le Mali n'était pas le problème de l'Europe et cette évidence doit être considérée comme particulièrement inquiétante (22). Pourtant, ce ne fut pas faute d'avoir essayé. Ce ne fut pas tant la manière française à la hussarde si souvent critiquée par ses partenaires qui pécha – cette fois-ci les précautions diplomatiques furent prises – que des États membres aux prises avec leurs problèmes internes et leurs contradictions (réduction des budgets militaires, soucis politiques, indifférence ou hostilité des opinions publiques, dette et crise économique, etc.) Il était alors plus aisé de se défaire en disant que cette affaire était d'abord une affaire française (23).

Au total, le soutien européen à l'action française aura été et est avant tout moral. Une seule action concrète et sans risques fut finalement décidée : en décembre 2012, l'UE approuvait une opération de 15 mois incluant l'envoi de 500 militaires européens pour la formation d'un bataillon malien – dont les résultats tangibles seront à évaluer – et la réorganisation des forces nationales de sécurité et de défense afin de permettre la restauration de l'intégrité territoriale du pays sous autorité civile. Parallèlement, comme le sait mieux faire l'UE, un soutien financier a été acté – 150 millions des 250 prévus au titre de l'African Peace Facility seront dévolus au soutien non militaire de la

(21) Rick COOLSAET / Sven BISCOP / Jo COULMONT, « Mali : another European intervention without the EU ? », *Egmont Security Policy Brief*, n°42, janv. 2013 p. 1.

(22) Nicolas GROS-VERHEYDE, « 'Opération au Mali' : des Européens réticents », *Bruxelles2*, 9 oct. 2012, disponible sur le site Internet [www.bruxelles2.eu/category/zones/sahel/page/17](http://www.bruxelles2.eu/category/zones/sahel/page/17) : « *Les pays latins – l'Espagne, l'Italie, et dans une moindre mesure le Portugal – partagent les vues françaises. L'Espagne a d'ailleurs évoqué clairement le risque d'une extension, avec un possible coup d'Etat en Mauritanie. Les Portugais rappellent la situation de Guinée-Bissau. En revanche, plusieurs pays sont plus que prudents. Les Britanniques notamment ont appelé à la prudence, les défis étant considérables, même s'ils soutiennent le principe de développement d'options au niveau de l'Union européenne. De nombreux pays – Allemagne en tête mais aussi la Belgique, les pays nordiques, les Baltes – ont appelé à respecter une triple condition avant toute décision : résolution des Nations Unies, appropriation locale, définition claire des missions et des tâches.* »

(23) Nicolas GROS-VERHEYDE, « Pas de militaires européens engagés au côté des Français », *Bruxelles2*, 13 janv. 2013, disponible sur le site Internet [www.bruxelles2.eu/category/zones/sahel/page/15](http://www.bruxelles2.eu/category/zones/sahel/page/15), 13 janv. 2013 : « *D'après les informations de B2, plusieurs gouvernements européens – notamment Berlin, Madrid et Londres – ont été informés 'au préalable' de la déclaration de François Hollande. Soit directement, soit par le biais de l'ambassade sur place, soit au sein de la réunion du COPS. Le gouvernement français a ainsi voulu éviter l'erreur de Nicolas Sarkozy – sur la Libye – qui avait mis le partenaire allemand devant le fait accompli, de façon assez brutale. Un comportement mal ressenti, à l'époque, à Berlin mais aussi dans plusieurs capitales (ex. en Belgique).* »

MINUSMA au Mali (24). Reste, comme le souligne Bernard Adam, que « l'UE a raté une occasion pour avancer dans la nécessaire intégration européenne dans le domaine de la défense, face aux défis budgétaires et à ceux de la mondialisation. L'Europe 'puissance tranquille' a bien du mal à se mettre en place. » (25)

### *Une guerre de l'OTAN ?*

Intervenir avec l'OTAN au Mali aurait pu être une option comme l'opération en Libye l'avait démontré. Toutefois, la France ne l'a pas souhaité, même si la question a pu être envisagée. Les opérations en Libye avaient été le fruit d'un montage complexe dû au refus américain d'intervenir directement. L'application de la résolution 1 973 (2011) dédiée à « la protection des populations » a été conduite par une coalition sous mandat appuyée par les moyens de communication et de coordination de l'OTAN. Cependant, la mise en place de cette option s'est heurtée à l'opposition farouche de la Turquie – qui revint sur sa position – et de l'Allemagne, qui souscrivit au final à l'usage desdits moyens, mais à la condition exclusive qu'aucun personnel ou matériel allemand ne fût employé, ce qui compliqua sérieusement la mise en œuvre de cette formule. La grande qualité de l'OTAN est sa capacité à conduire des opérations militaires en coalition : c'est le travail qu'elle a développé depuis sa création et dont elle a démontré l'efficacité en Libye en faisant voler ensemble des avions des Etats membres et d'autres nationalités sans le moindre incident, tout comme elle a su coordonner les actions vers le sol. Néanmoins, comme l'a noté le chef d'état-major des armées françaises, l'amiral Guillaud, « son action est entravée par des lourdeurs institutionnelles, en particulier par l'organisation en 'tuyaux d'orgue' de ses différentes directions générales : sur trente-trois, onze sont concernées par la gestion de crise ! » (26) De fait, dans sa conférence de presse du 1<sup>er</sup> octobre 2012, le Secrétaire général de l'OTAN, Anders Fogh Rasmussen, précisait clairement que l'OTAN n'était pas concernée par le Mali ; le 31 janvier 2013, il s'exprimait de manière tout aussi explicite : « Je ne vois pas de rôle pour l'OTAN en tant que tel au Mali et dans la région » (27), déclarait-il lors de sa première conférence de presse de l'année 2013. L'Alliance atlantique sera restée sourde même à la démarche directe du président en exercice de l'Union africaine, le Béninois Thomas Boni Yayi, qui, le 8 janvier (28), avait appelé l'OTAN à déployer des forces au Mali. Le retrait d'Afghanistan suffisait largement à occuper les pensées et les actions de cette organisation. Pour toutes les raisons évoquées, lourdeur des dispositifs et réticences à priori des Etats membres, l'option otanienne fut rapidement éliminée.

(24) *Mali and the Sahel-Sahara : From Crisis Management to Sustainable Strategy*, International Peace Institute, fév. 2013. p. 10.

(25) *Mali, de l'intervention militaire française à la reconstruction de l'Etat*, Les rapports du GRIP, n°3, 2013, p. 18, disponible sur le site Internet [www.grip.org](http://www.grip.org).

(26) « Audition de l'amiral Guillaud, chef d'état-major des armées (CEMA) sur les enseignements de l'opération Serval », Compte rendu n°13, Commission de la défense nationale et des forces armées, Assemblée nationale, 22 mai 2013, p. 13.

(27) Cf. le site Internet [fr.ria.ru/world/20130131/197389452.html](http://fr.ria.ru/world/20130131/197389452.html).

(28) Cf. le site Internet [abonnes.lemonde.fr/afrique/article/2013/01/08/mali-l-union-africaine-veut-que-l-otan-deploie-des-troupes\\_1814307\\_3212.html](http://abonnes.lemonde.fr/afrique/article/2013/01/08/mali-l-union-africaine-veut-que-l-otan-deploie-des-troupes_1814307_3212.html).

### *Une guerre avec le soutien des Etats-Unis*

La France a souhaité vivement la participation ou tout du moins un engagement déterminé des Etats-Unis dans la résolution de la crise malienne. Cependant, la position américaine est restée, plus encore peut-être que pour la Libye, « from behind. », derrière le rideau. Depuis le plan de retrait de l'Africom (commandement militaire américain pour l'Afrique) annoncé dès janvier 2011, le gouvernement américain considère – quelle que soit la situation stratégique – que la problématique africaine, sahélienne et maghrébine doit être gérée par les Etats locaux et les riverains intéressés, la France au premier chef. Ce qui n'empêche les autorités françaises de tenter de mobiliser les Etats-Unis pour sonder leur participation à une intervention – sans grand succès. Ainsi, dès le 19 mai 2012, à l'occasion du sommet OTAN de Chicago, Le Drian alerte le secrétaire à la Défense Leon Panetta de la dégradation rapide de la situation au Mali (29). Malgré cela, les Etats-Unis vont s'attacher et réussir à esquisser une nouvelle intervention dont la Maison-Blanche ne veut à aucun prix : ils vont donc s'accrocher à l'idée de la médiation algérienne que les autorités de ce pays ont « survendu » au Département d'Etat (30).

Plusieurs interventions officielles éclairent sans ambiguïté cette position de non-intervention : « Les Etats-Unis sont profondément préoccupés par la poursuite d'actes de violence dans le nord du Mali. Nous condamnons les attaques de groupes armés contre un certain nombre de villes du nord du pays. Ces actions, le fait de groupes qui prétendent défendre les droits des Maliens, sont en fait une menace pour le bien-être de tous les Maliens. Nous appelons à la reprise du dialogue en vue du règlement pacifique du conflit. En outre, nous condamnons les attaques lancées apparemment à titre de représailles contre des membres de groupes ethniques et liées à la situation dans le nord. Nous nous réjouissons de l'appel du président Touré à l'esprit de diversité et de démocratie des Maliens et nous exhortons la population à entendre son appel à l'unité. » (31)

(29) Isabelle LASSERRE / Thierry OBERLÉ, *Notre guerre secrète au Mali. Les nouvelles menaces contre la France*, Fayard, Paris, 2013, p. 28.

(30) « Le 29 octobre, l'un des hauts responsables du Département d'Etat a déclaré, sous couvert de l'anonymat, que la coopération antiterroriste et la situation du Mali ont été au centre des discussions. Il a ajouté que Mme Clinton et M. Bouteflika s'étaient mis d'accord sur la nécessité pour les Etats-Unis et l'Algérie 'de lutter ensemble contre les problèmes provenant du Mali et d'aider Bamako et la CEDEAO, avec le soutien de l'UA et de l'ONU et d'endiguer les menaces à la sécurité qui se posent à l'intérieur du Mali'. *Ils se sont également mis d'accord sur le fait que le processus politique au Mali doit répondre aux revendications légitimes des Touaregs modérés, peuple berbère habitant certaines parties du Mali et dans d'autres pays de la région du Sahara, afin de leur permettre – d'envisager un avenir reposant sur un Mali démocratique et unitaire et de réduire la marge de manœuvre des extrémistes –*, a déclaré le responsable. », Stephen KAUFMAN, « Les Etats-Unis et l'Algérie coopèrent pour contrer la menace à la sécurité du Mali », IIPP Digital (site Internet du Département d'Etat en français), 2 nov. 2012, disponible à l'adresse [iipdigital.usembassy.gov/st/french/article/2012/11/20121101138126.html#axzz2kRYD84cm](http://iipdigital.usembassy.gov/st/french/article/2012/11/20121101138126.html#axzz2kRYD84cm).

(31) Déclaration de Victoria Nuland, porte-parole, sur la situation dans le nord du Mali, 2 fév. 2012, disponible sur le site Internet [iipdigital.usembassy.gov/st/french/texttrans/2012/02/20120202183322x0.2738262.html#axzz2kRYD84cm](http://iipdigital.usembassy.gov/st/french/texttrans/2012/02/20120202183322x0.2738262.html#axzz2kRYD84cm).

Ainsi, le coup d'Etat à Bamako est finalement l'objet du plus grand scandale aux yeux des Américains (32). Il est lu comme le fait générateur de la crise et sa réalité tangible est présentée par les représentants américains successifs qui s'expriment officiellement comme le facteur interdisant toute intervention des Etats-Unis dans ce pays. Paris va donc une fois de plus se retrouver seul dans ce dossier, du moins officiellement, car l'AFRICOM apportera sa contribution à l'intervention française dans les domaines aérien de la logistique et du renseignement (drones, satellites, etc.) (33). Cela étant, ce soutien indirect restera limité au regard de la puissance militaire américaine qui aurait pu être déployée.

### *Une guerre selon son propre calendrier*

Dernier point : la lenteur de mise en place de la riposte internationale poussa les Etats – France y compris, alors qu'une action immédiate aurait été possible – à repousser la date d'un « déploiement » des troupes au Mali – on ne parlait même pas d'offensive – à l'horizon de novembre 2013, c'est-à-dire aux calendes grecques. C'était oublier qu'en stratégie et dans la guerre on est au moins deux et que l'ennemi a son mot à dire dans la partie – et qu'il ne vous attend pas. Sur une interprétation erronée de la situation stratégique – comme Saddam Hussein au Koweït en son temps –, les djihadistes partirent à l'assaut du Sud.

#### LA GUERRE QUE LA FRANCE A FAITE

La guerre au Mali a été déclenchée par l'offensive massive des djihadistes vers Konna (nœud stratégique entre le Nord et le Sud) le 11 janvier 2013. Elle est le fruit d'une mauvaise évaluation de leur part de la situation stratégique et de l'attitude supposée passive de la France considérée comme non interventionniste. Sans doute les djihadistes ne se trompaient-ils pas sur la réticence des autorités françaises : selon un conseiller du Président français, « François Hollande a tout fait pour ne pas y aller. C'est le dos au mur qu'il a

(32) « *Un gouvernement légitime est nécessaire à Bamako afin qu'une solution durable puisse être négociée avec les leaders rebelles, a noté M. Carson [Secrétaire d'Etat adjoint, Bureau des affaires africaines, nda] Et il a encouragé les voisins du Mali, notamment l'Algérie et la Mauritanie, à tendre la main aux Touaregs modérés et à participer à un processus de paix régional qui tienne compte des 'revendications légitimes' des Touaregs.* », Stephen KAUFMAN, *op. cit.* Cf. également Philip KURATA, « M. Johnnie Carson : les Etats-Unis appuient la restauration de la démocratie au Mali », IIPP Digital, disponible à l'adresse [iidigital.usembassy.gov/st/french/article/2012/07/201207058501.html#axzz2kRYD84em](http://iidigital.usembassy.gov/st/french/article/2012/07/201207058501.html#axzz2kRYD84em).

(33) « *The first step, and necessary step is the re-establishment of legitimate government in Bamako* », Général Ham, chef de l'AFRICOM, conférence de presse, Alger, 3 oct. 2012, disponible sur le site Internet [www.africom.mil/Newsroom/Transcript/9998/transcript-ham-discusses-situation-in-mali-at-pres](http://www.africom.mil/Newsroom/Transcript/9998/transcript-ham-discusses-situation-in-mali-at-pres).

Karen PARRISH, « Panetta : US support to French in Mali aimed at al-Qaida », *Africom*, 14 janv. 2013, disponible sur le site Internet [www.africom.mil/Newsroom/Article/10195/secdef-panette](http://www.africom.mil/Newsroom/Article/10195/secdef-panette). Cf. également Pierre-Marie GIRAUD, « *En première ligne de l'opération militaire au Mali, la France dispose selon plusieurs experts d'informations de drones et satellites américains, en plus de ses capacités propres de renseignement, qui sont l'une des clés d'un succès de Serval. Echanges bilatéraux de renseignements humains (agents) et techniques (écoutes, imagerie ...)* », « Les services du renseignement américain aident la France au Mali », AFP, 21 janv. 2013, citée à la page Internet [www.cf2r.org/fr/dans-la-presse/les-services-du-renseignement-americain-aident-la-france-au-mali.php](http://www.cf2r.org/fr/dans-la-presse/les-services-du-renseignement-americain-aident-la-france-au-mali.php).

accepté. » (34) De fait, c'est bien le franchissement de l'invisible ligne rouge que constituait l'invasion du Sud qui fut la goutte d'eau qui fit déborder le vase.

La décision du Président de la République prise à l'issue du Conseil de défense restreint du 11 janvier a fait voler en éclats toutes les hypothèses d'intervention collective ou, plutôt, de non-intervention : la France était contrainte d'agir et d'agir seule. Du côté de l'affichage, elle pouvait s'enorgueillir de partir munie de tous les viatiques légaux et internationaux : les Nations Unies, l'Union africaine, la CEDEAO, l'Union européenne – mais à la condition exclusive et finalement très simple de partir seule.

Côté Afrique, l'Union africaine soutint du bout des lèvres l'action française. Quand, le 11 janvier, Paris passe à l'action, elle s'indigne de l'invasion sans manifester beaucoup d'engagement, mais reconnaît, sans guère de dithyrambes, le rôle de la France : « Le Conseil a rappelé qu'il a, de façon répétée, attiré l'attention sur la gravité de la situation au nord du Mali et la nécessité d'un appui international soutenu aux efforts conduits par l'Afrique. A cet égard, le Conseil a reconnu l'*assistance* (35) apportée par la France à la demande des autorités maliennes et dans le cadre de la résolution 2 085 (2012) du Conseil de sécurité des Nations Unies » (36).

### ***L'Afrique et la communauté internationale arrivent après la bataille***

C'est après l'intervention française que les forces africaines arriveront. Dans un premier temps, la force africaine, si longtemps espérée, se déploie en catastrophe à Bamako sous l'égide de la CEDEAO : il s'agit de la Mission internationale de soutien au Mali sous conduite africaine (MISMA).

La MISMA devait initialement être mise en place à l'automne 2013, mais l'offensive de janvier, qui entraîne l'intervention de la France, précipite son déploiement par la CEDEAO. Le contingent annoncé passe le 26 janvier de 3 300 à 5 700 hommes. Toutefois, il s'agit d'une force disparate et peu opérationnelle : seul le Tchad assurera – et avec quel engagement – une capacité combattante significative au côté des forces françaises.

Un peu plus tard, la résolution 2 100 du Conseil de sécurité du 25 avril 2013 autorisait le déploiement d'une force de 12 600 Casques bleus pour la stabilisation du Nord Mali : la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA) se substituait à la MISMA le 1<sup>er</sup> juillet. Cela étant, au final, les Nations Unies ne parvenaient à déployer que 6 000 hommes et force fut de constater que ce ne fut qu'une fois la France engagée et *a posteriori* que les Nations Unies, confrontées à la dure réalité, finissaient de fixer le cadre définitif de l'intervention africaine et internationale.

(34) Bernard ADAM, *op. cit.*, p. 12.

(35) Souligné par nous.

(36) Union africaine, Conseil de paix et de sécurité, 350<sup>e</sup> réunion, Addis Abeba. 14 janv. 2013, communiqué de presse disponible sur le site Internet [www.peaceau.org/fr/resource/104-conflict-mali?p=3](http://www.peaceau.org/fr/resource/104-conflict-mali?p=3).

Comme le note Djiby Sow, l'analyse des dispositions de la résolution 2 100 (2013) du CSNU relatives au mandat de la MINUSMA met en lumière deux grands domaines d'action : au plan politique, soutenir les processus électoral et de paix et la feuille de route ; au plan de la sécurité, contribuer à la sécurisation du Nord Mali et au retour à l'administration civile (37). Reste que la réalité des faits sur le terrain assombrit quelque peu le tableau décrit par le légiste. Car si la MINUSMA a officiellement pris le 1<sup>er</sup> juillet 2013 le relais de la force de maintien de la paix africaine, seuls 5 200 militaires sont actuellement sur le terrain, alors que l'ONU en avait prévu 12 600. En outre, la mission a souffert en août du retrait de quelque 1 200 soldats nigériens et, surtout, du manque de moyens essentiels – comme des hélicoptères.

Désormais, la MINUSMA se déploie progressivement. Chine et Pays-Bas, notamment, commencent à acheminer des hommes, des drones et des hélicoptères. Néanmoins, le risque, comme cela a été observé en d'autres circonstances, est que ces moyens ne servent qu'à assurer la protection des forces des Nations Unies sur place, la mission se transformant à l'issue en un système cher, inutile et autocentré.

### *L'intervention décisive des Tchadiens : l'avant-garde africaine*

Finalement, la seule vraie contribution africaine fut la participation immédiate et directe d'un contingent tchadien de 2 300 hommes, qui fut engagé dans les plus durs combats, notamment dans l'Adrar des Ifoghas. Les pertes tchadiennes sont là pour en attester (36 tués). Cette présence a eu, en dehors de la redoutable efficacité de ses combattants, deux vertus : d'abord de manifester symboliquement la présence africaine, bien difficile à émerger, dans une action certes majoritairement française, mais qui agissait pour le compte de l'Afrique ; ensuite, du fait de sa composition ethnique – proche des Touaregs –, d'apporter une réponse à ceux qui, au Nord, redoutaient la vengeance des armées du Sud.

### *La guerre seuls ou presque*

Faute d'une solidarité européenne concrète, les armées françaises reçurent heureusement le soutien individuel, direct et remarquable, de la Belgique et du Danemark, ainsi que des Britanniques (38). Enfin, les Américains mirent à disposition – en fin de compte gracieusement (39) – des moyens aériens sous contrôle de l'AFRICOM pour transporter des forces françaises au Mali et assu-

(37) 8 oct. 2013, document disponible sur le site Internet [www.operationspaix.net/91-dossier-du-rop-assistance-internationale-au-mali-un-cadre-strategique-pour-laction.html](http://www.operationspaix.net/91-dossier-du-rop-assistance-internationale-au-mali-un-cadre-strategique-pour-laction.html).

(38) « *Comme pour la Libye, les Britanniques, les Danois et les Belges ont répondu présents en moins de 24 heures et sans aucune restriction d'emploi.* », audition de l'amiral Guillaud, chef d'état-major des armées (CEMA), sur les enseignements de l'opération Serval, Commission de la défense nationale et des forces armées, Assemblée nationale, compte rendu n° 13, 22 mai 2013, p. 6. Cf. également le « *statement* » du ministre britannique des Affaires étrangères, Mark Simmonds, devant le Parlement, 14 janv. 2013, disponible sur le site Internet [www.gov.uk/government/speeches/foreign-office-minister-statement-on-mali/](http://www.gov.uk/government/speeches/foreign-office-minister-statement-on-mali/)

(39) Car certains bureaucrates américains avaient envisagé de le faire payer ! Cf. le site Internet [abonnes.lemonde.fr/afrique/article/2013/01/18/mali-berlin-met-deux-avions-a-disposition-washington-va-suivre\\_1818869\\_3212.html](http://abonnes.lemonde.fr/afrique/article/2013/01/18/mali-berlin-met-deux-avions-a-disposition-washington-va-suivre_1818869_3212.html)

rer le ravitaillement en vol des avions français (40). Au final, l'Allemagne elle-même dépêchait deux avions de transport pour acheminer du matériel médical sous couvert de la CEDA. D'autres contributions plus modestes émanant d'autres pays furent à noter. La France réinventait la coalition *of the willing* chère à l'administration Bush.

### *Algérie/Qatar ou le principe des vases communicants dans les relations internationales*

Un des éléments majeurs fut le soutien indirect mais essentiel de l'Algérie. Ce pays, opposé à toute intervention comme on l'a dit, s'était piqué d'avoir les moyens de réussir une négociation avec les groupes djihadistes. L'origine algérienne des principaux groupes et la connaissance que l'Algérie prétendait avoir *via* ses anciens contacts avec les groupes touaregs autonomistes de la région pouvaient il est vrai justifier cette affirmation. Cependant, l'Algérie se retrouva confrontée à la crise à son corps défendant par l'attaque brutale du site pétrolier d'In Aménas, le 16 janvier 2013, par un commando des « Compagnons du sang », le groupe du chef algérien Mokhtar Belmokhtar. Cette attaque surprise, qui prit en défaut toutes les défenses algériennes et se termina par un massacre, constitua une immense humiliation pour l'Algérie. Cette situation mit à mal la politique de non-intervention algérienne et accéléra le rapprochement franco-algérien déjà amorcé par la visite du président Hollande à Alger le 19 décembre 2012 (41).

L'Algérie traduisit donc ce changement « historique » en bloquant du mieux possible la frontière avec le Mali, en octroyant des facilités, notamment des fournitures d'essence et du renseignement, mais surtout en ouvrant son espace aérien aux forces aériennes françaises (42). Cette inflexion représente une véritable révolution tant pour la doctrine diplomatique de ce pays que pour ses relations avec la France.

La véritable surprise stratégique vint surtout du Qatar. Ce pays, allié privilégié de la France, formula de virulentes critiques vis-à-vis de l'opération française (43). Doha émettait publiquement de sérieux doutes sur la pertinence de l'intervention militaire française, estimant que le recours à la force ne réglerait pas le problème et appelant au dialogue par la voie du Premier ministre et membre de la famille régnante du Qatar, le cheikh Hamad ben Jasssem al Thani : « Bien sûr que nous espérons que ce problème puisse être réglé par le dialogue. Je pense que le dialogue politique est important et nécessaire.

(40) Cf. le site Internet [www.africom.mil/Newsroom/Article/10206/us-airlift-of-french-forces-to-mali/](http://www.africom.mil/Newsroom/Article/10206/us-airlift-of-french-forces-to-mali/)

(41) L'auteur, de passage à Alger en octobre 2012, avait pu constater la vigoureuse opposition pouvant exister, au sein des élites et de l'administration, entre ceux qui défendaient la doctrine diplomatique traditionnelle de l'Algérie de non-intervention et ceux qui militaient pour une révision et une action directe contre les groupes au Mali.

(42) Cf. le site Internet [www.leparisien.fr/espace-premium/actu/guerre-au-mali-paris-dit-merci-a-alger-21-03-2013-2657719.php](http://www.leparisien.fr/espace-premium/actu/guerre-au-mali-paris-dit-merci-a-alger-21-03-2013-2657719.php).

(43) Cf. le site Internet [afrique-asie.fr/menu/actualite/4695-le-qatar-qui-finance-les-terroristes-au-mali-s-oppose-a-l-intervention-francaise.html](http://afrique-asie.fr/menu/actualite/4695-le-qatar-qui-finance-les-terroristes-au-mali-s-oppose-a-l-intervention-francaise.html).



Je ne pense pas que la force réglera le problème. » (44). Cette situation créa une crise diplomatique sérieuse entre les deux pays, même si Paris essaya de minimiser la responsabilité du Qatar au Sahel telle que décrite dans certains médias français (45). Une forte campagne de persuasion de la part de la France s'avéra nécessaire pour modifier la perception de la haute hiérarchie qatarie (46). Faut-il voir dans l'attitude du Qatar la continuation de son soutien aux organisations politiques islamistes inspirées par le modèle des Frères musulmans, soutien que ce pays a ménagé à ces organisations depuis les révolutions arabes (En Nahda en Tunisie, Frères musulmans en Egypte, groupes armés en Syrie, etc.) ? Elle a en tout cas dénoté un manque de maturité diplomatique pour un pays aux ambitions considérables, mais aux capacités humaines limitées par sa taille et par son expérience historique. Ce qui était bon pour la Libye ne l'était plus pour le Mali car il fallait peut-être voir dans la position du Qatar la poussée de l'Islam wahabite du Golfe contre l'Islam malékite d'Afrique du Nord et du Sahel – rigoureux lui aussi mais plus marqué par les traditions pré-islamistes et les culte des saints et des sages.

L'affaire malienne permettait ainsi de mettre à jour des lectures très différentes des situations stratégiques des différentes parties prenantes, y compris parmi les proches amis de la France.

\* \*  
\*

Après avoir déployé un véritable tourbillon diplomatique, la France partait seule ou presque à la guerre. Cette situation, anticipée de longue date par l'état-major (47), eut pour vertu de simplifier le commandement et l'action, même si cette dernière était rendue plus compliquée par la carence déjà connue de moyens significatifs (transports lourds, notamment) ; elle démontrait également un exceptionnel savoir-faire militaire exercé sur une région grande comme l'Europe et impliquant des capacités qui n'avaient pas été employées depuis la guerre d'Indochine (parachutage de bulldozers par exemple). Curieusement, en

(44) Cf. le site Internet [www.wsws.org/fr/articles/2013/mar2013/frqa-m04.shtml/](http://www.wsws.org/fr/articles/2013/mar2013/frqa-m04.shtml/)

(45) Plusieurs médias français faisaient valoir un soutien explicite aux groupes djihadistes *via* des armes, de l'argent et de la formation. Cf. notamment le site Internet [www.marianne.net/Au-Mali-le-Qatar-investit-dans-le-djihadisme\\_a220404.html](http://www.marianne.net/Au-Mali-le-Qatar-investit-dans-le-djihadisme_a220404.html).

(46) Il n'est pas sûr que cette évolution ait touché les échelons inférieurs de l'élite qatarie. L'auteur, lui-même a pu constater *de visu* une prise à partie directe de l'opération française et une vision très « particulière » des insurgés à l'occasion du Doha Security Symposium, « Les nouveaux risques et menaces sécuritaires au Sahel et en Corne de l'Afrique : quels impacts sur la sécurité dans la région du Golfe », organisé par le Centre marocain d'études stratégiques et le Strategic Studies Center, Doha, 12-18 mai 2013.

(47) Selon des discussions avec différents responsables, l'état-major des armées avait, dès la prise de Gao et de Kidal, proposé des options d'intervention aux autorités. Mais la situation politique, pour les raisons que nous avons évoquées en introduction, n'était pas mûre. Au fur et à mesure que la situation se détériorait et que les islamistes se renforçaient, les plans étaient révisés à la hausse. Il était clair dans l'esprit des militaires que l'intervention, à un moment ou à un autre, serait inéluctable. Plusieurs options étaient donc planifiées dans l'attente d'une décision politique qui ne manqua pas d'intervenir. La déclaration prématurée du ministre de la Défense, le 16 octobre 2012, qui faisait état « d'une question de semaines » montrait que tout était déjà prêt. Cité par Jean-Dominique Merchet, Blog Secret défense, *Marianne*, 29 décembre 2012, *Rétroviseur 2012, Le Mali à tout petits pas* ; [http://www.marianne.net/blogsecretdefense/Retroviseur-2012-6-le-Mali-a-tout-petits-pas\\_a895.html](http://www.marianne.net/blogsecretdefense/Retroviseur-2012-6-le-Mali-a-tout-petits-pas_a895.html)

France, les choses furent globalement vues positivement mais comme si elles allaient de soi – ce qui n'était pas le cas – et ailleurs, notamment en Europe, comme si cela relevait des qualités historiques de la France et d'une extension somme toute naturelle de ses actions passées en Afrique. Or il s'est bel et bien agi d'un véritable exploit qui eût été sans doute beaucoup plus difficile et long à mener avec une coalition nombreuse et disparate. Cela posé, l'avenir reste ouvert et plein d'incertitudes. Ce que la France a fait seule, la France seule ne pourra le maintenir.

Dans un article récent, Isaline Bergamaschi considérait l'intervention française comme « inévitable, consensuelle mais déjà insuffisante » (48). De fait, le consensus fut réel. Cependant, si le problème insurrectionnel et djihadiste aura été traité efficacement dans sa manifestation la plus violente et immédiate, il n'en demeure pas moins que tout doit résider désormais dans des politiques de long terme. Dans les années 1960-1970, le Mali avait été un des meilleurs élèves de la classe africaine francophone. Il faut reconstruire les bases de ce qui avait permis d'y parvenir. De ce point de vue, il est de la responsabilité de la collectivité internationale et africaine de relever le flambeau et d'engager une grande politique malienne et sahélienne. Les grands Etats du Maghreb ont un rôle primordial à jouer en la matière.

Les derniers événements au Mali montrent que les islamistes n'ont pas dételé et qu'ils espèrent que le temps jouera pour eux. C'est à leur propre jeu qu'il faut les prendre. Et, cela, la France ne pourra plus le faire seule. Vaincre ce fléau est le travail de tous. Enfin, les amateurs de théorie des relations internationales pourront constater que l'école réaliste a gagné dans cette affaire. Tous les efforts faits par la France pour construire une intervention taillée à ses intentions se sont heurtés à la sanction impitoyable des faits.

(48) Isaline BERGAMASCHI, « French military intervention in Mali : inevitable, consensual yet insufficient », *Stability International Journal of Security & Development*, vol. II, n°2, pp. 1-11, disponible sur le site Internet [dx.doi.org/10.5334/stab.bb](http://dx.doi.org/10.5334/stab.bb).