Études de l'Ifri
Focus stratégique 76

COOPÉRER AVEC LES ARMÉES AFRICAINES

Aline LEBOEUF

Octobre 2017

ifri Laboratoire de Recherche sur la Défense

L'Ifri est, en France, le principal centre indépendant de recherche, d'information et de débat sur les grandes questions internationales. Créé en 1979 par Thierry de Montbrial, l'Ifri est une association reconnue d'utilité publique (loi de 1901). Il n'est soumis à aucune tutelle administrative, définit librement ses activités et publie régulièrement ses travaux.

L'Ifri associe, au travers de ses études et de ses débats, dans une démarche interdisciplinaire, décideurs politiques et experts à l'échelle internationale.

Avec son antenne de Bruxelles (Ifri-Bruxelles), l'Ifri s'impose comme un des rares *think tanks* français à se positionner au cœur même du débat européen.

Les opinions exprimées dans ce texte n'engagent que la responsabilité de l'auteur.

ISBN : 978-2-36567-783-7
© Tous droits réservés, Ifri, 2017

Comment citer cette publication :
Aline Lebœuf, « Coopérer avec les armées africaines », *Focus stratégique*, n° 76, Ifri, octobre 2017.

Ifri

27 rue de la Procession 75740 Paris Cedex 15 – FRANCE

Tél. : +33 (0)1 40 61 60 00 – Fax : +33 (0)1 40 61 60 60

E-mail : accueil@ifri.org

Ifri-Bruxelles

Rue Marie-Thérèse, 21 1 000 – Bruxelles – BELGIQUE

Tél. : +32 (0)2 238 51 10 – Fax : +32 (0)2 238 51 15

E-mail : bruxelles@ifri.org

Site internet : Ifri.org

Focus stratégique

Les questions de sécurité exigent une approche intégrée, qui prenne en compte à la fois les aspects régionaux et globaux, les dynamiques technologiques et militaires mais aussi médiatiques et humaines, ou encore la dimension nouvelle acquise par le terrorisme ou la stabilisation post-conflit. Dans cette perspective, le Centre des études de sécurité se propose, par la collection ***Focus stratégique***, d'éclairer par des perspectives renouvelées toutes les problématiques actuelles de la sécurité.

Associant les chercheurs du centre des études de sécurité de l'Ifri et des experts extérieurs, ***Focus stratégique*** fait alterner travaux généralistes et analyses plus spécialisées, réalisées en particulier par l'équipe du Laboratoire de recherche sur la défense (LRD).

Auteur

Aline Lebœuf est chercheur à l'Ifri depuis 2003. Sa thèse (soutenue en janvier 2013 à l'université Paris 1 Panthéon-Sorbonne) portait sur la réforme du secteur de sécurité en Sierra Leone.

Comité de rédaction

Rédacteur en chef : Élie Tenenbaum

Assistante d'édition : Manon Murray

Résumé

De très nombreux acteurs sont aujourd'hui impliqués dans des programmes de coopération militaire visant à renforcer les armées africaines et à nouer des partenariats privilégiés. Ces programmes se traduisent par des actions de formations et le déploiement de conseillers militaires, ainsi que par l'apport d'une aide matérielle et financière aux différentes armées d'Afrique subsaharienne. Cependant, la coopération militaire rencontre un certain nombre d'obstacles dus à la nature même des armées africaines et à leur faible professionnalisation. Malgré le sentiment de frustration qu'elle engendre parfois pour les conseillers, la coopération militaire en Afrique exerce une indéniable influence, bien visible sur le temps long, ce qui en fait un outil stratégique de premier ordre. D'importants défis demeurent toutefois à relever et le chemin est encore long. Pour ce faire, il faudra développer la coopération « par le bas », *via* le déploiement de conseillers au niveau opérationnel, ainsi que « par le haut » en vue d'une réforme du secteur de sécurité qui seule permettra d'apporter aux armées africaines les changements progressifs mais soutenus dont elles ont besoin.

Abstract

Nowadays, numerous actors are involved in military cooperation programs aiming to strengthen African armies and to build special partnerships. These programs provide trainings and the deployment of military counselors, as well as material and financial support to different sub-Saharan African armies. Military cooperation may however encounter a number of constraints due to the "patchwork" nature of many African armies and, often, to their lack of professionalization. Although this military cooperation may sometimes leave counselors frustrated, its impact in Africa is undeniable and perceptible in the long run, making it a highly strategic tool. Nevertheless, military cooperation is facing serious challenges and there is still a long way to go. To that end, cooperation will have to be dealt from the bottom up with the deployment of advisors at the operational level, as well as from the top down with the introduction of security sector reforms which will enable to bring progressive yet intensive changes that African armies need.

Sommaire

INTRODUCTION 9

LE PAYSAGE FOISONNANT DE LA COOPÉRATION MILITAIRE 13

Cartographie des acteurs de la coopération militaire au sud du Sahara 14

Le cadre diplomatique 21

Formations 23

Détachement de conseillers militaires 26

Organisation d'exercices communs 28

Soutien matériel 29

Aide financière 31

LES ARMÉES AFRICAINES FACE À LA COOPÉRATION MILITAIRE 33

Des armées « patchwork » 33

Une professionnalisation inaboutie 36

ÉVALUER LA COOPÉRATION ? 41

Substitution ou conseil ? 41

La baisse des effectifs 42

Des effets évidents mais inattendus 42

Mieux préparer les conseillers militaires 44

Appropriation et volonté politique : deux facteurs clés de succès 45

PAR LE BAS ET PAR LE HAUT : COOPÉRATION OPÉRATIONNELLE ET RÉFORMES DU SECTEUR DE SÉCURITÉ 49

Coopérer à l'avant, entre frères d'armes 49

Revoir la gouvernance des armées africaines : la RSS 51

CONCLUSION 55

ANNEXE 58

Introduction

Face aux menaces auxquelles l'Afrique subsaharienne est confrontée – du terrorisme à la criminalité organisée, en passant par les insurrections ou la piraterie, etc. –, les armées africaines ne peuvent plus se contenter d'être des outils de prestige, pour défiler les jours de fête nationale, ni se permettre de déstabiliser les pouvoirs politiques démocratiquement élus par des coups d'État. Elles doivent être capables de remplir des missions précises et sont de plus en plus fréquemment confrontées au test de la guerre à travers le durcissement d'opérations de paix comme au Mali, au Soudan du Sud, en Somalie ou en Centrafrique. À défaut de se renforcer, elles risquent de s'effondrer, comme l'armée malienne face aux djihadistes en 2012[1].

Les armées africaines ne sont pas seules cependant pour affronter ces défis. Elles peuvent compter sur un vaste panel de coopérations militaires, qui prennent des formes variables et sont mises en œuvre par de nombreux acteurs publics ou privés. Historiquement, cette forme d'aide a varié en importance et en nature[2]. Ainsi, pendant la guerre froide, les armées africaines faisaient l'objet d'un fort intérêt des grandes puissances, que ce soit la France, le Royaume-Uni, l'URSS et les pays du bloc communiste, les États-Unis ou la Chine, qui entraient souvent en concurrence pour équiper et armer les armées africaines. Dans les années 1990, on a pu observer un repli et une forte baisse de l'intérêt des autres continents pour l'Afrique. Avec les années 2000, une importance accrue a été accordée au terrorisme, tandis que la remontée du cours des matières premières entraînait une croissance considérable du continent ainsi qu'un afflux de nouveaux investissements venus d'Asie et d'Occident. Ces deux facteurs ont renouvelé l'intérêt pour l'Afrique qui apparaissait ainsi comme une

1. L'auteur souhaite remercier très chaleureusement toutes les personnes qui l'ont aidée à réaliser cette étude, qu'ils l'aient fait en acceptant d'être interviewé, en contribuant au *peer-review* de l'étude (une quinzaine de relecteurs extérieurs, en Europe ou en Afrique) ou en facilitant ses recherches. Une partie des recherches nécessaires pour cette étude ont été conduites dans le cadre du projet *Guerre&Po*, coordonné par A. Gnanguênon et hébergé par l'IMAF (EHESS). Enfin, un volet de cette étude a été discuté lors du séminaire de l'IRSEM sur les « Les nouveaux visages des armées africaines » d'octobre 2016 et publié sous le titre « Afrique, 'Nous sommes passés d'une coopération militaire de substitution à une coopération de conseil' » dans les blogs ainsi-va-le-monde.blogspot.fr et ultimaratio-blog.org. L'auteur tient à les remercier également.

2. Voir par exemple O. Ismail et E. Sköns, « Introduction », *in* O. Ismail et E. Sköns, *Security Activities of External Actors in Africa*, Sipri, Oxford, Oxford University Press, 2014, p. 2-8.

nouvelle terre d'opportunités économiques, remontant progressivement dans la hiérarchie des priorités globales. Cette situation s'est aussi traduite par une nouvelle concurrence entre pays et acteurs privés pour « reconstruire » les armées africaines et coopérer avec elles.

C'est à cette recrudescence des coopérations militaires que s'intéresse cette étude. Elle se concentre sur les coopérations avec les armées de l'Afrique subsaharienne et tout particulièrement leurs forces terrestres, même si certains éléments portant sur les marines et les armées de l'Air pourront être évoqués. Puisque le cœur de l'analyse porte sur les coopérations et non les armées africaines dans leur ensemble, des éléments pourront être mis en avant parce qu'ils sont cruciaux pour comprendre les possibles biais de ces coopérations, bien qu'ils ne correspondent qu'à une minorité de ces armées et ne seront donc pas applicables à toutes. C'est là une des difficultés de cette étude : les situations des armées africaines, même limitées au sud du Sahara sont très variables et il faut donc conserver à l'esprit cette grande variété de situations.

Il est essentiel de se rappeler que les armées africaines actuelles sont le fruit d'une histoire – notamment coloniale, mais pas uniquement[3] – et qu'elles n'ont « pas été établies sur le modèle des forces européennes[4] ». Conscients de ces héritages historiques, nous nous concentrerons ici sur les formes qu'ont prises les pratiques de coopérations militaires avec ces pays d'Afrique subsaharienne pendant les dix dernières années[5].

Le champ du renseignement a volontairement été exclu de l'étude faute d'informations suffisantes, bien qu'il constitue un volet important de la coopération avec les armées africaines[6]. Ce problème des sources se pose d'une façon générale, quoique de façon moins aiguë, à l'ensemble du sujet. Peu de textes y sont consacrés et il faut alors croiser des sources très hétérogènes et clairsemées, ne s'intéressant souvent qu'à un élément isolé, typiquement sous forme d'une monographie sur des relations bilatérales. Rares sont les ouvrages comme celui de Olawale Ismail et Elisabeth Sköns : *Security Activities of External Actors in Africa*, qui exposent les coopérations vis-à-vis de l'Afrique de plusieurs acteurs et en tirent une analyse comparative.

3. C. Evrard, « Retour sur la construction des relations militaires franco-africaines », *Relations internationales*, n° 165, 2016/1, p. 23-42.

4. M. Debos et J. Glasman, « Introduction au thème. Politique des corps habillés. État, pouvoir et métiers de l'ordre en Afrique », *Politique africaine*, n° 128, 2012/4, p. 12.

5. Nous concentrerons l'analyse sur la coopération avec les pays d'Afrique subsaharienne et ne traiterons pas les dimensions régionales.

6. K. P. Donovan et A. K. Martin, « ASR Forum on Surveillance in Africa: Politics, Histories, Techniques, Introduction », *African Studies Review*, vol. 59, n° 2, septembre 2016, p. 31-37.

Nous présenterons les différents types de coopérations militaires dont les ambitions peuvent aller de la construction *ex nihilo* d'une armée (Somalie par exemple) au simple soutient à l'exportation de matériel militaire. Cela implique également de dresser une sociologie des acteurs de la coopération : qui coopère avec ces armées et comment ? Nous rappellerons ensuite les difficultés dans lesquelles se trouvent une grande partie de ces armées africaines et ce que cela implique pour les acteurs qui tentent de les réformer. Dans un troisième temps, nous poserons la question de l'évaluation des résultats de ces politiques de coopération militaire. Enfin, nous reviendrons sur deux pistes qui paraissent essentielles pour réformer profondément, « par le bas » et « par le haut », les armées africaines : la coopération opérationnelle et la réforme du secteur de sécurité (RSS)[7].

7. La recherche présentée ici s'appuiera sur une thèse soutenue sur la RSS en Sierra Leone en 2013, et notamment l'exploitation des archives d'un officier britannique en charge de la logistique de l'armée sierra-léonaise (achats et gestion des stocks), une mission en Côte d'Ivoire en avril 2014, et une trentaine d'entretiens à Paris de 2015 à 2017 avec des acteurs de la coopération française de différents niveaux (Direction de la coopération de sécurité et de défense, État-major des Armées, Éléments français au Sénégal, Éléments français au Gabon, Attachés de Défense, coopérants insérés dans les ministères de Défense et État-major africains ou des écoles), des représentants du *State Department* ainsi qu'avec des officiers africains.

Le paysage foisonnant de la coopération militaire

Lorsque l'on compare les différents acteurs présents dans le champ de la coopération militaire en Afrique, qu'ils soient occidentaux, asiatiques ou africains, on retrouve six grandes catégories :

- rencontres bilatérales entre personnalités du monde de la Défense et signature d'accords de coopération ;
- assistance structurelle pouvant avoir lieu dans les pays bénéficiaires ou dans ceux apportant leur coopération ;
- entraînement et formation par des détachements de coopérants ou de conseillers techniques ou opérationnels[8] ;
- organisation d'exercices en commun ;
- dons ou vente d'infrastructures, d'équipements et d'armements ;
- aide financière.

Pourtant, derrière cette proximité catégorielle existe une forte diversité, foisonnante, ne serait-ce que parce que les cultures militaires des armées impliquées sont toutes différentes. Surtout, tous les pays ne vont pas privilégier les mêmes types de coopération. Toutefois, ces catégories permettent de comparer efficacement les différentes coopérations et cette typologie sera donc adoptée pour donner à voir les différents acteurs de la coopération militaire en Afrique, après les avoir présentés brièvement.

8. Cette étude utilise plusieurs synonymes aux termes de « conseiller militaire » qui impliquent des nuances spécifiques : le terme de coopérant fait référence aux militaires détachés par le Direction (française) de la coopération de sécurité et de défense, qui sont conseillers auprès d'une institution militaire africaine et peuvent porter l'uniforme de cette institution. Le terme de « conseiller technique » fait référence à des formateurs techniques déployés pour une période courte, par exemple pour former à l'usage d'un type particulier d'armement ou d'une capacité militaire (lutte contre les engins explosifs improvisés par exemple). Le concept de « conseiller opérationnel » fait lui référence à des mentors ou des militaires détachés auprès d'une unité de combat ou d'un État-major opératif ou tactique pour soutenir ces forces (par exemple au sein d'un détachement d'instruction opérationnelle – DIO).

Cartographie des acteurs de la coopération militaire au sud du Sahara

Il existe plusieurs catégories d'acteurs impliqués dans la coopération militaire en Afrique. Souvent la carte des pays concernés par la coopération d'un pays est le fruit de l'histoire. Par exemple, la France entretient une relation privilégiée avec ses anciennes colonies, même si elle a aussi été amenée à conduire des coopérations militaires avec d'autres pays, comme le Nigeria ou plus modestement avec le Kenya[9]. Des formes de coopération militaire ont également été mises en place au cours des deux dernières décennies entre États ayant entretenu des relations ténues, souvent pour des raisons stratégiques (sécurité ou économie), comme pour les États-Unis ou la Chine. Souvent, les rivalités sur la scène internationale sont importées sur les scènes africaines et conduisent à des prises de position pour ou contre tel acteur qui recomposent les partenariats dans une logique de dominos[10]. On pense à Israël et aux pays arabes (tensions notamment entre l'Arabie Saoudite et le Togo qui accueille le sommet Afrique-Israël en juillet 2017[11]), à la dispute entre la Chine et Taïwan (avec lequel seuls le Burkina Faso et le Swaziland restent alliés en Afrique), à l'Arabie Saoudite face à l'Iran[12] (Soudan) et plus récemment au Qatar (Soudan, Tchad, Sénégal), ou encore aux deux Corées.

Les États-Unis sont sans conteste le pays financièrement le plus engagé dans la coopération militaire en Afrique. Ils ont le plus grand nombre de programmes, ainsi que les plus gros budgets avec 2,5 milliards de dollars consacrés à l'aide militaire et policière en Afrique prévus pour 2017[13]. Ce chiffre reste inférieur à l'assistance à la sécurité qu'ils consacrent à d'autres pays comme Israël (3,1 milliards) ou l'Afghanistan (3,67 milliards), mais même en enlevant de ces 2,5 milliards l'aide à

9. La France a notamment déployé un officier au sein du *International Peace Training center* (IPTC) du Kenya. M. Jowell, « The Unintended Consequences of Foreign Military Assistance in Africa: An Analysis of PSO Training Centres, African Government Forces », Nordic Africa Institute, Uppsala, Sweden, *Working Paper*, 1-2 December 2014.

10. Pour une analyse de l'implication des acteurs internationaux en Afrique dans le cadre plus large de la coopération et de l'aide au développement, P. Hugon, « Les nouveaux acteurs de la coopération en Afrique », *Revue international de politique de développement*, n° 1, 2010, p. 99-118.

11. Après une période de refroidissement entre certains pays africains et Israël du fait de la solidarité avec les pays arabes, ces dernières années ont vu une réimplantation d'Israël dans plusieurs pays africains. H. Butime, « Shift in Israël-Africa Relations », *Strategic Assessment*, vol. 17, n° 3, octobre 2014, disponible à l'adresse : www.inss.org.il. Selon un officier français (*peer-review*, août 2017), Israël a une politique de niche, renseignement, garde rapprochée, drones.

12. M. Duteil, « Géostratégie – Arabie Saoudite-Iran : le duel africain », *Le Point Afrique,* 26 janvier 2016, disponible à l'adresse : afrique.lepoint.fr.

13. Disponible à l'adresse : securityassistance.org, consulté le 30/06/2017.

l'Égypte (1,31 milliard), il reste très conséquent[14]. En comparaison, le budget de la Direction de coopération de sécurité et de défense, qui gère la coopération structurelle française était seulement de 101,60 millions d'euros en 2017[15]. Cette assistance américaine devrait toutefois diminuer en 2018 du fait des choix budgétaires de Donald Trump[16]. Le premier projet de budget pour 2018 prévoit une baisse importante du budget du Département d'État, qui fournit à peu près la moitié des fonds d'assistance militaire, plus de prêts, moins de dons, et une centralisation des financements sur les États jugés comme les plus stratégiques[17].

L'aide américaine est difficile à analyser car son financement est très complexe et réparti en 194 programmes ou autorités budgétaires qui sont chacun dotés de différents montants[18]. AFRICOM, le commandement militaire régional américain en charge de l'Afrique, est responsable de la mise en place de la plupart de ces programmes, qui dépendent soit du Département d'État soit du Département de la Défense[19]. Le programme *Africa Contingency Operations Training Assistance* (ACOTA) est le plus connu et un des plus anciens, car il a hérité de l'*African Crisis Response Initiative* (ACRI) née en 1996. Il vise à former les armées africaines au maintien de la paix par le biais de compagnies de sécurité privée sous contrat avec le gouvernement américain[20]. Il est toutefois loin d'être le seul dont bénéficient les pays africains. Il y a aussi de nombreux programmes dans le cadre de la *Defense Institution Building*, les séminaires organisés par l'*Africa Center for Strategic Studies* ou tout ce qui relève de l'*International Military Education and Training* (IMET), créé en 1976,

14. Pour une analyse de la politique américaine d'assistance militaire dans le monde, lire D. S. Reveron, *Exporting Security, International Engagement, Security Cooperation, and the Changing Face of the US Military*, 2e éd., Georgetown University Press, Washington D.C., 2016.
15. Disponible à l'adresse : www.senat.fr. Il était d'une hauteur de 62,90 millions d'euros en 2016, soit une baisse de 40,8 % en dix ans, mais a été augmenté largement en 2017. Il faudrait certes ajouter les budgets de la coopération opérationnelle pour avoir un chiffre comparable, mais ces chiffres sont plus difficiles à obtenir, car ils correspondent à plusieurs lignes budgétaires.
16. Pour Derek S. Reveron, il existe un consensus bipartisan pour soutenir l'utilisation de l'armée pour l'assistance militaire. D. S. Reveron, *op. cit.*, p. 11. C'est du moins ce que semble confirmer l'analyse de la première réponse du Congrès au budget minimaliste de Trump en matière de coopération. Lire sur ce point J. Lachman, « Congress Protects U.S. Foreign Aid For Now but the Budget Wars Are Just Beginning », 12 mai 2017, www.justsecurity.org. Laurent Touchard anticipe quant à lui une baisse de budget spécifique, celle de la *Global Peace Operations Initiative*, qui inclut l'*Africa Contingency Operations Training Assistance*, « car il n'est pas directement tourné contre les jihadistes », in, L. Touchard, *Forces armées africaines*, *op. cit.*, p. 188.
17. K. Soffen et D. Lu, « What Trump Cut in His Agency Budgets », *Washington Post*, 23 mai 2017 ; « The Evolving US Diplomatic and Foreign Aid Budget: What Do these Changes Mean for Africa? », Brookings Insitution, 26 juin 2017, disponible à l'adresse : www.brookings.edu.
18. U.S. Government Accountability Office, *Building Partner capacity: Inventory of Defense Security Cooperation and Department of State Security Assistance Efforts*, 24 mars 2017, p. 2.
19. E. Sköns, « The United States », *in* O. Ismail et E. Sköns (dir.), *op. cit.*, p. 112 et p. 120-121.
20. *Ibid.*, p. 127-128.

ainsi que des programmes régionaux comme le *Trans-Sahara Counterterrorism Partnership* (TSCTP) ou le *Partnership for Regional East Africa Counterterrorism* (PREACT) ou des outils permettant la vente (*Foreign Military Sales*, FMS) ou le don (*Foreign Military Financing*, FMF) de matériels militaires[21].

Malgré cette complexité, la coopération militaire américaine est aussi l'une des plus transparentes, avec la coopération française, car elle est très médiatisée et a donné lieu à de nombreuses études au cours de ces dernières années[22]. Certains pays bénéficient tout particulièrement de l'aide américaine, mais elle semble toucher tous les pays d'Afrique au moins marginalement, notamment *via* IMET ou les FMS/FMF[23]. Par exemple, en 2015, les cinq principaux bénéficiaires en quantité de personnel formé étaient le Burundi, le Rwanda, l'Ouganda, le Niger et la Tanzanie, ce qui peut s'expliquer par l'importance de ces pays dans la fourniture de contingents de Casques bleus. Toutefois, cette liste change régulièrement d'une année sur l'autre[24].

Forte de ses expériences afghanes et irakiennes, l'*US Army* a récemment annoncé la création de six brigades spécialisées dans la coopération, les *Security Force Assistance Brigade* (SFAB). En plus de constituer des *pools* de cadrés spécialisés dans l'assistance militaire, ces unités visent aussi à libérer le reste des forces de ces missions, leur permettant ainsi de se recentrer sur le combat interarmes. La première SFAB, qui sera formée en 2017-2018 réunira plus de 500 militaires, organisés en « Kandaks » de 21 personnes dont 12 conseillers et 9 militaires chargés de leur protection[25]. Cette « institutionnalisation » de la mission de conseil et d'assistance aura certainement à terme des conséquences sur la façon américaine de conduire des activités de coopération en Afrique. Pourtant tous les problèmes ne seront pas réglés, ainsi la formation aux langues locales ne devrait encore durer que deux semaines, tout comme la « pédagogie », et rien ne semble encore prévu pour améliorer la « *cultural awareness* ».

21. Remarque d'un chercheur français spécialiste des États-Unis, *peer-review*, août 2017.
22. D.E. Thaler *et al.*, *From Patchwork to Framework: A Review of Title 10 Authorities for Security Cooperation*, Santa Monica, RAND Corporation, 2016 ; K. A. Harkness, « The US Military in Africa. Security Assistance in Africa: the Case for More », *Parameters*, été 2015 ; K. Larsdotter, « The US Military in Africa. Security Assistance in Africa: the Case for Less », *Parameters*, été 2015.
23. M. Kandel, « La stratégie américaine en Afrique », *Études de l'IRSEM*, n° 36, 2014, p. 18
24. « US foreign Military Training Reached Record Highs in 2015 », *Security Assistance Monitor*, mai 2017, p. 3.
26. C. Todd Lopez, « Security Force Assistance Brigades to Free Brigade Combat Teams from Advise, Assist Mission », 18 mai 2017, disponible à l'adresse: www.army.mil.

En comparaison, la coopération chinoise reste difficile à analyser dans sa globalité, même si une étude pays par pays indique une politique ambitieuse, qui touche au moins marginalement tous les pays africains avec lesquels Beijing a des relations diplomatiques[26]. Celle-ci est très solide avec certains alliés historiques (Zimbabwe, Angola, Tanzanie, Ghana, Gabon, etc.) et semble particulièrement étroite avec le Nigeria, le Soudan, l'Ouganda et la Zambie[27]. Elle se développe depuis peu auprès de nouveaux partenaires comme Djibouti, où la Chine possède désormais une base militaire[28]. Les moyens financiers de la Chine sont conséquents (dons et prêts très importants) et à la hauteur de ses ambitions africaines, mais sont plus difficiles à évaluer globalement. La Chine s'est imposée dans l'ensemble comme un partenaire alternatif, permettant à certains pays de se fournir en armes (en drones notamment) et en formations lorsque les États occidentaux prenaient leurs distances ou imposaient des embargos, comme ce fut le cas à l'encontre du Zimbabwe, de la Guinée équatoriale et récemment au Burundi[29].

Face à la Chine et aux États-Unis, le poids d'autres pays peut sembler mineur, même quand ils ont une ambition régionale comme la France ou le Royaume-Uni, sans que les moyens dégagés soient toujours à la hauteur de l'ambition. Le cas français mérite toutefois une attention particulière, car malgré ses moyens limités, les actions menées sont loin d'être anodines. En effet, avec les opérations Serval puis Sangaris et Barkhane, la France a prouvé qu'elle était prête à verser le sang de ses soldats pour défendre la sécurité de ses partenaires africains ce qui a transformé les relations avec ces derniers, au moins de façon conjoncturelle. Les militaires français ont cherché à renouveler les formes de coopération mises en œuvre, en mettant l'accent sur le partenariat plutôt que sur l'assistance. Elle privilégie le dialogue avec les Africains en vue d'élaborer une vision commune, permettant ensuite de décliner des actions à mener, même avec des ressources limitées, avec une approche plus multilatérale que bilatérale.

26. D. H. Sinn, « Military and Security Relations: China, Africa, and the Rest of the World », *in* R. I. Rotberg (dir.), *China into Africa: Trade, Aid, and Influence*, Washington, D.C., Brookings Institution Press, 2008, p. 161, 164 ; C. Zanardi, « Assessing the Chinese Contribution to the Modernisation of the African Armies », communication au colloque « Les nouveaux visages des armées africaines », IRSEM, 5 et 6 octobre 2016, Paris ; D. Cordano, « China's Role in Africa's Conflicts: Military Cooperation, Arms Transfers and Involvement in Peacekeeping Operations », *Consultancy Africa Intelligence*, 14 avril 2014.
27. C.-H. Huang et O. Ismail, « China », *in* O. Ismail et E. Sköns (dir.), *op. cit.* p. 24.
28. *Ibid.*
29. C. Zanardi, *op. cit.*, p. 21, 24 ; C. Enuka, « China's military presence in Africa: Implications for Africa's wobbling peace », *Journal of Political Studies*, vol. 18, n° 1, p. 18, 19 ; D. H. Shinn, « Military and Security relations… », *op. cit.*, p. 163.

La coopération française se décline en quatre axes. Vient tout d'abord une « coopération structurelle » qui entend agir en profondeur sur les outils militaires. Pilotée par la Direction de la coopération de sécurité et de défense (DCSD) du ministère des Affaires étrangères, elle vise notamment à l'accroissement du capital humain des armées partenaires, à l'amélioration des structures de forces, des ressources humaines, de la doctrine ou encore des relations civilo-militaires. Le second axe consiste à apporter une aide plus ciblée à l'entraînement et à la mise en condition opérationnelle au plus près des forces. Les « forces de présence » déployées en permanence en Afrique (Sénégal, Côte d'Ivoire, Gabon, Djibouti) jouent ici un rôle de premier plan dans ce suivi au quotidien. Les troisième et quatrième axes consistent à accompagner et à combattre au côté des forces partenaires dans le cadre d'opérations conjointes. Il existe un certain continuum entre ces différents axes qui renforce encore la cohérence du dispositif : ainsi, 75 % des militaires formés par les Éléments français du Sénégal (EFS) sont déployés en opération dans les trois mois[30].

Un exemple de cette approche favorisant le dialogue et le partenariat est la mise en place des Plans conjoints de coopération opérationnelle (PCCO) en Afrique de l'Ouest. Partant d'une appréciation de la situation sécuritaire commune aux pays d'Afrique de l'Ouest, la coopération française et notamment les EFS ont cherché à empêcher que la crise du Sahel ne « déborde » sur les pays de la côte ouest-africaine. Pour cela, les trois États piliers du processus de Yaoundé (sécurisation maritime du golfe de Guinée), le Sénégal, le Nigeria et la Côte d'Ivoire ont considérablement accru le processus de concertation régionale afin de dégager des pistes pour une meilleure protection de leurs frontières, avec l'aide de la coopération française. Un réseau d'experts de sauvetage au combat a ainsi été formé avec le soutien de l'hôpital militaire français du Val-de-Grâce. Des formations et des exercices sont également menés pour répondre aux priorités locales et régionales par une approche *bottom-up*, entre armées.

D'autres pays sont aussi présents et actifs en Afrique, même s'ils sont *a priori* moins visibles. En 2008, l'Inde avait par exemple déjà des activités de coopération militaire avec un tiers des pays africains[31]. La Turquie émerge aussi pour sa part comme un acteur intéressant en train de construire une base à Mogadishu pour former plusieurs centaines de

30. Entretien avec un général français, octobre 2017, Paris.

31. A. Dutta, « Indo-African Defence Cooperation: Need for Enhanced Thrust », *Journal of Defense Studies*, vol. 2, n° 2, hiver 2008, p. 170-177 ; M. Kumar, « India and South Africa: Security and Military Cooperation », 10 février 2017, disponible à l'adresse : papers.ssrn.com ; et *ADIT – The Bulletin*, « Defence on the Agenda during Modi's Kenya Visit », *DefenseWeb*, 26 juillet 2016.

militaires somaliens tandis qu'elle est déjà impliquée en Namibie[32]. Les Émirats arabes unis ont également une politique de coopération militaire très active avec la Somalie et l'Érythrée en lien avec la guerre au Yémen, mais sont aussi présents dans d'autres pays d'Afrique de l'Est[33]. De même, l'Arabie Saoudite ne cache plus ses ambitions : après avoir fait don au Niger de camions et de matériels militaires en mars 2014, Ryad multiplie les aides matérielles à Djibouti auprès duquel elle espère établir une base[34]. Depuis le déclenchement de la guerre au Yémen, le royaume multiplie les partenariats avec les pays africains prêts à envoyer des hommes : un exercice aérien a ainsi été organisé au Soudan, principal contributeur africain, tandis que d'autres pays comme le Sénégal, la Mauritanie ou le Tchad, sont courtisés, même si leur participation sur le terrain n'a pour l'instant pas été confirmée[35].

Enfin, Israël, l'Allemagne, la Belgique, le Japon, la Russie, l'Indonésie, le Brésil et le Canada ont tous une implication en termes de coopération militaire avec l'Afrique méritant d'être mentionnée. Toutefois, elle est souvent centrée sur une région (Sahel et Djibouti pour l'Allemagne, pays lusophones pour le Brésil, Afrique centrale pour la Belgique) ou sur un type de coopération (vente d'armes pour la Russie ou soutien au maintien de la paix et quelques formations en génie et en capacités maritimes pour le Japon[36]). Même la Corée du Nord a offert une coopération militaire à plusieurs pays africains depuis les indépendances, dont le Zimbabwe, la République démocratique du Congo, l'Angola, la Guinée équatoriale, la Namibie et le Burundi. L'Ouganda, le Botswana ainsi que la Namibie en

32. L. Touchard, « Namibie », in *Forces armées africaines*, *op. cit.*, p. 174 ; O. Nkala, « Turkey to Open Military Base in Mogadishu », *DefenseWeb*, 24 mars 2017, disponible à l'adresse : www.defenceweb.co.za ; *Agence d'information d'Afrique Centrale*, « Somalie : la Turquie ouvre sa première base en Afrique », 7 mai 2017, disponible à l'adresse : www.adiac-congo.com.

33. « The Gulf's "little Sparta". The Ambitious United Arab Emirates », *The Economist*, 6 avril 2017, disponible à l'adresse : www.economist.com ; A. Mello et M. Knights, « West of Suez for the United Arab Emirates », *War On the Rocks*, 2 septembre 2016, disponible à l'adresse : warontherocks.com.

34. Z. Moussa, « Coopération militaire Niger/Royaume d'Arabie Saoudite : 38 camions et d'importants matériels militaires au profit des Forces armées nigériennes », *Le Sahel*, nd, disponible à l'adresse : lesahel.org ; Assajog, « L'Arabie Saoudite fait don de 25 véhicules et d'effets militaires aux Gardes-côtes djiboutiens », disponible à l'adresse : www.assajog.com ; M. A. Saleh, « Une base militaire saoudienne à Djibouti », mars 2016 (Human Village 26), disponible à l'adresse : human-village.org.

35. « Sudan and Saudi Arabia Boost Ties with Joint Air Force Drill », *Daily Mail*, 9 avril 2017 ; *RFI*, « Quels sont les pays africains engagés dans le conflit au Yémen ? », 13 mars 2016, disponible à l'adresse : www.rfi.fr.

36. Le Japon envoie 39 experts dans ces écoles. Il fait notamment partie de la *African rapid Deployment Engineering Capabilities* des Nations Unies qui lui permet de former des unités de génie en Afrique. Et il aide les gardes-côtes djiboutiens. Selon C. Pajon, « Japan's Security Policy in Africa: The Dawn of a Strategic Approach? », *Asie.Visions*, n° 93, Ifri, mai 2017, p. 24.

2016 ont cependant fini par rompre leurs relations avec Pyongyang suite à un rapprochement avec la Corée du Sud[37].

D'autres pays sont présents, mais plus marginalement. Le Pakistan par exemple fait partie des rares États, avec la Turquie et la Russie, qui entretiennent des liens de coopération militaire avec la Gambie de Yahya Jammeh[38]. On pourrait également citer la Jordanie qui a notamment organisé un exercice de contre-terrorisme avec le Kenya en 2016[39], ou encore l'Ukraine qui a fourni plusieurs avions (10 SU-25 et 1 MIG-29) au Tchad entre 2008 et 2013[40]. Certains pays, y compris ceux déjà mentionnés, utilisent également le canal des organisations internationales pour coopérer avec les armées africaines (OTAN, Union européenne, Nations unies, Union africaine), sachant que chacune de ces organisations a une stratégie de coopération qui lui est propre[41].

Enfin, il est important de noter l'existence de coopérations militaires entre pays africains. Le Maroc et l'Afrique du Sud jouent ici un rôle de premier plan. Ainsi, dès 1969, l'Académie royale militaire de Meknès formait des officiers sénégalais et de nombreux pays africains ont depuis envoyé leurs hommes pour s'y former, notamment la Côte d'Ivoire[42]. Aujourd'hui, l'armée marocaine accorde la priorité à la lutte contre le terrorisme : elle a ainsi formé 400 militaires maliens aux tactiques de combat dans le désert en 2014[43]. D'autres pays de l'Union africaine coopèrent également ensemble, notamment en accueillant des stagiaires africains dans leurs écoles (*cf.* Annexe) ou en échangeant sur des questions stratégiques, voire en luttant ensemble contre un ennemi commun comme les pays du G5-Sahel ou de la Force multinationale mixte contre Boko

37. A. Berger, « Disrupting North Korea's Military Markets », *Survival*, vol. 58, n° 3, 2016, p. 101-130 ; A. Berger, « I. North Korea in the Global Arms Market », *Whitehall Papers*, vol. 84, n° 1, 2015, p. 12-151 ; S. Ramani, « North Korea's African Allies », *The Diplomat*, 4 juin 2016, disponible à l'adresse : thediplomat.com. Voir aussi K. Sieff, « North Korea's Surprising, Lucrative Relationship with Africa », *Washington Post*, 10 juillet 2017 ; ainsi que le rapport du panel d'experts sur les violations du régime de sanctions imposées à la Corée du Nord, *Report of the Panel of Experts Established Pursuant to Resolution 1874* (2009), *in* Conseil de sécurité des Nations unies, *Note by the President of the Security Council*, 27 avril 2017, S/2017/150, disponible à l'adresse : www.un.org. L. Touchard, « Namibie », in *Forces armées africaines*, *op. cit.*, p. 173.

38. L. Touchard, « Gambie », in *Forces armées africaines*, *op. cit.*, p. 226.

39. Communiqué de presse, Président du Kenya, « Kenya, Jordan Aim for Stronger Military Ties », *Allafrica*, 26 septembre 2016, disponible à l'adresse : allafrica.com.

40. « Chad's Air Force Badly Damaged by Storm », *DefenceWeb*, 4 juillet 2017 disponible à l'adresse : www.defenceweb.co.za.

41. Entretien avec un officier français, Paris, novembre 2015 ; M. Bromley, « The European Union », *in* O. Ismail et E. Sköns, *op. cit.*, p. 131-150 ; S. Wiharta, « The United Nations », *in* O. Ismail et E. Sköns, *op. cit.*, p. 151-173.

42. Remarque d'un chercheur ivoirien, *peer-review*, août 2017.

43. Y. Abourabi et J. Durand de Sanctis, « L'émergence de puissances africaines de sécurité : étude comparative », *Études de l'IRSEM*, n° 44, 2016, p. 51 ; L. Touchard, « Maroc », *in Forces armées africaines, op. cit.*, p. 520.

Haram. Le Rwanda a aussi le projet de devenir le leader régional dans la formation des officiers[44]. Enfin il est intéressant de signaler que le premier partenaire du Mali en termes de militaires formés est l'Algérie[45].

Cette prolifération d'acteurs a pour conséquence des problèmes de coordination entre coopérants. Il est par exemple déjà arrivé qu'une même formation soit dispensée deux fois en l'espace d'un mois à un même groupe d'officiers africains[46]. Dans ce cas cette « concurrence » n'était pas voulue mais dans d'autres cas elle résulte d'une compétition pour influencer les armées africaines. Elle peut aussi être voulue et instrumentalisée par le pays africain. La solution à ces problèmes de coordination serait de mettre en place un cadre d'échange centralisé par le pays bénéficiaire permettant une plus grande transparence, à la manière du Conseil national de sécurité de Côte d'Ivoire. Toutefois un tel cadre peut s'avérer difficile à mettre en place quand les intérêts des uns et des autres s'y opposent.

Le cadre diplomatique

Le cadre diplomatique est à la base de toute coopération, indispensable pour mettre en place une politique plus aboutie dont il pose le cadre légal. Toutefois, les relations de coopération peuvent parfois se limiter à ces échanges. Même les États ayant une coopération très limitée avec les pays africains peuvent avoir des relations diplomatiques de défense, c'est-à-dire organiser des rencontres entre ministres de la Défense ou chefs d'état-major. C'est par exemple le cas de l'Indonésie avec le Sénégal[47]. Pour certains pays comme la Chine, ces relations diplomatiques se traduisent par la présence d'un nombre important d'attachés de défense (24 en Afrique[48]) et la signature de conventions voire d'accords militaires, qui peuvent s'inscrire dans un « paquet » plurisectoriel[49], voire dans le cas de l'Afrique du Sud par un partenariat structuré autour de *bi-national defence*

44. Commentaire d'un chercheur anglais, *peer-review*, septembre 2017.
45. Commentaire d'un officier malien, *peer-review*, août 2017.
46. Entretien avec un militaire français, septembre 2017, Paris.
47. « L'Indonésie offre une Coopération de Défense stratégique au Sénégal », *Nouvelles d'Indonésie,* n° 4, septembre 2013, disponible à l'adresse : www.kemlu.go.id.
48. C. Zanardi, « Assessing the Chinese Contribution to the Modernisation of the African Armies », *op. cit.*, p. 3
49. *Ibid.*, p. 2, p. 16-17 (accord avec le Cap Vert), p. 19 (accord avec le Mozambique). Pour Djibouti : D. H. Sinn, « The Evolving China-Africa Security Relationship », conférence « FOCAC: Creating a Platform for Africa's Sustainable Development », Centre for Chinese Studies, Stellenbosch Univeristy, Cape Town, p. 7. Sur le Mozambique : « Mozambique and China Sign Military Cooperation Agreement », *Rádio Moçambique*, 20 décembre 2016, disponible à l'adresse : clubofmozambique.com.

committees[50]. Notons que l'Inde et l'Afrique du Sud ont aussi un accord de coopération militaire qui date de 1995 et un *Joint Committee on Defence Cooperation* mis en place en août 1998[51].

Le cas des accords de défense signés par la France à l'indépendance de la plupart de ses anciennes colonies, est mieux connu. Ces derniers impliquaient en général une garantie française en cas d'agression extérieure avérée. Ont aussi été signés des accords d'assistance militaire technique et de soutien logistique, plus nombreux (notamment avec le Tchad en 1976[52] ou le Mali en 2014[53]). Bon nombre de ces accords de défense ont été renégociés au cours des années et surtout à partir de 2009[54]. La clause d'assistance a été supprimée, notamment dans l'accord avec la Côte d'Ivoire, le Sénégal, le Gabon, le Cameroun, la RCA, et les Comores. Celui de Djibouti garantit toutefois que « la République française s'engage à contribuer à la défense de l'intégrité territoriale de la République de Djibouti[55] ». Un accord a aussi été signé et ratifié avec le Togo, mais le texte n'a pas été rendu public.

La Chine et la France ne sont pas les seules à signer ce genre d'accords. Les États-Unis signent des accords qui vont des « *Major non-NATO allies* » aux statuts divers (Djibouti, Ouganda et Rwanda par exemple[56]). Autre exemple, la Côte d'Ivoire et la Turquie ont aussi signé des accords dans le domaine de la coopération militaire (2015) et de la défense (2016) tout comme le Niger et l'Arabie Saoudite (2017)[57]. Enfin, le Royaume-Uni a notamment un accord de coopération de défense avec le Kenya depuis juin 1964 ainsi que d'importants accords de coopération avec l'Afrique du Sud[58].

50. Le seul autre pays africain à avoir ce genre de relation avec la Chine est l'Égypte. C.-H. Huang et O. Ismail, « China », in O. Ismail et E. Sköns, *op.cit.* ; D. H. Shinn, « Military and Security relations… », *op. cit.*, p. 169.
51. M. Kumar, *op. cit.*, p. 2-3.
52. Décret n° 78-568 du 21 avril 1978 portant publication des accords de coopération entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Tchad, signés à N'Djaména les 6 mars, 19 juin, 6 et 19 octobre 1976, disponible à l'adresse : www.legifrance.gouv.fr.
53. Décret n° 2016-1565 du 21 novembre 2016 portant publication du traité de coopération en matière de défense entre la République française et la République du Mali, signé à Bamako le 16 juillet 2014, disponible à l'adresse : www.legifrance.gouv.fr.
54. Cameroun (21 mai 2009), Gabon (24 février 2010), République Centrafricaine (8 avril 2010), Togo (13 mars 2009), Comores (27 septembre 2010), Djibouti (21 décembre 2011), Côte d'Ivoire (26 janvier 2012) ; Sénégal (18 avril 2012) ; Mali (26 janvier 2012).
55. Disponible à l'adresse : www.legifrance.gouv.fr.
56. Remarque d'un chercheur français spécialiste des États-Unis, *peer-review*, août 2017.
57. A. Adélé, « L'offensive de la Turquie en Afrique de l'Ouest », *Le Monde*, 29 février 2016 ; A. Y. Barma, « Niger-Arabie Saoudite : des pétrodollars contre des terres arables ? », 13 janvier 2017, disponible à l'adresse : afrique.latribune.fr
58. « UK-Kenya Conduct Joint Military Training », *British High Commission Nairobi*, 11 octobre 2016, disponible à l'adresse : www.gov.uk ; P. Holtom et S. Perlo-Freeman, « The United Kingdom », *in* O. Ismail et E. Sköns, *op. cit.*, p. 88-89.

Formations

Le deuxième volet de la coopération militaire avec les pays africains correspond aux formations, qui permettent le transfert de connaissances et de conseils, mais aussi de rapprocher deux armées pour les rendre interopérables et d'influencer une armée en formant ses cadres. Elles peuvent être de tout type. Un volet très institutionnalisé et très répandu correspond à l'accueil d'officiers ou de sous-officiers dans des écoles, allant des lycées militaires aux écoles de guerre, voire aux formations supérieures équivalentes au CHEM français (formation des futurs généraux[59]) en passant par les écoles de spécialisation comme les écoles formant au déminage[60]. Mais les formations peuvent être aussi opérationnelles et d'une durée limitée comme un cours sur les droits de l'homme ou sur les EEI (Engins explosifs improvisés). Ces formations peuvent être individuelles ou collectives : ainsi les *Training Teams* de l'Union européenne (EUTM Mali, Somalie et RCA) forment, dans un contexte de gestion et de sortie de crise, des groupes constitués à l'instar des groupements tactiques interarmes (GTIA), d'environ 700 militaires par exemple pour le Mali. Plusieurs pays dont la Turquie et les Émirats Arabes Unis forment également l'armée somalienne.

Même des pays ayant une très faible implication en Afrique peuvent accueillir des élèves dans leurs écoles, comme le Pakistan qui aurait formé 40 militaires Nigérians en 2016[61]. Mais les États-Unis sont sans conteste ceux qui forment le plus grand nombre, avec 40 482 militaires entraînés en Afrique subsaharienne en 2015[62]. Le programme ACOTA aurait quant à lui permis la formation de plus de 77 000 Casques bleus africains depuis sa

59. Notamment celles mises en place récemment par une entreprise française en Côte d'Ivoire et en République démocratique du Congo (THEMIIS).

60. Par exemple l'ENVR Centre de prévention au déminage humanitaire (CPADD) à Ouidah au Bénin et l'*International Mine Action Training Centre*, soutenue par la *British Peace Support Team in Eastern Africa*, mais aussi les cours de déminage accompagnés d'équipements offerts par la Chine : David H. Shinn, « Military and Security Relations… », *op. cit.*, p. 178 ; C.-H. Huang et O. Ismail, *op. cit.*, p. 25 ; C. Zenardi, *op. cit.*, p. 13.

61. « Nigeria Air Force Expected Deliveries First Three JF-17 Thunders in 2016 », 6 janvier 2016, *Defence Blog*, disponible à l'adresse : defence-blog.com. Dans la mesure où le Nigeria se dote de JF-17 et de 10 *Super Mushshak trainers*, l'armée pakistanaise contribue également à la préparation des pilotes nigérians. B. Khan, « Nigeria Looks to Pakistan for Training Support », *Quwa*, 28 août 2016, disponible à l'adresse : quwa.org.

62. « US Foreign Military Training Reached Record Highs in 2015 », *Security Assistance Monitor*, mai 2017, p. 3. Beaucoup d'autres chiffres différents existent selon les programmes incorporés dans les calculs, selon un chercheur français spécialiste des États-Unis, *peer-review*, août 2017. ACOTA a notamment formé huit bataillons du Malawi soit quasiment toute son armée, qui bénéficie aussi de formations canadiennes, égyptiennes et de conseillers militaires britanniques. L. Touchard, *Forces armées africaines*, *op. cit.*, p. 154.

création[63]. Les Américains auraient formé plus de militaires burundais que les effectifs de l'armée burundaise, plus de la moitié de l'armée ougandaise et plus d'un tiers de l'armée rwandaise[64].

Les anciennes puissances coloniales jouent évidemment un rôle important dans l'offre de formation. La France forme ainsi environ 30 000 militaires africains par an. En 2012, elle en a ainsi formé 17 000 par la coopération opérationnelle et 14 500 par la DCSD, y compris au sein des Écoles nationales à vocation régionale (ENVR)[65]. Le Royaume-Uni accueille également des officiers africains, notamment du Kenya, d'Afrique du Sud, de Sierra Leone et du Nigeria dans ses écoles, en particulier à l'académie militaire de Sandhurst, un programme actif depuis les années 1960 et qui aurait formé au moins 5 000 militaires nigérians entre avril 2015 et août 2016[66]. Depuis le premier déploiement d'un *British Military Advisory Team* au Ghana en 1976, cet outil a également servi à former les armées de plusieurs autres pays africains sur leur territoire[67].

Pour la Chine, on parle d'environ 400 personnes entraînées à la *National Defense University* (NDU) chinoise par an en 2006 ce qui permet de dire qu'en moyenne « chaque armée africaine a au moins un colonel ou un général formé » à la NDU chinoise[68]. Mais d'autres formations ont lieu soit en Chine, soit dans les pays africains[69] : au moins 30 militaires angolais et 30 Nigérians sont formés en Chine tous les ans[70]. La Chine aurait plus de 20 collèges militaires et organes de formation impliqués dans la formation de militaires étrangers, la NDU étant la plus prestigieuse[71]. Enfin, le nombre de militaires africains accueillis dans des institutions de défense russe aurait été multiplié par cinq en 2000 et 2009 pour atteindre le nombre de 1 000 stagiaires[72].

63. K. A. Harkness, *op. cit.*, p. 21.
64. K. Larsdotter, *op. cit.*, p. 26.
65. J. Lorgeoux et J.-M. Bockel, « L'Afrique est notre avenir », Rapport d'information n° 104, fait au nom de la commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées, déposé le 29 octobre 2013, disponible à l'adresse : www.senat.fr.
66. UK Ministry of Defence and The Rt Hon Sir Michael Fallon MP, « UK Armed Forces Deployments Tackle Security Threats in Africa », 5 août 2016, disponible à l'adresse : www.gov.uk.
67. S. Perlo-Freeman, « The United Kingdom », *in* O. Ismail et E. Sköns (dir.), *op. cit.*, p. 95.
68. L. Horta, « Defense and Military Education: A Dimension of Chinese Power », *Power and Interest News Report*, 29 septembre 2006, cité par D. H. Shinn, « Military and Security Relations », *op. cit.*, p. 56.
69. C.-H. Huang et O. Ismail, « China », *in* O. Ismail et E. Sköns (dir.), *op. cit.*, p. 24.
70. D. H. Shinn, « Military and Security Relations… », *op. cit.*, p. 165, 168.
71. Z. Shen, « On China's Military Diplomacy in Africa », *Global Review*, non daté, disponible à l'adresse : www.siis.org.cn.
72. P. Holtom, « Russia », *in* O. Ismail et E. Sköns (dir.), *op. cit.*, p. 75.

C'est aussi dans ce domaine que les coopérations intra-africaines sont les plus dynamiques : nous avons ainsi recensé plus de 80 écoles africaines accueillant des stagiaires d'autres pays (*cf.* Annexe). Parmi ces écoles, notons l'existence de 14 Écoles nationales à vocation régionale (ENVR), sortes de *joint ventures* entre la France et le pays hôte : au moins la moitié voire les trois-quarts des promotions sont composés de ressortissants d'autres pays africains. Ces ENVR forment officiellement 2 500 stagiaires par an[73]. La Chine a aussi monté une école d'aviation en partenariat avec l'Afrique du Sud qui forme 400 pilotes par an, l'AVIC *International flight Training Academy*[74]. Autre cas intéressant de coopération intra-africaine, c'est une entreprise sud-africaine (*Chute Systems*) qui gère l'école des forces spéciales et de parachutisme namibienne, créée en 2009[75]. Preuve de la force des formations interafricaines, les militaires rwandais sont formés non seulement par les États-Unis, le Royaume-Uni, la Chine, l'Inde et Israël mais aussi par le Kenya, le Nigeria, le Ghana, l'Afrique du Sud et le Botswana[76].

Les écoles de maintien de la paix s'avèrent très populaires auprès des bailleurs de fonds. Il en existe au moins 12 en Afrique subsaharienne (Togo, Mali, Ghana, Rwanda, Nigeria, Bénin, Tanzanie, Afrique du Sud, Zimbabwe, Kenya et deux en Éthiopie[77]) et de nombreux pays souhaitant s'impliquer en Afrique en ont construit une sur leur territoire (États-Unis[78], Chine[79], Russie[80], Japon, Brésil et Inde[81]). Elles accueillent également de nombreux Africains, mais souvent pour des formations courtes (d'une semaine à un mois), dont le contenu est déterminé de façon *ad hoc* par les bailleurs de fonds et sans qu'il y ait toujours concordance entre

73. P. Trimbach-Rognon, « France's Capacity-Building Activities in Africa and Prospects for Cooperation with Japan », séminaire « La coopération franco-japonaise en Afrique : les dimensions économiques et sécuritaires », Ifri, 10 juillet 2016.
74. C. Zanardi, *op. cit.*, p. 27.
75. L. Touchard, *Forces armées africaines*, *op. cit.*, p. 174.
76. M. Jowell, *op. cit.*, p. 281-282.
77. Citons pêle-mêle le *Peace Support Training Center* en Éthiopie, l'école de maintien de la paix à Bamako, le *Koffi Annan International Peacekeeping training center* à Accra, le Centre d'entraînement aux opérations de maintien de la paix à Lomé, l'*International Peace Training center* au Kenya ou encore le *Peace Training Centre* au Zimbabwe. Le Japon soutient ces 12 écoles. C. Pajon, *op. cit.*, p. 24 ; M. Jowell, « The Unintended Consequences of Foreign Military Assistance in Africa: An Analysis of PSO Training Centres », African Government Forces, Nordic Africa Institute, Uppsala, Sweden, *Working Paper*, 1-2 December 2014, p. 4-5.
78. Peace Operations Training Institute, Williamsburg, disponible à l'adresse : reffop.francophonie.org.
79. C. Zanardi, *op. cit.*, p. 5.
80. Le centre de formation du ministère de l'Intérieur pour les Casques bleus près de Domodedovo. P. Holtom, « Russia », *in* O. Ismail et E. Sköns (dir.), *op. cit.*, p. 76.
81. Le *Centre for United Nations Peacekeeping* (CUNPK), créé en 2005. D. Chuter et F. Gaub, avec des contributions de T. Abdel-Baghy *et al.*, « Understanding African Armies », *ISSUE Report*, n° 27, avril 2016, p. 19.

participants aux cours et militaires impliqués dans des opérations de paix[82]. Ce phénomène de mimétisme se retrouve dans beaucoup de pratiques de coopération militaire en Afrique.

Détachement de conseillers militaires

La coopération militaire peut aussi passer par le détachement de coopérants ou de conseillers techniques ou opérationnels. La différence entre ces trois catégories est parfois difficile à établir sauf dans le cas français, puisque les conseillers techniques et opérationnels sont déployés par l'État-major des armées, directement ou *via* les Forces françaises en Afrique (Gabon, Djibouti, Côte d'Ivoire et Sénégal) pour des formations courtes axées sur des savoir-faire opérationnels (conseillers *techniques*) ou dans le cadre de détachements d'instruction opérationnelle (DIO) aux côtés des armées, sur le terrain (conseillers *opérationnels*). *A contrario*, les coopérants sont déployés par la direction de la coopération de sécurité et de défense (DCSD) et peuvent notamment servir de conseiller auprès d'un ministre de la Défense, d'un chef d'état-major ou d'une école de formation.

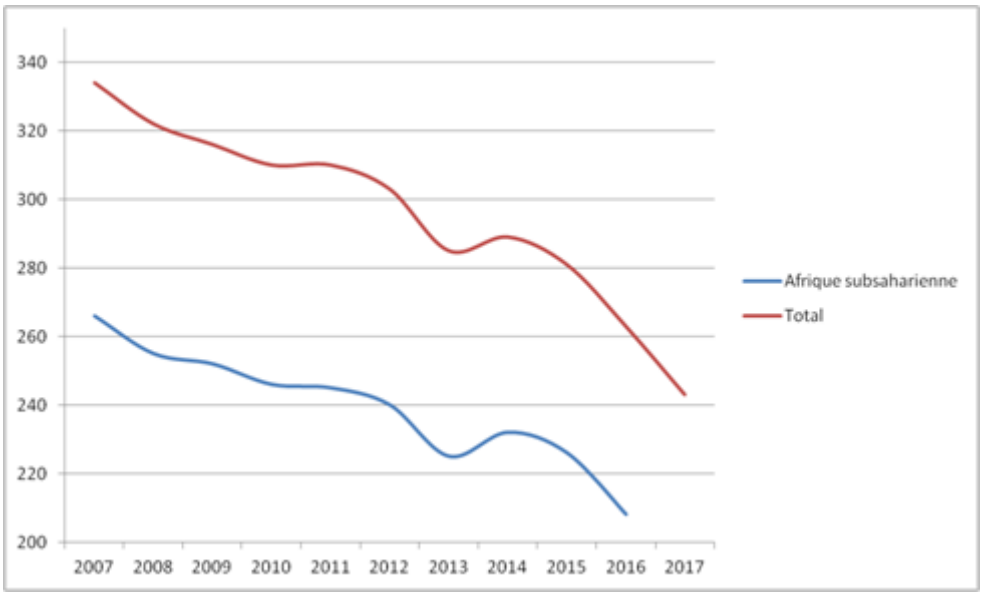
Le nombre de conseillers militaires déployés est toujours difficile à calculer, quel que soit le pays considéré, d'autant que les définitions varient. Des chiffres peuvent être évoqués concernant un pays, notamment dans le cas des États-Unis, dont on sait qu'ils ont déployé des conseillers ponctuellement, surtout en soutien à des opérations précises (par exemple plus de 300 conseillers pour la lutte contre Boko Haram[83] ou une centaine en Ouganda/RCA/RDC et Soudan du Sud pour la lutte contre la LRA[84]). En Côte d'Ivoire, en 2014, ils avaient un conseiller auprès du Conseil national de sécurité et un autre auprès du ministre de l'Intérieur, mais aucun au sein des armées[85].

Le nombre de coopérants français est connu (208 en 2016 pour l'Afrique subsaharienne). Il diminue quasiment tous les ans depuis la fin des années 1990. Toutefois, le nombre de coopérants techniques et opérationnels reste à calculer, même si on sait que les éléments français déployés au Sénégal avec pour mission première la coopération militaire

82. M. Jowell, « The Unintended Consequences of Foreign Military Assistance in Africa », *op. cit.* L'auteur a lui-même travaillé pendant quelques années dans le centre de maintien de la paix kenyan.
83. Moins de 300 forces spéciales au Cameroun et moins d'une vingtaine au Niger en 2016 ; 80 conseillers au Tchad jusque fin 2014 officiellement ; au Nigeria, les États-Unis envisageaient de déployer également des conseillers en 2016, mais ce déploiement n'a pas été confirmé. R. Chersicla, « Staying Small to Stay Feasible: SOF Support in Countering Boko Haram », *Small Wars Journal*, 22 juillet 2016 ; L. Ploch Blanchard, « Nigeria's Boko Haram: Frequently Asked Questions », *CRS Report*, 29 mars 2016, p. 13-14.
84. A. Arieff, L. Ploch Blanchard et T. F. Husted, « The Lord's Resistance Army: The U.S. Response », *CRS Report*, 28 septembre 2015, p. 10.
85. Entretiens, conseiller américain, Abidjan, avril 2014.

sont au nombre de 350[86]. Le Royaume-Uni déploie régulièrement des militaires et conseillers, comme il l'a fait par le passé en Sierra Leone avec l'*International Advisory Training Team* (100 personnes en moyenne dans les années 2000), ou plus récemment en Somalie[87] et au Nigeria : il a notamment annoncé en 2015 le déploiement de 300 militaires au Nigeria pour entraîner l'armée nigériane face à Boko Haram (ils étaient 125 jusque-là)[88]. L'armée britannique a d'ailleurs réformé son système de coopération en mettant en place des unités dédiées aux formations opérationnelles de pays amis et alliés. Sur le modèle des *Operational Mentoring Liaison Teams* (OMLT) déployées par l'OTAN en Afghanistan, ces bataillons sont essentiellement composés de cadres et spécialisés sur une zone donnée[89].

Évolution du nombre de coopérants français de défense et de sécurité



Source : Avis n° 142 de M. Christian Cambon et Mme Leila Aïchi, fait au nom de la commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées du Sénat, 24 novembre 2016.

86. Disponible à l'adresse : www.defense.gouv.fr. Les forces françaises au Gabon, en Côte d'Ivoire et à Djibouti ont aussi en partie pour mission la coopération technique et opérationnelle.

87. Soixante-dix Britanniques devaient à terme renforcer les rangs de la mission onusienne de soutien à l'AMISOM. Ministère de la Défense britannique, « UK Armed Forces Deployments Tackle Security Threats in Africa », 5 août 2016, disponible à l'adresse : www.gov.uk.

88. E. McAskill, « UK to Send more Armed Forces to Nigeria to Advise on Boko Haram », *The Guardian*, 21 décembre 2015, disponible à l'adresse : www.theguardian.com.

89. Selon un officier français ayant participé au *peer-review*.

La Chine déploie elle aussi des conseillers, plusieurs témoignages le confirment[90], mais cette pratique semble souvent liée soit à des détachements dans des écoles de formation africaines soit à des questions de formation à l'usage et à la maintenance d'équipements fournis[91]. D'autres pays envoient également des conseillers ou formateurs en Afrique subsaharienne. Ainsi, l'Inde a déployé 25 instructeurs au Lesotho[92]. Des envois de formateurs se font aussi entre pays africains à l'instar du Zimbabwe, qui a envoyé des instructeurs militaires en Guinée Bissau pour former à la logistique[93]. Outre ces déploiements de formateurs ou de conseillers, un autre outil de coopération important consiste à organiser des exercices communs.

Organisation d'exercices communs

Les exercices sont un instrument essentiel de la coopération militaire, puisqu'ils permettent de développer l'habitude du travail conjoint sur le terrain et rendent dans certains cas possible un entraînement « à taille réelle » des unités formées. Toutes les formations qui entendent avoir un effet durable comportent un volet exercices. C'était le cas notamment des formations d'EUTM-Mali, au moins lors de ses premiers mandats, qui impliquaient des exercices permettant de vérifier l'acquisition des savoirs. Le volet droit humanitaire était ainsi testé lors d'exercices permettant de jouer une capture de prisonniers, et de voir par là même si les soldats maliens respectaient les enseignements théoriques reçus à la formation sur le comportement à adopter avec un prisonnier[94].

À ces exercices ponctuels venant couronner une formation spécifique s'ajoutent des exercices multinationaux ou « grandes manœuvres », mobilisant des unités de plusieurs armées en vue d'améliorer leur interopérabilité. Si le programme RECAMP (Renforcement des capacités

90. Selon C.-H. Huang et O. Ismail, des instructeurs chinois sont détachés aux *military staff colleges* du Zimbabwe et de la Guinée Conakry. C.-H. Huang et O. Ismail, « China », *in* O. Ismail et E. Sköns (dir.), *op. cit.* ; par ailleurs, l'armée chinoise aurait un nombre inconnu de militaires chinois insérés au sein de l'armée de Tanzanie, ce qui rendrait inutile le détachement d'un attaché de défense. *In* : C. Zanardi, « Assessing the Chinese Contribution to the Modernisation of the African Armies », *op. cit.*, p. 4. Selon D. H. Shinn, 21 experts chinois auraient été déployés au Nigeria pour former les forces armées nigérianes à l'usage de matériels militaires chinois donnés par la Chine ; la Zambie accueille régulièrement des médecins militaires chinois. D. H. Shinn, « Military and Security Relations », *op. cit.*, p. 168, 173, 175.

91. C'est du moins ce que précise C. Zanardi pour des déploiements des équipes d'instructeurs militaires chinois de trois à dix personnes au Soudan, Zimbabwe, Cameroun, et Gabon. C. Zanardi, *op. cit.*, p. 14, 20, 23 ; C. Enuka, *op. cit.*, p. 25.

92. L'Inde accueille aussi 35 militaires de la *Lesotho Defense Force* dans ses écoles. Cette armée est aussi formée par l'Afrique du Sud et le Botswana. L. Touchard, « Lesotho », in *Forces armées africaines*, *op. cit.*, p. 144.

93. L. Touchard, « Zimbabwe », in *Forces armées africaines*, *op. cit.*, p. 195.

94. Entretien, ancien conseiller droit humanitaire de EUTM-Mali, Paris, 2016.

africaines de maintien de la Paix) de la France impliquait un exercice de ce type (jusqu'à *Amani Africa* organisé par Euro-RECAMP en 2010), ce sont surtout les États-Unis qui maîtrisent aujourd'hui le mieux l'organisation systématique de tels exercices qu'ils organisent régulièrement en Afrique. L'exercice FLINTLOCK a ainsi mobilisé en 2017 environ 2 000 personnes de 20 pays pendant trois semaines[95]. Le Royaume-Uni organise aussi des exercices ponctuellement en Sierra Leone et au Kenya qui sont aussi destinés à l'entraînement des forces britanniques[96]. La France organise également des exercices, mais moins ambitieux, plus horizontaux et plus souples, notamment avec Djibouti, en associant les États-Unis s'ils le souhaitent[97]. Les Chinois semblent avoir surtout utilisé cet outil dans le cas de manœuvres maritimes, mais pas uniquement, leur permettant d'entraîner les marines ayant bénéficié de dons ou de vente de bateaux chinois, et d'inciter à l'achat d'autres navires[98]. Sur les neuf grands exercices multinationaux de 2016 en Afrique subsaharienne (dont trois exercices navals), sept étaient organisés par les États-Unis, un par la France et un par la Communauté d'Afrique de l'Est[99].

Soutien matériel

Former des militaires sans armes peut paraître ubuesque. Pourtant, c'est ce que font l'Union européenne et certains pays européens ayant des budgets trop limités ou des contraintes légales leur interdisant de vendre ou de fournir des armes à des armées africaines. Par exemple, quand le Royaume-Uni est intervenu en Sierra Leone et a formé l'armée, il pouvait l'équiper en chaussettes et en uniformes, mais pas en armes. C'est donc la Chine qui a doté l'armée sierra-léonaise d'armes de petit calibre[100]. Le problème se pose aussi dans le cadre de la mission de l'Union européenne EUTM-Mali où les pays contributeurs fournissent des équipements chacun de leur côté, sans se soucier de leur compatibilité d'ensemble, posant ainsi

95. AFRICOM aurait ainsi organisé dix exercices en 2013 en Afrique. K. Larsdotter, *op. cit.*, p. 26 ; Major A. Hammari, « International Cooperation at U.S. Command », 15 juin 2015, disponible à l'adresse : www.offiziere.ch.

96. Un exercice entre militaires kenyans et britanniques a été organisé pour la première fois depuis cinq ans au Kenya en 2016. *British High Commission Nairobi*, « UK-Kenya Conduct Joint Military Training », 11 octobre 2016, disponible à l'adresse : www.gov.uk.

97. Remarque d'un officier français participant au *peer-review*, août 2017.

98. Ils ont organisé au moins des exercices avec quatre pays, des exercices maritimes avec l'Afrique du Sud en 2008, le Nigeria (en 2012 et/ou 2014) et la Tanzanie (*Beyond 2014*, en 2014 également) et un exercice humanitaire, *Operation Peace Angel*, avec le Gabon en 2009. C.-H. Huang et O. Ismail, « China », *in* O. Ismail et E. Sköns (dir.), *op. cit.*, p. 24 ; C. Zenardi, *op. cit.*, p. 14 ; L. Thrall, *China's Expanding African Relations, Implications for U.S. National Security*, Rand, 2015, p. 56.

99. *The Military Balance 2017*, p. 552.

100. Entretien, général anglais, Londres, 2004.

d'importants problèmes d'interopérabilité, notamment dans le domaine crucial des transmissions[101]. Le même problème se pose pour EUTM-RCA qui forme les futurs bataillons des forces armées centrafricaines mais ne peut les équiper. La France a elle aussi des difficultés à fournir des matériels ou des armes, même en faisant don d'équipements usagés, car ses parcs d'équipements sont aujourd'hui beaucoup plus réduits qu'au temps de la création de RECAMP en 1997, quand elle pouvait se défaire d'importants stocks dans le cadre de la professionnalisation des armées.

Dans ces conditions, comme en Sierra Leone, c'est à de nombreuses reprises la Chine qui fournit et équipe les armées africaines, non seulement en armes et en équipements, mais aussi en infrastructures (casernes par exemple) sous la forme de dons et parfois de prêts[102]. Elle propose même à certains États de les aider à former leurs propres industries de défense pour des armes de petit calibre essentiellement, mais aussi pour des projets plus importants comme c'est le cas avec le Soudan, l'Ouganda, Madagascar et le Nigeria[103].

Pour les plateformes (véhicules, avions et drones ou navires), les dons ou ventes sont fournis par une gamme plus large d'acteurs, y compris européens, surtout quand il s'agit de matériels à usage dual[104]. Si l'on étudie les chiffres des ventes d'armes à l'Afrique telles que comptabilisées par le SIPRI, on remarque qu'entre 2011 et 2015 le principal pays exportateur a été la Russie (34 %), suivi par la Chine (13 %), la France (13 %) et les États-Unis (11 %)[105]. De 2012 à 2016, les trois principaux importateurs d'armes en Afrique subsaharienne sont le Nigeria, le Soudan et l'Éthiopie[106].

101. Entretien, officier français, Eurosatory, juin 2016.
102. D. H. Shinn, « Military and Security relations… », *op. cit.*, p. 170.
103. *Ibid.*, p. 171 ; C. Zanardi, *op. cit.*, p. 11-13.
104. Cf. Par exemple l'article « Senegal Has Received New Armoured Vehicles from China », *defence Web*, 8 avril 2016, disponible à l'adresse : www.defenceweb.co.za. Outre les véhicules chinois, il parle aussi de véhicules français, israéliens et brésiliens. On peut imaginer les difficultés de maintenance rencontrées par la multiplication des plateformes.
105. Ces chiffres ne tiennent pas compte des armes de petits calibres. Source : SIPRI 2016, cité par C. Rainfroy, « Marché de l'armement en Afrique : qui achète quoi et à qui ? », *Jeune Afrique*, 26 février 2016, disponible à l'adresse : www.jeuneafrique.com.
106. « Augmentation des transferts d'armes tirée par la demande au Moyen-Orient et en Asie, selon le SIPRI », communiqué de presse, 20 février 2017, traduction d'A. Riahi, disponible à l'adresse : www.sipri.org.

Aide financière

Les États coopérant militairement avec des pays d'Afrique subsaharienne peuvent enfin le faire par l'apport d'une aide budgétaire ou de prêts, qui permettent de payer les soldes, de financer des infrastructures ou, à l'autre bout du spectre, d'acheter des véhicules blindés, des navires, des drones ou des avions. Ainsi, le Maroc aurait aidé financièrement la Côte d'Ivoire à verser les primes promises suite aux mutineries de janvier, février et mai 2017[107]. Après son intervention en mai 2000 en Sierra Leone, le Royaume-Uni a accordé une aide budgétaire à ce pays pour payer les salaires des forces de l'ordre, et a même organisé des « parades de paiement » pour payer en main propre les militaires et vérifier les listes de militaires[108]. La Centrafrique sous François Bozizé dépendait aussi largement de l'aide extérieure pour payer ses fonctionnaires : elle a par exemple obtenu un don de l'Union européenne pour financer la retraite de militaires et gendarmes centrafricains[109]. Bien utilisé, ce type de financement est très important, au moins pour les armées africaines les plus fragiles, car l'histoire a démontré qu'une armée dont les soldes ne sont pas payées finit toujours par s'en prendre aux populations pour se dédommager.

La Chine a accordé à plusieurs reprises des prêts à des pays africains pour qu'ils puissent acheter des matériels ou construire des infrastructures militaires ou pour financer des opérations d'organisations régionales comme l'AMISOM. En 2010, Pékin a par exemple fait don de 1,5 million de dollars à la Mauritanie pour améliorer des équipements des unités de génie. Elle a aussi fait un prêt de 30 millions au Ghana pour construire un système de communication pour ses agences de sécurité[110]. Notons aussi une pratique mise en place par certaines entreprises occidentales en vue de la préparation d'un contingent africain au maintien de la paix : les achats d'équipements nécessaires à la validation par l'ONU du contingent sont avancés par la ou les entreprises qui se rembourseront (en théorie au moins) une fois versées les primes onusiennes pour le financement de ces contingents[111]. Soulignons enfin que l'aide financière fournie, notamment par les États-Unis et la Chine, est souvent liée, c'est-à-dire qu'elle doit

107. Entretien, officier français, Paris, juin 2017.
108. A. Leboeuf, *La réforme du secteur de sécurité en Sierra Leone*, Doctorat de science politique, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, janvier 2013, p. 336.
109. F. Koursany, « Centrafrique : un directeur de publication en prison », 30 mai 2011, *Journal de Bangui*, disponible à l'adresse : www.journaldebangui.com.
110. C.-H. Huang et O. Ismail, *op. cit.*, p. 25. Pour d'autres exemples de ces financements, voir *Ibid.*, p. 25. Les auteurs précisent que ce sont des compagnies chinoises qui ont bénéficié de ces contrats.
111. Entretien avec des représentants de ces entreprises, Shield Africa, Abidjan, février 2017.

bénéficier aux entreprises du pays versant l'aide. Il ne s'agit donc quasiment jamais d'une aide désintéressée.

Ce tour d'horizon des pratiques et des acteurs de la coopération militaire en Afrique subsaharienne démontre à la fois le foisonnement des initiatives, mais aussi l'importance de la coopération entre entités impliquées en Afrique subsaharienne[112]. Il ne permet toutefois pas d'évaluer les effets de ces pratiques et leur incidence sur les armées africaines. On note ainsi un décalage certain entre la pléthore de moyens mis en œuvre et l'état de la plupart des armées africaines, toujours en proie par des nombreuses difficultés.

112. M. Duchâtel, R. Gowan et M. Lafont-Rapnouil, « Into Africa: China's Global Security », *European Council on Foreign Relations Policy Brief*, juin 2016, p. 11.

Les armées africaines face à la coopération militaire

Les armées africaines sont à l'image des nations dont elles sont issues : d'une grande diversité[113]. Si leurs effectifs et leurs budgets restent très limités par rapport au reste du monde, certaines armées, comme celle du Ghana[114] ou du Sénégal, sont reconnues pour leur efficacité et leur efficience. Les armées africaines sont aussi généralement plus aptes à participer à des opérations de paix et se déploient plus rapidement qu'il y a quinze ans, dans des conditions bien plus difficiles. Pourtant, la plupart sont encore des armées « patchwork » qui manquent souvent cruellement de professionnalisme. La coopération militaire internationale peut certes contribuer à les transformer, mais elle se heurtera toujours à la réalité du terrain qui contraint sa marge de manœuvre et limite considérablement ses résultats.

Des armées « patchwork »

Les armées africaines sont souvent qualifiées de « patchwork », car faites de couches successives ajoutées au gré des mutineries, des processus de désarmement, démobilisation, réinsertion, voire des choix politiques d'ajouter ou de favoriser tel ou tel segment pour mieux contrôler l'ensemble. La coopération militaire a aussi sa part de responsabilité dans la création de ces hétérogénéités en exposant une même institution à plusieurs cultures militaires et types de formation, dès lors que les officiers d'une armée sont formés par différents pays. Elle peut aussi aggraver les tensions au sein de l'armée en favorisant une composante plutôt que l'autre. Ce « patchwork » culturel se double d'une disparité en matière d'équipements : systèmes de transmission incompatibles, coûts de maintenance démultipliés par la coexistence de nombreux systèmes d'armes de types variés, etc.

L'armée ivoirienne est certainement l'une des plus composites des armées africaines. Depuis la mutinerie de 1990 qui a permis à plusieurs classes de service militaire d'intégrer l'armée définitivement, le corps

113. D. Chuter et F. Gaub, avec des contributions de T. Abdel-Baghy *et al.*, « Understanding African Armies », *ISSUE Report*, n° 27, avril 2016, p. 14-15.
114. L. Touchard, « Ghana », in *Forces armées africaines*, *op. cit.*, p. 232-233.

militaire a intégré ponctuellement de nouvelles « vagues » de recrues, favorables à tel ou tel Président. À la place des contrats de quatre ou cinq ans permettant de renouveler les effectifs, ces recrues se sont vues proposer une retraite à 55 ans, ce qui rend la pyramide des âges au sein de l'armée complètement illogique[115]. Une des dernières vague de recrues correspond aux 8 400 anciens membres des « forces nouvelles », cet ensemble qui a tenu le nord de la Côte d'Ivoire jusqu'à 2011. À cela s'ajoute, comme dans nombre d'armées africaines, des tensions entre les corps d'élite, mieux formés et équipés que la masse de l'armée bien mal pourvue[116].

L'armée malienne présente des divisions similaires, notamment entre « bérets rouges » et « bérets verts », qui se sont affrontés en 2012, contribuant largement à la débandade face aux rebelles touaregs et djihadistes[117]. Par ailleurs, du fait de la trajectoire historique de cette armée longtemps sous influence soviétique, les officiers sont sur-représentés tandis que les sous-officiers sont en nombre insuffisant[118]. L'armée congolaise (RDC) est aussi riche en termes de diversité, entre ses corps d'élite, et certaines de ses unités dirigées par des généraux mal formés et agrégeant des troupes de valeur très inégale suite aux diverses réintégrations de combattants au sein de l'armée[119]. Quant à l'armée burkinabé, elle s'est divisée en deux suite à la chute de l'ancien président Blaise Compaoré, entre fidèles à l'ancien président (Régiment de la sécurité présidentielle) et partisans de la transition[120].

Ces divisions se retrouvent donc dans de nombreuses armées d'Afrique subsaharienne. Même lorsque les armées africaines réussissent à mieux contrôler leurs ressources humaines, elles sont confrontées à de graves inégalités entre forces d'élite et les autres. Ainsi, l'armée camerounaise est aussi marquée par la différence de compétence entre la Brigade d'intervention rapide (BIR) et ses unités les moins formées. Il en est de même pour le Tchad où l'on retrouve une inégalité flagrante entre la DGSSIE, unité clanique fer de lance du pouvoir d'Idris Déby, et le reste de l'armée tchadienne. L'aide militaire, en favorisant une unité d'élite, peut

115. M. Fofana, « Informalité et hybridité au sein des forces de défense et de sécurité de Côte d'Ivoire », manuscrit communiqué à l'auteur, mars 2017.
116. A. Leboeuf, « La réforme du secteur de sécurité à l'ivoirienne », *Étude de l'Ifri*, mars 2016 ; A. Leboeuf, « Les mutineries de janvier 2017 en Côte d'Ivoire : scénarios & options », *Ultima Ratio*, 8 février 2017, disponible à l'adresse : ultimaratio-blog.org.
117. B. Ahmed, « Mali : les dessous d'un contrecoup d'État manqué », *Jeune Afrique*, 7 mai 2012 ; M.-A. Boisvert, « 2012 : l'étrange défaite de l'armée malienne », blog *Ultima Ratio*, 18 janvier 2017, disponible à l'adresse : ultimaratio-blog.org.
118. Contribution d'un chercheur dans le cadre du *peer-review*, juillet 2017.
119. G. Berghezan, « Forces armées de RDC : le chaos institutionnalisé ? », *Note d'analyse du GRIP*, 9 janvier 2014.
120. L. Touchard, « Burkina Faso », in *Forces armées africaines*, op. cit., p. 205, 208.

aussi contribuer à renforcer ces clivages entre unités, souvent avec la bénédiction des dirigeants qui apprécient la création ou la formation d'une unité à usage prétorien.

Un autre problème auquel sont confrontées presque toutes les armées est l'apparition d'une forte dépendance vis-à-vis des différentes coopérations militaires qui leur sont proposées. Une petite armée comme le Bénin peut difficilement refuser les quelques places dans les écoles françaises, américaines, chinoises, qui lui sont offertes, même si elles ne correspondent pas à ses demandes. Surtout, quand ces officiers reviennent, ils doivent rapidement se réadapter à leur armée d'origine, faute de quoi ils souffrent de difficultés d'intégration, le personnel revenant de l'étranger étant parfois mal perçu au sein de l'institution[121].

Le retour au pays voit parfois le choc de cultures militaires irréconciliables comme entre les cultures de planification OTAN et chinoise, difficilement compatibles[122]. Le Bénin semble être le seul pays à avoir mis en place un système de réadaptation des jeunes officiers sortis des écoles étrangères. Pendant un an, ces derniers sont « re-formés », avec leurs collègues formés au Bénin, « à la mode » du pays[123]. L'armée somalienne est confrontée à ce problème à une plus grande échelle, puisqu'elle est formée par l'AMISOM, les États-Unis, le Royaume-Uni, les Émirats Arabes Unis (EAU) et la Turquie. Elle a annoncé la mise en place à l'été 2017 d'un programme d'intégration sous la tutelle d'une Commission d'intégration nationale spécialement créée[124]. Derrière les similarités et effets de mimétisme entre cultures de guerre produisant un « champ militaire » international commun, même entre Occident et Asie, des particularismes persistent qu'il faut gérer, surtout pour les petits pays africains, s'ils veulent tirer le meilleur parti de la coopération militaire.

Notons enfin que des hiérarchies fortes existent entre officiers d'un même pays ayant été formés dans des écoles différentes. Ainsi, aujourd'hui au Bénin les officiers de culture militaire soviétique (formés en URSS) ont été remplacés en haut de la hiérarchie militaire par des officiers de culture

121. Un officier africain formé à l'école militaire française de Saint-Cyr explique s'être ainsi fait reprendre à son retour au pays parce qu'il ne savait pas faire son salut correctement, puisqu'il le faisait à la mode française et non celle du pays. Cela peut paraître anecdotique, mais plusieurs officiers africains témoignent de problèmes rencontrés pour s'adapter, leurs collègues restant au pays n'appréciant pas toujours les remarques de ceux qui sont partis et qui espèrent améliorer les façons de faire de leur armée d'origine parce qu'ils ont oublié comment le pays fonctionne. Entretiens avec plusieurs officiers africains, Paris, 2015-2017.

122. Entretien avec un officier africain, FICA, Paris, juin 2017.

123. Entretiens avec plusieurs officiers africains, Paris, 2015-2017.

124. « State Forces to be Integrated into National Army and Police in 3 Months », *Goobjoog News*, 20 avril 2017, disponible à l'adresse : goobjoog.com.

militaire française[125]. Ces hiérarchies jouaient par le passé au détriment de la Chine, où l'on n'envoyait pas les meilleurs officiers. Toutefois, certains indicateurs attestent que les formations chinoises, longtemps délivrées dans un mauvais français traduit du mandarin, sont désormais de meilleure qualité[126]. Des officiers chinois parlant français suivraient les mêmes cours, permettant une plus grande socialisation avec leurs partenaires africains[127]. Si ces rumeurs se confirment, il est probable que les formations en Chine attireront à l'avenir davantage d'officiers africains, y compris les meilleurs, ce qui aura un effet certain sur les hiérarchies des forces africaines de demain[128].

Une professionnalisation inaboutie

Depuis les travaux de Samuel Huntington sur les relations civilo-militaires, il est d'usage de considérer la professionnalisation comme l'horizon normal d'une armée contrôlée « objectivement » par le politique[129]. Pourtant, rares sont les armées professionnelles en Afrique subsaharienne. Au contraire, elles ont souvent un mode de gouvernance très éloigné des critères normatifs occidentaux et peuvent être marquées par le patrimonialisme, la corruption[130], des pratiques relevant de la sorcellerie, etc.

La professionnalisation est ici comprise comme un mode de relations civilo-militaires qui permet l'autonomie de l'appareil militaire vis-à-vis du politique en même temps que son contrôle par le politique. L'appareil militaire respecte l'autorité politique parce qu'il est efficace et autonome, conscient de ses missions et disposant des ressources pour les réaliser mais aussi parce que le niveau politique ne s'ingère pas dans le fonctionnement méritocratique de l'armée en promouvant par exemple le recrutement de personnels qui lui seraient favorables. On parle alors de contrôle *objectif*

125. Entretien avec un officier africain, Paris, 2016.

126. Pour une critique de la formation d'officiers africains en Chine, C. Zenardi, *op. cit.*, p.12.

127. Entretien avec un officier français, Paris, 2016. Cette rumeur a été confirmée par deux officiers participant au *peer-review*, été 2017.

128. Cela étant, il est intéressant que cette rumeur n'inquiète ni à Paris ni à Londres, où les personnes interviewées expriment plutôt une certaine satisfaction à l'idée que la Chine contribue sérieusement à la formation des élites africaines. Entretien, Paris et Londres, été 2016. Notons qu'au début des années 2000, suite à l'intervention britannique, les officiers qui posaient problème aux Britanniques étaient simplement envoyés en formation en Chine pour les écarter quelque temps. Entretien avec un officier britannique, Londres, 2003.

129. S. Huntington, *The Soldier and the State*, Cambridge, Harvard University Press, 1957.

130. Pour des exemples de ces pratiques, notamment liées aux ventes d'armes, cf. L. Touchard, « Malawi », in *Forces armées africaines*, *op. cit.*, p. 155-156 ou « Mozambique », *op. cit.*, p. 164-165 ou « Guinée-Conakry », *op. cit.*, p. 241. Laurent Touchard souligne notamment les conséquences négatives de cette corruption qui diminue les ressources disponibles pour équiper les armées et en limite les capacités opérationnelles, même s'il estime que les pratiques de patronage peuvent avoir un effet positif en « fluidifiant » un processus décisionnel très bureaucratique et centralisé.

du militaire, alors qu'au contraire le politique recourt plus souvent au contrôle *subjectif* du militaire quand l'armée n'est pas professionnelle.

Les armées d'Afrique subsaharienne les moins professionnelles recrutent en fonction de critères ethniques ou claniques, ce qui a pour résultat des blocages de carrières (et des frustrations) pour ceux qui n'appartiennent pas au bon groupe social[131]. Les postes sont vendus aux plus offrants ou attribués aux mieux connectés. Il n'existe pas de système de retraite à proprement parler, pas de contrôle de la pyramide des grades[132] quant aux soldes, elles ne sont pas payées régulièrement. Dans un tel cadre, le statut militaire implique la rapine ou le racket sur la population, les mutineries fréquentes, et occasionnellement les coups d'État[133]. C'était le cas de l'armée sierra-léonaise avant la réforme du secteur de sécurité conduite par les Britanniques à partir de mai 2000, où les militaires étaient appelés des *sobels*, soldats de jour, rebelles de nuit. Surtout, les chaînes de commandement effectives (quand elles existent) ne sont pas les chaînes de commandement officielles, comme dans l'armée malienne en 2012. C'est toujours en grande partie le cas de l'armée congolaise (RDC), ainsi qu'une caractéristique d'une partie de l'armée ivoirienne.

Quant aux armées d'Afrique subsaharienne les mieux formées, elles peuvent présenter plusieurs de ces éléments tout en y mêlant quelques volets qui les rendent, au moins en apparence, plus professionnelles. Par exemple, l'armée nigériane est souvent présentée, au vu de son volume et de ses équipements modernes, comme l'une des meilleures armées d'Afrique. Or, au moment de l'enlèvement de jeunes filles de Chibok par Boko Haram en avril 2014, cette armée avait encore des problèmes d'indemnités impayées, de rations misérables et de « conditions de vie spartiates » au point que les soldats d'une des casernes de Maïduguri se sont mutinés deux fois, allant jusqu'à tirer sur la voiture d'un général[134]. Envoyer des forces régionales qui ne sont pas suffisamment équipées et formées, ni payées et se nourrissent en pillant les populations locales est rarement une solution à un conflit, comme on le sait depuis les

131. M. Fontrier, « Des armées africaines : comment et pour quoi faire ? », *Outre-Terre*, n° 11, 2005/2, p. 353. C'est par exemple le cas de l'armée gambienne sous Yahya Jammeh et tout particulièrement de la garde nationale, cf. L. Touchard, « Gambie », in *Forces armées africaines*, *op. cit.*, p. 227.

132. En Guinée-Bissau par exemple un cinquième des forces sont des officiers. L. Touchard, « Malawi », in *Forces armées africaines*, *op. cit.*, p. 154. En Guinée-Conakry, la moitié des forces armées est composée d'officiers. L. Touchard, « Guinée-Conakry », *in Forces armées africaines*, *op. cit.*, p. 241.

133. C. Thiriot, « La place des militaires dans les régimes post-transition d'Afrique subsaharienne : la difficile re-sectorisation », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 15, 2008/1, p. 15-34.

134. M. Wrong, « Why Are Africa's Military So Disappointingly Bad », *Foreign Policy*, 6 juin 2014; Pour une analyse approfondie de l'état de l'armée nigériane, lire International Crisis Group, « Nigeria : the Challenge of Military Reform », *Africa Report*, n° 237, 6 juin 2016.

interventions nigérianes, congolaise puis panafricaine (Sénégalais, Zaïrois et Nigérians) au Tchad entre 1979 et 1982 qui ne réussirent d'ailleurs pas à empêcher Hissène Habré de prendre le pouvoir[135].

Cette absence de professionnalisme justifie *a priori* le recours à la coopération militaire pour faire émerger cette qualité. Pourtant, avoir conscience de l'ethnicisation ou de la clanisation d'une armée ne signifie pas que l'on peut trouver automatiquement des solutions pour rééquilibrer la situation. Ainsi, dans le cas d'EUTM Somalie, la mission a formé des officiers sur une base non clanique pour éviter toute discrimination. Toutefois, cette procédure a posé de grandes difficultés, car les officiers et la troupe d'un clan jugé supérieur refusaient d'obéir à des supérieurs de clans jugés inférieurs. EUTM a finalement été contrainte de revoir la représentation clanique du corps des officiers pour leur permettre d'être obéis[136]. Au Rwanda les efforts en faveur de la « hutuisation » de l'armée – sauf pour les officiers supérieurs[137] – montrent certes qu'une forte volonté politique peut aboutir à un rééquilibrage ethnique ou clanique au sein d'une armée mais il s'agit alors d'un vrai procédé politique et non d'une simple opération technique de ressources humaines.

La coopération technique peut toutefois apporter beaucoup en matière de professionnalisation, comme le contrôle des concours pour les postes d'officiers, le soutien à la méritocratie dans les recrutements, la bancarisation des salaires (qui n'évite pas la corruption, mais limite les retards de paye), etc. Toutefois, même au Botswana, dont l'armée se distingue par son professionnalisme, des pratiques de patronage existent dans la distribution des formations à l'étranger. Au Zimbabwe, ce sont les concessions minières congolaises qui sont distribuées aux officiers les plus dévoués. Au Kenya on retrouve aussi des phénomènes de favoritisme ethnique, de cooptation et renforcement des tensions entre armées. Mais ces trois pratiques sont autant de façons de contrôler l'armée par les autorités civiles[138]. Si la coopération militaire remet en cause ces pratiques, elle devra en contrepartie aider le pouvoir politique à inventer de nouvelles pratiques pour assurer son contrôle du militaire.

135. M. Fontrier, *op. cit.*, p. 367.
136. Entretien avec un militaire européen ayant participé à EUTM-Somalie. Cf. aussi, C. Robinson, « The Somali National Army », *Brief for Rule of Law and Security Institutions Group,* United Nations Assistance Mission in Somalia, 31 janvier 2015p. 6-7.
137. M. Jowell, « Cohesion through Socialization: Liberation, Tradition and Modernity in the Forging of the Rwanda Defence Force (RDF) », *Journal of Eastern African Studies*, vol. 8, n° 2, 2014, p. 279-280.
138. M. Jowell, *op. cit.,* p. 281-282.

Enfin, un dernier élément à prendre en compte, parce qu'il risque de soulever d'importantes critiques en Occident, est la question du respect du droit humanitaire. Les formations des pays et organisations occidentales comportent en effet souvent un volet sur les droits de l'homme voire même dans le cas des Nations unies, sur le « genre ». Or les pratiques sur le terrain sont souvent la preuve que ces formations ont une utilité limitée quand elles existent. Ainsi, dans leur lutte contre Boko Haram, le Nigeria et le Cameroun ont subi les critiques des associations de droits de l'homme[139]. Pourtant, dans certains pays, ces efforts pour sensibiliser les armées africaines aux enjeux humanitaires portent leurs fruits et démontrent que ces efforts peuvent fonctionner. Ainsi, en Sierra Leone, l'émergence d'un discours sur les droits de l'homme, et surtout la mise en place de sanctions efficaces contre les forces de l'ordre ne les respectant pas, a fait évoluer les comportements et réduit les exactions. De même, la condamnation de huit militaires congolais pour des violences contre les civils au Kasaï est un bon signal pour la RDC[140]. Comme on l'a vu dans le cas d'EUTM Mali, le fait de mettre en place des exercices concrets permettant une mise en œuvre opérationnelle des règles apprises en cours peut aussi contribuer à réduire les violences contre les civils ou le non-respect du droit des conflits armés. Il faut cependant accompagner ces cours d'une prise en compte des réalités locales, notamment concernant le genre dans des pays où le code de la famille est resté très conservateur, comme au Tchad, au Mali ou au Niger, et où il est difficile d'exiger de l'armée qu'elle soit révolutionnaire au regard de la place de la femme[141].

Notons aussi que les États-Unis, du fait de la *Leahy Law*, sont censés ne pas fournir d'assistance militaire aux pays qui ne respectent pas les droits de l'homme, mais l'application de cette loi est tout sauf systématique puisqu'elle n'empêche pas les États-Unis de fournir une telle assistance à

139. « Nigeria: New President Should Address Abuses. Act Boldly on Violence, Corruption, and Lack of Accountability », Human Rights Watch, 26 mai 2015 ; « Bonne cause, mauvais moyens : Atteintes aux droits humains et à la justice dans le cadre de la lutte contre Boko Haram au Cameroun », *Amnesty international*, 2016.

140. « Militaires condamnés pour un massacre au Kasaï », *Tribune de Genève,* 6 juillet 2017, disponible à l'adresse : www.tdg.ch.

141. Dans ces trois pays, la tentative de changer le code de la famille a donné lieu à de telles mobilisations que le pouvoir a abandonné ce projet. Pour une critique de la place des formations en droits de l'homme dans la coopération militaire, voir D. Chuter, « African Solutions to Western Problems: Western-Sponsored Training Programmes for African Militaries – Impact on Peace and Democratic Consolidation », *in* D. J. Francis (dir.), *African Peace Militaries: War, Peace and Democratic Governance*, Londres, Routledge, 2017.

120 pays dans le monde[142]. Certains bataillons formés par les États-Unis se sont ensuite rendus coupables de violences contre les civils, comme le 391e Bataillon de Commando de la RDC, qui a participé au viol de 130 femmes et mineures dans le cadre des opérations contre le M23 en 2012[143] ou encore la Brigade d'intervention rapide du Cameroun, accusée par Amnesty International de violations des droits de l'homme[144]. Une étude universitaire de Jesse Dillon Savage et Jonathan D. Caverley montre même que deux tiers des coups d'État qui ont réussi de 1970 à 2009 ont été conduits par des militaires ayant été formés par le programme américain IMET, ce qui interroge sur le type de formation reçue[145]. Ces problèmes graves touchent aussi vraisemblablement les autres pays apportant une coopération militaire aux pays d'Afrique subsaharienne, même s'ils sont moins documentés.

142. R. Kleinfeld, *Rethinking US Security Assistance beyond the Leahy Law*, Just Security, 28 juin 2017, www.justsecurity.org ; D. Gillison, N. Turse et M. Syed, « The Network: Leaked Data Reveals how the U.S. Trains Vast Numbers of Foreign Soldiers and Police with Little Oversight », *The Intercept*, 13 juillet 2016, disponible à l'adresse : theintercept.com. Selon ce document la loi ne peut pas techniquement être respectée vue la faiblesse des ressources mobilisées au regard du nombre de cas à contrôler par an (191 899 cas en 2015).

143. K. Larsdotter, *op. cit.*, p. 29.

144. J. Thompson, « U.S. Supported Camerooonian Military Unit Accused of Abuse », Security *Assistance Monitor*, 8 janvier 2016, disponible à l'adresse : www.securityassistance.org.

145. J. Dillon Savage et J. D. Caverley, « When Human Capital Threatens the Capitol: Foreign Aid in the Form of Military Training and Coups », *Journal of Peace Research*, 2017, cité par D. Trilling, « U.S.-Trained Militaries More Likely to Overthrow their Governements », *Journalist's Ressource*, 30 août 2017, disponible à l'adresse : journalistsresource.org.

Évaluer la coopération ?

De la qualité des conseillers dépendent souvent l'efficacité des formations et en partie des réformes mises en œuvre par les armées africaines. Certains conseillers ont une compréhension très fine des armées avec lesquelles ils travaillent, mais ce n'est pas le cas de tous. Beaucoup évoquent par ailleurs le caractère frustrant, difficile, et le sentiment d'inachevé de leur travail[146]. Ces frustrations sont anciennes. Elles se retrouvaient déjà dans les années 1960, par exemple lorsque les Cubains essayaient de former les rebelles Simbas du Zaïre. Che Guevara écrivait ainsi que les « traits » de la culture militaire des Simbas faisaient « du soldat de la révolution congolaise le plus pauvre exemple de combattant qu'[il ait] rencontré[147] ». À la même époque, l'ambassadeur britannique au Zaïre, Edward Rose, affirmait que « les rebelles semblent plus inspirés par la superstition primitive africaine que par les expériences et directives du camarade Mao[148] » et que « 128 hommes ne peuvent changer les caractéristiques d'un pays comme le Congo. Le Che a fait ce qu'il a pu[149]. »

Substitution ou conseil ?

Le passage d'une coopération de substitution dans laquelle l'officier étranger remplace un officier africain à une coopération de conseil ou d'appropriation où l'officier étranger ne prend pas de décision, mais se contente de conseiller pourrait être l'une des explications de ces frustrations. Cette transition date pour la France des années 1990. C'est en tous les cas l'analyse que fait l'un de ces coopérants :

> C'est difficile quand on n'est pas en substitution. On propose quelque chose, tout est ficelé. Soit ils prennent en partie (5 à 90 %) soit ils ne prennent rien du tout. On n'a aucun moyen de

146. Cette partie s'appuie notamment sur notre présentation au colloque « Les nouveaux visages des armées africaines », colloque de l'IRSEM, 5 et 6 octobre 2016, ainsi que sur l'entretien accordé à H. Weill, « Afrique : Nous sommes passés d'une coopération militaire de substitution à une coopération de conseil », jeudi 6 octobre, disponible à l'adresse : http://ainsi-va-lemonde.

147. E. « Che » Guevara, *The African Dream: The Diaries of the Revolutionary War in the Congo*, New Yorks, Grove Press, 1999, p. 227, cité par S. Fitzsimmons, *Mercenaries in Asymmetric Conflicts*, Cambridge, Cambridge University Press, 2013, p. 51.

148. Cité par P. Gleijeses, *Conflicting Missions: Havana, Washington, Pretoria*, Alberton, Afrique du Sud, Galago, 2002, p. 64, cité par S. Fitzsimmons, *op. cit.*, p. 50-51.

149. V. Dreke, *From the Escambray to the Congo: In the Whirlwind of the Cuban Revolution*, New York, Pathfinder Press, 2000, cité par S. Fitzsimmons, *op. cit.*, p. 136, p. 51.

> pression. [Comme] la coopération n'est plus de la substitution, cela veut dire plus de leviers. Il y a des forces souterraines qui nous échappent, famille, ethnies, cousinage… On peut avoir une solution technique parfaite, mais [ça ne suffit pas].

Mais dans ce cas, comment expliquer les frustrations des officiers britanniques en Sierra Leone au début des années 2000 alors que tous avaient une fonction de substitution au début des réformes ? Les difficultés rencontrées par certains coopérants pour « influencer » leurs partenaires africains ne peuvent pas seulement s'expliquer par la posture de conseiller, contrairement à un discours souvent entendu.

La baisse des effectifs

Dans le cas français, un facteur important et complémentaire semble être la baisse des effectifs. Alors qu'il y a quelques années, 300 coopérants militaires travaillaient en Côte d'Ivoire, ayant tous des fonctions de substitution, ils ne sont plus qu'une dizaine de conseillers – ce qui reste néanmoins un nombre important au regard des faibles effectifs globaux de la coopération militaire française. Cependant, le critère du nombre ne rend pas compte des frustrations des Britanniques, puisque, en Sierra Leone, les coopérants militaires étaient relativement nombreux (une centaine à la fin de la guerre) et avaient un pouvoir exécutif fort pendant les premières années. Or, les militaires britanniques expliquent aussi que leur influence était limitée, et qu'ils n'ont pu mettre en place toutes les réformes qui leur paraissaient essentielles, notamment dans le domaine des achats, malgré leur pouvoir important mais temporaire de contrôle de l'appareil militaire sierra-léonais. Malgré la substitution, malgré les effectifs, les Sierra-Léonais trouvaient toujours des parades pour garder le contrôle, notamment en jouant sur les organigrammes pour garder des hommes « à eux » dans la chaîne de décision. Les coopérants britanniques ont beau être officiellement les décideurs, ils ne peuvent en fait qu'influencer des structures qui ont leurs habitudes, leurs pratiques, leurs « ficelles » pour échapper au contrôle de la hiérarchie[150].

Des effets évidents mais inattendus

Une autre série d'explications des frustrations peut tenir au décalage entre les ambitions annoncées par la coopération militaire, et les lourdeurs structurelles, liées à la réalité de la situation d'armées « patchwork » et non professionnelles. Par exemple, tel coopérant est confronté au dilemme

150. A. Leboeuf, *La réforme du secteur de sécurité en Sierra Leone*, *op. cit.*.

suivant : le général qu'il conseille lui donne une mission. Il la réalise, mais se rend compte que l'état-major du général refuse ce projet (chaîne de commandement inefficace). Comment faire ? S'il obéit au général et passe outre, sa mission sera un échec. Mais comment convaincre l'état-major qui devrait, en théorie, obéir à la vision du général sans la contester ?

Du fait de l'autonomie et du pouvoir d'institutions africaines qui s'approprient ou rejettent les apports étrangers, l'influence des coopérants est parfois évidente, mais de façon inattendue, paradoxale. Rappelons d'abord quelques succès de la coopération, parfois surprenants dans un contexte de fortes résistances de l'institution réformée. L'appropriation et le changement passent souvent par des chemins complexes, où, comme le disent les devins sierra-léonais étudiés par Rosalind Shaw : « c'est à nous parce que nous l'avons emprunté[151] ». Ainsi, la coopération militaire a, semble-t-il, eu un impact positif sur la réaction des FRCI ivoiriennes à Grand-Bassam, en renforçant la préparation des forces spéciales à répondre à une attaque terroriste.

Par ailleurs, les officiers africains interrogés soulignent l'utilité des conseillers étrangers pour leur rôle de réseau parallèle liant des institutions qui fonctionnent en silo et ne se parlent pas. La coopération française est aussi appréciée pour cela au sein du G5-Sahel et à l'ombre de la force multinationale contre Boko Haram : elle joue un rôle d'interface « neutre » entre des armées qui n'ont pas l'habitude de travailler ensemble voire de se parler. L'influence passe aussi par l'adoption de textes inspirés par les conseillers et coopérants. Ainsi, selon un coopérant :

> On peut avoir l'impression qu'ils n'écoutent pas, mais neuf mois après on retrouve ce qu'on a dit dans leurs papiers.

En effet, à plusieurs reprises, en Sierra Leone, en Côte d'Ivoire et au Mali, des textes rédigés en grande partie par des officiers français ou britanniques ont été adoptés et présentés comme étant rédigés par des militaires locaux, très fiers de leur production. D'autres textes aussi rédigés par des conseillers étrangers sont au contraire rejetés et oubliés. Ainsi, le projet initial français de *Livre blanc* ivoirien n'a jamais abouti. Cela témoigne d'une forte appropriation, qui ne se limite pas au copier-coller mais constitue bien une adaptation aux réalités locales des conseils donnée, afin de les « faire siens » en les transformant.

151. R. Shaw, *Memories of the Slave Trade, Ritual and the Historical Imagination in Sierra Leone*, Chicago, Londres, The University of Chicago Press, 2002, p. 70.

Mieux préparer les conseillers militaires

L'appropriation locale, qui fait « le tri » dans l'offre de conseil externe, permet donc d'expliquer en partie que certains conseils sont pris en compte tandis que d'autres sont rapidement oubliés. Toutefois, un autre facteur pouvant expliquer ces différences réside sûrement dans la qualité des conseils fournis. Être conseiller est une chose, avoir de l'influence en est une autre. Chaque coopérant possède des capacités propres qu'il faudrait donc renforcer et consolider par une meilleure sélection et préparation des conseillers militaires déployés :

> [Comme conseiller] il faut six mois pour s'immerger, se rendre utile et indispensable, pour faire partie du paysage. S'ils viennent te voir pour solliciter ton aide, c'est réussi. Il faut être très peu ambitieux, s'adapter, dire les choses avec les formes. Ne pas dire tout va bien, dire ce qui va mal.

Un autre conseiller français utilise les décisions déjà prises pour ramener ses interlocuteurs africains sur le chemin qu'ils ont eux-mêmes pris :

> Je rappelle qu'il y a des textes. Je me bats au quotidien pour leur rappeler que c'est ça qui est prévu, rien d'autre. J'y arrive, mais c'est long et pas facile. Tout est une question de culture. Nous avons besoin de ces textes. Eux s'en passeraient.

La principale difficulté pour les étrangers consiste à comprendre comment fonctionne le secteur de sécurité ou l'armée qu'ils ont pour mission de réformer. Être coopérant est un métier qui ne s'improvise pas et pour lequel les officiers ne sont pas tous aussi bien prédisposés[152]. La qualité du recrutement et la formation sont donc essentielles. À ce titre, des leçons pourraient être tirées des efforts réalisés par l'Agence française de développement (AFD) pour repenser le rôle des assistants techniques et leur contribution au renforcement des capacités[153]. Emma Skeppström signe également un texte utile consacré au « métier » de conseiller pour les réformes du secteur de sécurité[154]. Enfin, on peut aussi mentionner le texte

152. Ce point est souligné par un officier tunisien, qui explique avoir été confronté à des situations où le coopérant français n'avait pas la bonne formation ainsi qu'à d'autres situations où les coopérants français étaient au contraire parfaitement adaptés à leur mission. Commentaire d'un officier tunisien, *peer-review*, juillet 2017.

153. « Comment renforcer les capacités à travers l'accompagnement technique », *Les essentiels du renforcement des capacités*, n° 1, Agence française pour le développement, janvier 2016. Ce texte est la synthèse de l'étude coordonnée par J. Evin, D. Lecallo, et C. Koseph-Julien, « Accompagnement technique et renforcement des capacités : leçons de l'expérience », *Notes techniques*, n° 5, octobre 2015.

154. E. Skeppström et F. Gabrielsson Kjäll, *The SSR Adviser's Handbook*, Folke Bernadotte Academy, Swedish Agency for Peace, Security and Developpement, 2016.

très clair et efficace d'un ancien coopérant australien sur ce que doit être un conseiller[155].

Même si les conseillers militaires ont l'impression que leur mission est un échec, souvent leur influence est réelle, même si variable. La posture en substitution n'implique pas forcément une plus grande influence que la posture de conseil. En fait, plus que la masse ou la posture, c'est la qualité de la sélection et de la préparation des coopérants militaires qui semble faire la différence. Il faut donc consolider cette mission essentielle au renforcement des armées africaines, afin que ces forces puissent jouer leur rôle primordial dans la stabilisation du continent et la lutte contre le terrorisme. Ces pratiques pourraient en outre être conceptualisées et étudiées dans le cadre d'un retour d'expérience en vue d'offrir aux coopérants de « nouveaux outils » pour influencer. Un tel processus n'est pour l'instant pas suffisamment institutionnalisé et mûri, même aux États-Unis où des unités spécialisées dans la coopération militaire ont été formées[156]. En France, c'est la filière Langue relations internationales (LRI) dont sont souvent issus les coopérants qui pourrait institutionnaliser davantage la formation et la préparation au rôle de conseiller[157].

Appropriation et volonté politique : deux facteurs clés de succès

Il faut se garder d'évaluer l'efficacité de la coopération militaire sur la base des succès emportés ou des défaites subies par une armée ayant bénéficié d'une coopération (exemple du Nigeria ou du Niger face à Boko Haram ou de l'armée malienne face aux groupes armés terroristes). Comme le dit le professeur Derek Reveron : « *We need to embrace the idea that our partners' failure is not our failure*[158] », une idée qu'il complète en citant l'ancien Secrétaire à la Défense américain, Ashton Carter, qui soulignait :

> We can give them training, we can give them equipment, but we obviously can't give then the will to fight. But if we give them training, we give them equipment, give them support, and give

155. N. Wilson, « Aide Memoire – Advising And Mentoring Foreign Militaries », blog *Grounded curiosity*, 10 août 2017, disponible à l'adresse : groundedcuriosity.com.

156. AFRICOM a ainsi été doté d'une « force alignée géographiquement » spécifiquement entraînée pour mettre en place de l'assistance militaire. GAO, « Regionally Aligned forces. DOD Could Enhance Army Brigades' Efforts in Africa by Improving Activity Coordination and Mission-Specific Preparation », GAO-15-568, août 2015.

157. Remarque d'un officier français, *peer-review*, juillet 2017.

158. D. S. Reveron, *Exporting Security, International Engagement, Security Cooperation, and the Changing Face of the US Military*, Washington D.C., Georgetown University Press, 2016.

them time, I hope they will have the will to fight[159].

Certaines armées ont su bénéficier de la coopération militaire tandis que d'autres en ont moins profité, notamment parce que beaucoup se joue au niveau des élites politiques du pays et de leur volonté, ou pas, d'utiliser l'aide extérieure non comme une source de contrôle « expatrié » subjectif, mais bien comme une source de contrôle « expatrié » objectif, permettant la professionnalisation et une plus grande efficacité, tout en renforçant son contrôle par le politique[160]. Si la forme prise par la coopération militaire ou le type d'armée que cette dernière tente de réformer compte, ils ne suffisent pas à expliquer le succès des efforts de coopération. Un exemple de cette capacité politique à utiliser l'aide militaire extérieure est sans conteste le Sénégal, qui n'a subi aucun coup d'État et impressionne par le respect du système démocratique par ses armées.

Chaque pays réinvente en quelque sorte ses relations civilo-militaires, en s'inspirant de ce que font ses voisins, et en tentant d'adapter leur outil aux menaces perçues[161]. Ainsi le Rwanda suit un autre chemin vers la professionnalisation grâce aux expériences de socialisation communes (formations, opérations militaires et maintien de la paix) qui sont autant de façons de contrôler l'armée par les autorités civiles. Elles complètent la professionnalisation et la méritocratie ou les garanties socio-économiques pour les militaires (bancarisation des soldes, assurance médicale et rations, ainsi que des conditions avantageuses d'accès aux prêts bancaires ou à des activités commerciales[162]). Les Rwandais se laissent peu influencer par leurs conseillers étrangers et conservent un contrôle très fin de leur appareil militaire, même s'il passe par des attentes claires en termes d'efficacité, contrairement à des armées comme celle de la Côte d'Ivoire qui ont volontairement été affaiblies par leur pouvoir politique afin de les contrôler[163].

159. M. Merighi, « Sea Control 137 – Security Cooperation with Derek Reveron », 14 juin 2017, disponible à l'adresse : cimsec.org.

160. Situation dans laquelle le contrôle subjectif ou objectif est assuré par le recours à des acteurs étrangers ou « expatriés ». Nous expliquons cette différence tirée de la célèbre distinction entre contrôle subjectif et contrôle objectif de S. Huntington ici : A. Leboeuf, « D'une armée prédatrice à une force au service de l'ONU : l'exemple de la Sierra Leone », *in* A. Augé et A. Gnanguênon (dir.), *Champs de Mars*, n° 28, octobre 2015, p. 50-56.

161. Il semble que les armées qui ont gagné une guerre sont à la fois plus efficaces, au moins dans les années qui suivent cette victoire, mais aussi plus indépendantes par rapport à l'assistance militaire (on pense à l'Angola, au Nigeria, au Rwanda ou au Tchad par exemple). Elles n'hésitent pas à jouer un bailleur contre l'autre et ne les laissent pas influencer le fonctionnement de leurs relations civilo-militaires.

162. M. Jowell, *op. cit.*, p. 281-282.

163. Pour une analyse de ce contrôle sur l'armée exercé en Ouganda qui pose notamment la question du renouvèlement de ce contrôle avec le changement générationnel au sein de l'armée,

Dans ces conditions, comme en Sierra Leone, au Rwanda ou au Tchad, beaucoup de pays font le pari des opérations de maintien de la paix comme outil pour renforcer et contrôler leurs armées. Les OMP permettent d'accéder à de nombreux programmes de formation pour un coût très faible. Elles sont l'occasion de remercier certains officiers et soldats méritants en leur faisant bénéficier de primes tout en les éloignant de la capitale. Enfin elles sont surtout un moyen de donner une mission à des armées en l'absence de menace interétatique, comme c'est le cas de la plupart des pays. Si les OMP exigent un suivi précis des unités de retour au pays, qui risquent toujours de se mutiner, le plus souvent pour des questions de primes[164], ces inconvénients paraissent secondaires. La formation en vue du déploiement dans des missions de paix ne garantit pas la qualité des troupes, et cela malgré les audits des Nations unies, qui évaluent essentiellement les équipements dont sont dotées les unités.

Surtout, il est essentiel de se rappeler que les pays d'Afrique subsaharienne souffrent presque tous d'une grande faiblesse de leurs budgets de défense. Même quand ils sont élevés et caracolent à plus de 3 % du PIB (ce qui est rare), ils constituent une « saignée financière[165] » pour des pays dont les PIB sont aussi réduits. Ils sont donc contraints à des arbitrages délicats entre financer la sécurité et financer le développement, sans parfois ne pouvoir se permettre ni l'un ni l'autre.

Face à des armées africaines « décalées » par rapport aux attentes des acteurs internationaux, la coopération militaire devient un engagement plus difficile et plus délicat, confronté à d'importantes résistances et barrières à l'entrée, notamment lorsque le niveau politique s'oppose aux réformes de l'armée. Cependant, elle n'est pas non plus un effort sans fin et sans effet et contribue parfois à mettre en place des changements qui petit à petit, auront des effets majeurs. Il semble utile, pour aller plus loin et tenter de mieux systématiser ces effets d'échelle, d'explorer deux pratiques qui n'ont pas été exposées dans la première partie, mais qui émergent comme les plus fertiles depuis 25 ans de post-guerre froide : une approche par le bas : la coopération entre frères d'armes, sur le front à travers notamment des détachements d'instruction opérationnelle (DIO) et une forme de coopération par le haut : la réforme du secteur de sécurité et son volet gouvernance.

J.-J. Patry, « Les armées ougandaises : un instrument de contrôle intérieur et de positionnement régional », Observatoire des Grands Lacs en Afrique, note n° 9, novembre 2014.

164. M. Dwyer, « Peacekeeping Abroad, Trouble Making at Home: Mutinies in West Africa », African Affairs, Londres, 2015, vol. 114, n°455, p. 206-225 ; « La grogne des Casques bleus camerounais de retour de RCA », *RFI*, 9 septembre 2015.

165. T. Schenne, « Europa Soll Helfen », *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 18 novembre 2015.

Par le bas et par le haut : coopération opérationnelle et réformes du secteur de sécurité

Face aux armées africaines « telles qu'elles sont et non telles qu'elles devraient être », des options existent visant à renforcer ces armées par la coopération militaire. Toutefois, elles exigent, pour être efficaces, de ne pas se leurrer sur ces armées avec lesquelles on coopère. Pour cela, il est utile d'être inséré ou d'accompagner au plus près les armées réformées, y compris sur le terrain, au front, au sein des opérations de paix onusiennes ou africaines, des opérations du G5-Sahel ou encore de la force internationale mixte contre Boko Haram. C'est notamment la mission des détachements d'instruction opérationnelle (DIO), « mentors » un temps détachés auprès de l'armée afghane et que l'on retrouve parfois aussi dans certains conflits africains. Connaître les armées africaines, c'est aussi se saisir par le haut de leurs problèmes de gouvernance, *via* la réforme du secteur de sécurité. Ces deux vecteurs, par le bas et par le haut, s'ils sont mieux combinés, offrent des perspectives robustes de changement des armées africaines.

Coopérer à l'avant, entre frères d'armes

Travailler ensemble, en préparation du combat ou pendant le combat, est encore la meilleure façon de se connaître et d'apprendre, entre frères d'armes. Cet apprentissage commun peut parfois être très difficile tant les cultures de guerre et les pratiques sont différentes. Ainsi un officier inséré dans l'état-major onusien de Kidal se plaint-il des grands décalages de niveau entre Européens et Africains[166]. Par exemple, la façon de communiquer n'est pas la même : lorsqu'il appelle les Tchadiens de Tessalit, suite à un attentat, impossible de les joindre ni d'avoir un compte rendu par e-mail, l'officier sur place n'ayant jamais ouvert sa boîte e-mail. La façon de gérer les attentats est aussi différente : lors d'un attentat contre la base de Kidal, certains soldats africains tirent dans

166. Entretien avec un officier ayant été en poste à Kidal au sein de la MINUSMA, juillet 2016.

toutes les directions, créant une grande confusion et rendant impossible de savoir où est l'ennemi. Enfin, les militaires africains avec lesquels il travaille manquent cruellement de culture du renseignement et notamment de renseignement d'ambiance : lorsqu'un contingent sort de la base pour faire une patrouille avec ordre de ramener du renseignement, le chef d'unité revient les mains vides en déclarant uniquement avoir observé « une paire de basket », sans autre précision et sans analyser l'information dont l'intérêt n'est pas évident pour le Français.

Si l'officier en question s'est adapté difficilement à une telle différence entre armées européennes et africaines, un autre explique les difficultés rencontrées pour effectuer un convoi entre Kidal et Tessalit[167] : le convoi met 14 jours pour transiter, notamment parce que le manque de rigueur de certains éléments et les pannes obligent à de nombreuses pauses pour reconstituer le convoi et avancer. À plusieurs reprises l'officier se voit contraint de négocier au lieu de donner des ordres. Toutefois, ces difficultés ne lui paraissent pas tant culturelles que liées aux hommes, quels qu'ils soient, comme il l'écrit, avec le recul :

> Les contingents [de la MINUSMA] ne sont jamais en reste pour nous surprendre et il n'y a aucune limite. En cela, le parallèle avec la vie régimentaire est assez patent [car chaque week-end les « garçons » posent de nouveaux problèmes qu'il faut régler]. Pour autant, le désert, comme la montagne n'est pas tolérant, et dans ces milieux-là, il ne faut rien laisser au hasard.[168]

C'est donc son rôle de ne rien laisser au hasard et d'anticiper les problèmes qui vont se poser, grâce à sa connaissance du terrain et des hommes. C'est ce travail que peuvent aussi faire des détachements d'instruction opérationnelle ou des mentors. Au Mali, les forces de la MISMA/MINUSMA étaient initialement accompagnées de Détachement de liaison et d'assistance opérationnelle (DLAO) tandis que des Détachement d'assistance opérationnelle (DAO) accompagnaient les forces maliennes. À partir du 1er février 2014 toutes les formations s'appelèrent DLAO, mais le concept restait le même. Si les OMLT afghanes étaient composées de 6 personnes, les DLAO maliens regroupaient 32 personnes, ce qui prouve que la composition de ces détachements peut varier dans l'espace et le temps[169].

167. R. Bernard, *De sueur et de sable, 14 jours pour rouvrir l'axe Nord Mali*, décembre 2014, Le Polémarque, Paris, 2016.
168. R. Bernard, *op. cit.*, p. 202.
169. L. Beaujouan, *Théorisation de l'usage des conseillers militaires en opération,* Mémoire de master 2 de Science politique, Université Jean Moulin Lyon 3, p. 54.

En connaissant les troupes qu'ils accompagnent, ils peuvent les conseiller, les orienter, anticiper leurs lacunes parce qu'ils les connaissent bien, ont l'oreille de leurs officiers et la confiance de la troupe, parce qu'ils se battent à leurs côtés. Ils peuvent aussi faire la liaison entre les hommes qu'ils conseillent et accompagnent au front et les autres acteurs sur le terrain, que ce soit la bureaucratie onusienne (pour obtenir des livraisons de nourriture et d'équipement à temps) ou des ressources occidentales, par exemple dans le Sahel la force Barkhane et ses capacités (appuis-feu, drones, avions, hélicoptères, évacuations sanitaires, renseignements, etc.).

Ce soutien peut également se positionner au niveau des états-majors pour les renforcer et servir de liaison avec les autres acteurs occidentaux ou même entre acteurs africains. On pense ici notamment à l'état-major de la force multinationale mixte (FMM) contre Boko Haram. On retrouve cet atout déjà évoqué des conseillers occidentaux : ils savent faire le liant entre des acteurs africains qui communiquent mal de façon horizontale (sans passer par les capitales), jusqu'à ce que l'habitude de la transversalité soit suffisamment ancrée pour justifier leur départ. Il ne s'agit toutefois pas de commander les forces africaines déployées, mais bien de les conseiller et de les appuyer, d'autant que certaines armées, notamment l'armée sénégalaise, peuvent rejeter une approche qui remet en cause leurs capacités à opérer seuls. Cette approche n'est pas nouvelle, elle date au moins des indépendances et mériterait d'être revalorisée.

Revoir la gouvernance des armées africaines : la RSS

S'il est possible de soutenir les forces africaines déployées dans les opérations de paix « par le bas », une autre piste doit continuer d'être explorée : celle d'une amélioration des armées africaines « par le haut », *via* la réforme du secteur de sécurité (RSS). Les réformes du secteur de sécurité ont commencé à la fin des années 1990, mais sont très délicates à mettre en œuvre parce qu'elles entendent être globales. En effet, elles ne concernent pas seulement l'armée, mais aussi la police, la gendarmerie, la justice, les douanes, etc. Elles exigent par conséquent une bonne coordination entre tous les acteurs de la coopération. De plus, elles ne visent pas seulement à renforcer l'efficacité, mais aussi la gouvernance du secteur de sécurité ; elles ne peuvent donc fonctionner que si elles sont largement soutenues par les autorités du pays réformé. Pourtant, ces réformes sont indispensables si l'on souhaite transformer dans la durée les armées africaines et les rendre professionnelles. En effet, il s'agit de trouver un nouvel équilibre qui évite à la fois les coups d'État et la

privatisation des armées au profit d'une élite au pouvoir (contrôle subjectif de l'armée) tout en réinstallant un État de droit permettant de contrôler et de sanctionner les hommes en armes qui ne respectent pas le droit[170].

Comment mettre en place une telle réforme ? Il est crucial d'abord de bien connaître le fonctionnement du secteur de sécurité pour anticiper les effets directs et indirects qu'auront les réformes proposées. Cela exige de financer de la recherche-action (à visée opérationnelle) sur le pays mais aussi des travaux en science sociale plus fondamentaux (anthropologie, sociologie, histoire et science politique), de rester à l'écoute des acteurs locaux, dans leur diversité, d'utiliser les analyses produites pour construire une stratégie guidant l'action (s'inscrivant dans une politique pays voire régionale), et de former les conseillers RSS pour qu'ils puissent utiliser les recherches conduites et mettre en œuvre la stratégie.

Il est essentiel de fixer dès le départ un objectif ambitieux en accord avec les élites au pouvoir, ce qui exige qu'elles y trouvent également un intérêt : contrôler une armée traditionnellement rebelle à l'autorité politique par exemple, ou augmenter la sécurité du pays et obtenir ainsi un fort soutien de la population. Cela suppose parfois la mise en place d'un contrôle « expatrié » objectif, c'est-à-dire l'utilisation de conseillers militaires étrangers pour contrôler l'armée. Ces réformes requièrent toujours une consolidation du système judiciaire lui permettant de condamner les militaires, gendarmes, policiers coupables d'exactions.

Il faut aussi parfois sanctuariser le secteur de sécurité en mettant en place une rigueur absolue face à tous les détournements et autres pratiques corrompues, afin que les militaires et autres membres du secteur de sécurité soient payés en temps et en heure et que leurs moyens d'action soient préservés. Dans cette logique, plutôt que d'être le reflet du fonctionnement de l'État et de la nation, le secteur de sécurité devient un secteur modèle, entraînant dans une boucle vertueuse le reste de l'État et la population.

De tels changements peuvent initialement sembler inaccessibles. Pourtant, il suffit parfois que certaines pratiques commencent à être considérées comme illégales et illégitimes pour que leur ampleur diminue et que cette réduction laisse davantage la place aux réformes et à des pratiques légitimes et légales, comme en Sierra Leone au cours des années 2000. Il ne s'agit donc pas forcément d'un changement utopique et révolutionnaire, mais bien plutôt d'un changement progressif une fois

170. A. Leboeuf, « La réforme du secteur de sécurité, entre bureaucraties et stratégie », *Focus stratégique*, n° 51, Ifri, avril 2014, n° 51, disponible à l'adresse : www.ifri.org.

la bonne direction prise et bien engagée. Toutefois, il est important que le rythme des réformes soit soutenu dans la durée pour continuer à l'alimenter et éviter un retour des anciennes pratiques. La présence de conseillers techniques doit donc s'inscrire dans le long terme pour devenir un travail de prévention plus qu'un effort d'urgence.

Conclusion

Coopérer avec les armées africaines exige de les connaître et de les comprendre, mais aussi de se donner les moyens de les transformer. Beaucoup de pays et d'organisations, y compris privées, sont aujourd'hui impliqués dans ce processus dans une logique de concurrence plutôt que de coopération. Tous les acteurs n'ont certes pas les moyens de réformer en profondeur des armées souvent hétérogènes et non professionnelles. Même les partenaires étatiques ou internationaux se donnant les moyens de mettre en place les réformes nécessaires, que ce soit par la coopération opérationnelle ou les réformes du secteur de sécurité, sont confrontés à des difficultés importantes, même lorsqu'ils croyaient bien connaître les armées africaines. Comme l'écrit David Chuter :

> [T]rying to effect change at a considerable distance, with overwhelming power but limited local resources, in the face of language and cultural barriers, and with a constant turnover of staff with strong normative views but little practical experience [is] if not unvarying, at least the kind of problems that change only very slowly.[171]

Certes, aucun changement ne peut se faire sans volonté politique forte des dirigeants africains, ainsi qu'une détermination robuste des chefs de leurs armées[172]. Quand cette volonté est absente, il apparaît alors préférable d'éviter de s'engager, voire de « savoir partir[173] ». L'alternative consiste à gagner leur confiance et leur soutien pour les réformes conduites, ce qui exige de les convaincre que leurs partenaires étrangers déploient eux aussi des efforts conséquents et durables pour garantir l'efficacité de leurs contributions à la réforme des armées au sud du Sahara.

Pour adopter des solutions renforçant l'efficacité de la coopération, un problème devra être tranché : la plupart des politiques de coopération existantes visent aujourd'hui à renforcer la compatibilité entre armées au sud du Sahara et armées occidentales. Ce faisant, elles créent également des dépendances, notamment vis-à-vis de capacités parfois sophistiquées, sans lesquelles les armées africaines avaient généralement l'habitude de

171. D. Chuter, « African Solutions to Western Problems… », *op. cit.*
172. Ce point est aussi reconnu et souligné par un officier tunisien. Commentaire d'un officier tunisien, *peer-review*, juillet 2017.
173. Remarque d'un général français, *peer-review*, juillet 2017.

fonctionner (drones, renseignement électronique, appui feu air-sol, etc.), faisant ainsi naître de nouveaux besoins. Cela impose aussi un modèle de développement aux armées africaines qui ne correspond peut-être pas toujours à leurs besoins ni à leurs ressources. À ce titre, faut-il vraiment continuer à exporter « nos » modèles ou tenter au contraire de renforcer le développement de modèles endogènes plus adaptés aux besoins et moyens des armées africaines, sans leur imposer toutefois des limites ou des contraintes qui ne sont pas forcément adaptées à leurs situations ? Là encore, comme le dit un général français, « c'est aux Africains de trouver la voie du succès à partir de leur propre conception de la vie sociale et du fonctionnement de leur pays[174]. »

Cela ne réduit pas pour autant la nécessité d'améliorer l'efficacité de la coopération militaire. Pour cela, il est crucial d'adopter des politiques de coopération ou des stratégies de RSS permettant une vision stratégique et une refonte des pratiques quand cela est nécessaire, plutôt qu'une reproduction tacite et *ad hoc* des approches existantes[175]. Idéalement, cette politique de coopération doit s'insérer dans des politiques pays ou régionales, permettant une approche globale. Cela exige aussi de mieux connaître les armées africaines, et le contexte politique, sociétal, anthropologique et sociologique dans lequel elles s'inscrivent. C'est possible en finançant la recherche fondamentale en sciences sociales et la recherche-action, mais aussi en conservant une posture d'écoute vis-à-vis des acteurs locaux, dans leur diversité.

Ces politiques de coopérations doivent aussi viser à mieux coordonner les actions des uns et des autres. Les approches RSS, notamment en Sierra Leone et en Côte d'Ivoire se sont accompagnées de la création d'un conseil national de sécurité qui, sous la direction du président, coordonne l'action des bailleurs et permet les échanges d'informations sur les attributions de chacun, et ce en toute transparence. Ce type de structures peut être utilement mis en place pour donner un cadre aux échanges, même s'il se heurtera aux résistances de ceux n'ayant pas intérêt à communiquer sur leurs actions. À défaut de supprimer toute tension, des solutions existent ainsi pour diminuer les frictions dues au manque de communications, tels que les échanges institutionnalisés de personnels ou les rencontres mensuelles des acteurs de la coopération militaire/de la RSS.

174. Commentaire d'un général français, *peer-review*, juillet 2017.
175. T. Shepherd, « Strategic Ends, not Tactical Means: Better Ways to Build Partner Capacity », US Army War College War Room, disponible à l'adresse : warroom.armywarcollege.edu.

Il est également essentiel d'apprendre systématiquement des réussites et échecs de chaque conseiller, à l'échelle individuelle et à celle de la mission. Un retour d'expérience systématique devrait ainsi étudier les solutions mises en œuvre par les conseillers une fois confrontés à des problèmes classiques. En France, l'État-major spécialisé pour l'outre-mer et l'étranger (EMSOME) et le futur commandement spécialisé pour l'assistance militaire opérationnelle de l'armée de Terre (COM AMOT) pourraient jouer un rôle moteur dans cette direction et servir ainsi utilement à la formation des futurs conseillers.

Il est enfin essentiel de mieux sélectionner les hommes qui accompagnent les armées africaines sur le terrain. L'adéquation du profil des conseillers déployés avec les attentes de la mission reste un facteur crucial de réussite[176]. Ils doivent aussi être sélectionnés pour leurs qualités, et notamment leur capacité d'adaptation, leur souplesse, leur patience et leur capacité à conseiller et influencer sans diriger. Une fois sélectionnés, les coopérants doivent être formés spécifiquement à leur nouvelle mission. Ils doivent connaître l'armée dans laquelle ils sont déployés, mais aussi le pays et la culture qui influencent directement son identité et ses pratiques. À ce titre, la formation de plusieurs mois des OMLT avant déploiement est un modèle pour les conseillers des DIO et les coopérants difficilement reproductible aujourd'hui pour des questions de ressources et de priorités, au moins en France[177]. Une mise en condition avant projection spécifique pour les conseillers techniques reste cependant à inventer.

Les acteurs de la coopération militaire en Afrique subsaharienne doivent ainsi se donner davantage les moyens de jouer un rôle décisif dans la transformation des armées africaines vers plus de professionnalisme. On ne peut reprocher aux différents programmes de coopération militaire les échecs et déviances des armées africaines, qu'ils n'auraient jusqu'ici pas réussi à transformer positivement et en profondeur. Toutefois, rares sont les cas où les pays coopérants se sont donné tous les moyens d'y parvenir, que ce soit par le budget, une sélection, une formation et un nombre de conseillers déployés adéquats ainsi qu'une connaissance des armées africaines robuste. Pourtant ces moyens sont de plus en plus essentiels à la réussite de la mission de coopération militaire et doivent être aujourd'hui systématisés par toutes les armées qui espèrent transformer leurs partenaires africains et les aider à mieux assurer la protection des populations locales.

176. La mission de conseil « n'est pas une mission comme les autres… (elle) a pour critère essentiel de réussite : le lien de confiance entre les conseillers et leurs homologues. Ce lien doit être favorisé par la compétence des mentors, mais aussi par une proximité et une compréhension mutuelle. » L. Beaujouan, *op. cit.*, p. 80.

177. Avec une mise en condition avant projection de 6 mois, des formations approfondies en secourisme, guidage, lutte contre les IED et tir de combat ; des exercices réalistes au Détachement d'adaptation opérationnelle de Canjuers et une certification OTAN pré-déploiement. L. Beaujouan, *op. cit.*, p. 76.

Annexe

Liste des institutions africaines accueillant des stagiaires d'autres pays d'Afrique[178]

Institution d'accueil	Pays	Ville	Pays partenaires	Cadre de coopération	Stagiaires
École supérieure de la Gendarmerie nationale des Issers	Algérie	Boumerdès	Mauritanie, Sahara occidental, Mali, Tunisie		
École de commandement et d'État-major	Algérie	Tamenfoust	Mali		
Académie militaire interarmes	Algérie	Cherchell	Pays africains		
École nationale des Officiers (ENO)	Bénin	Toffo	Burkina Faso, Centrafrique, Côte d'Ivoire, Gabon, Mali, Niger, Guinée Conakry, Sénégal, Togo,	Partenariat régional : Afrique de l'Ouest et du centre	
Centre de perfectionnement aux actions post-conflictuelles de déminage et de dépollution (CPADD)	Bénin	Ouidah	près de 28 pays différents	ENVR	Une soixantaine de places chaque année, dont 1/5 pour le Bénin
Prytanée militaire de Bembéréké	Bénin	Bembéréké	Togo, Niger, Burkina Faso, Tchad, République Centrafricaine	Prytannées et collèges-lycées militaires	
Académie militaire Georges Namoano (AMGN)	Burkina Faso	Pô	Mali, Niger, Côte d'Ivoire, Sénégal, Bénin, Gabon, Togo, Guinée Conakry, Djibouti		
Prytanée militaire du Kadiogo (PMK)	Burkina Faso	Kadiogo	Bénin, Côte d'Ivoire, Gabon, Guinée, Mali, Niger, Sénégal, Tchad, Togo	Prytannées et collèges-lycées militaires	
Institut supérieur d'études de protection civile	Burkina Faso	Ouagadougou	CEEAC : Gabon, Congo-Brazzaville, Guinée équatoriale, Cameroun	ENVR	

178. Tableau réalisé par L. Mingasson (2016) et C. Essola-Moabo (2017) lors de leur stage au centre des études de sécurité de l'Ifri. Ce tableau n'est pas exhaustif, loin de là, mais témoigne déjà de la richesse des échanges intra-africains avec 80 écoles identifiées.

École militaire technique de Ouagadougou (EMTO)	Burkina Faso	Ouagadougou	Angola, Bénin, Burkina Faso, Burundi, Cameroun, RCA, Comores, Congo Brazzaville, RDC, Côte d'Ivoire, Djibouti, Gabon, Gambie, Guinée, Guinée équatoriale, Madagascar, Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal, Tchad, Togo	ENVR	Plus de 150 places chaque année, dont 1/4 pour le Burkina Faso
Institut supérieur d'études de protection civile (ISEPC)	Burkina Faso	Ouagadougou		ENVR	
École Supérieure Internationale de Guerre (ESIG)	Cameroun	Yaoundé	Bénin, Burundi, Burkina Faso, Cameroun, Djibouti, Congo-Brazzaville, RDC, Côte d'Ivoire, Djibouti, Gabon, Ghana, Guinée équatoriale, Madagascar, Mauritanie, Nigeria, Niger, Ouganda, République Centrafricaine, Sénégal, Tchad, Togo	ENVR	
École militaire interarmées (EMIA)	Cameroun	Yaoundé	Gabon, Mali, République Centrafricaine, Sénégal		
Pôle Aéronautique National à Vocation Régionale (PANVR	Cameroun	Garoua	Afrique Francophone : Cameroun, Mali, Niger, Madagascar…	ENVR	Près d'une quarantaine de places chaque année, dont 1/3 pour le Cameroun
Centre de Perfectionnement aux techniques de Maintien de l'Ordre (CPTMO)	Cameroun	Awaé	Afrique Francophone	ENVR	Une centaine de places chaque année, dont 1/3 pour le Cameroun
Cours Supérieur Interarmées de Défense (CSID)	Cameroun	Yaoundé	Afrique Francophone	ENVR	Une quarantaine de places chaque année, dont 1/5 pour le Cameroun
École internationale des forces de sécurité (EIForces)	Cameroun	Awaé	CEEAC : Gabon, Congo-Brazzaville, Guinée équatoriale, Cameroun	ENVR	
École de Génie-Travaux (EGT)	Congo Brazzaville	Brazzaville	CEEAC : Gabon, Congo-Brazzaville, Guinée Equatoriale	ENVR	Près d'une centaine de places chaque année, dont 1/3 pour le Congo

École Militaire Préparatoire Technique (EMPT)	Côte d'Ivoire	Bingerville	Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Gabon, Guinée, Niger, Mali, RCA, RDC, Sénégal, Tchad, Togo	Prytannées et collèges-lycées militaires	
École des Forces armées (EFA)	Côte d'Ivoire	Yamoussoukro		Partenariat pays de la sous-région	
École de Gendarmerie d'Abidjan (EGA)	Côte d'Ivoire	Cocody	Bénin, Burkina Faso, Togo, Niger	Partenariat pays de la sous-région	
Egyptian Military Academy	Égypte		Soudan, Somalie		
Ethiopian Defense Command and Staff College (EDCSC)	Éthiopie		Pays voisins	Soutenu par Africom	
Ethiopia Defence Engineering College	Éthiopie		Somalie au moins		
École nationale de gendarmerie d'Owendo	Gabon	Owendo	Bénin	Partenariat bilatéral	
École d'Application du Service de Santé Militaire (EAS)	Gabon	Melen		ENVR	Une vingtaine de places chaque année, dont 1/4 pour le Gabon
Prytanée militaire de Libreville	Gabon	Libreville	Bénin, Guinée Conakry, Mali, RCA, Sénégal	Prytannées et collèges-lycées militaires	
École d'Etat Major de Libreville (EEML)	Gabon	Libreville	CEEAC : Gabon, Congo-Brazzaville, Guinée équatoriale, Cameroun	ENVR	Une soixantaine de places chaque année, dont 1/8 pour le Gabon
Ghana Armed Forces Command and Staff College	Ghana				
École navale de Bata (Centre d'Instruction Maritime)	Guinée équatoriale	Bata	Angola, Cameroun, Cap-Vert, Congo, Djibouti, Gabon, Guinée-Conakry, Guinée équatoriale, Sénégal	ENVR	Près d'une cinquantaine de places chaque année, dont 1/3 pour la Guinée équatoriale
National Defense College	Kenya		Tanzanie, Ouganda, Afrique du Sud, Zambie, Rwanda, Éthiopie, Botswana, Nigeria, Zimbabwe, Malawi, Burundi, Namibie, Soudan, Soudan du Sud		

EMIA (École Militaire Inter-Armes)	Mali	Koulikoro	Bénin, RCA, Togo, Sénégal		
École militaire d'administration (EMA)	Mali	Koulikoro		ENVR	Près d'une centaine de places chaque année, dont 1/4 pour le Mali
Prytanée militaire de Kati (PMK)	Mali	Kati	Tchad, Niger, Bénin, Sénégal	Prytannées et collèges-lycées militaires	
École d'état-major nationale de Koulikoro (EEM)	Mali	Koulikoro	Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée, Île Maurice, Niger, Sénégal, Togo		
École de Maintien de la Paix (EMP)	Mali	Bamako	Pays des Forces Africaines en Attente de la CEDEAO	ENVR	Plus de 1 000 places chaque année, dont 1/4 pour le Mali
École d'application des officiers de Kati	Mali	Kati	RCA		
École de la gendarmerie	Mali	Faladié	Bénin, Burkina Faso, Niger, Sénégal, Togo		
Collège Royal de l'Enseignement Militaire Supérieur (CREMS)	Maroc	Kénitra	Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Congo Brazzaville, Côte d'Ivoire, Djibouti, Égypte, Gabon, Guinée Conakry, Mali, Mauritanie, Niger, Congo, Sénégal, Togo, Tunisie, Union des Comores		
Cours supérieur interarmées de l'intendance (CSII)	Maroc	Marrakech	Burkina Faso, Cameroun, Congo, Côte d'Ivoire, Guinée, Mali, Mauritanie, République Centrafricaine, Sénégal, Togo		
École royale d'infanterie (ERI)	Maroc	Ben Guerir			
École Royale des Officiers de Gendarmerie (EROG)	Maroc	Casablanca	Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Côte d'Ivoire, Djibouti, Gabon, Gambie, Guinée équatoriale, Mali, Mauritanie, Niger, Iles Comores, Sénégal		
École royale navale de Casablanca (ERN)	Maroc	Casablanca	Gabon		
Académie royale militaire de Meknès (ARM)	Maroc	Meknès	Mali, Gabon		
Centre d'Instruction de la Marine Royale (CIMR)	Maroc	Casablanca	Côte d'Ivoire		

Centre d'instruction service social des FAR (CISSFAR)	Maroc	Rabat			
École Royale du Service de Santé Militaire (ERSSM)	Maroc	Rabat	Gabon		
École des personnels paramédicaux des Armées de Niamey (EPPAN)	Niger	Niamey		ENVR	Une soixantaine de stagiaires chaque année, dont la moitié pour le Niger
École de formation des officiers des forces armées nigériennes (EFOFAN)	Niger	Niamey	Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée, Mali, République Centrafricaine, Togo, Tchad, Sénégal		
École nationale des sous-officiers d'active (Ensoa)	Niger	Kaolack	Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Niger, Sénégal, Togo		
Prytanée Militaire de Niamey (PMN)	Niger	Niamey	Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Côte d'Ivoire, Guinée Conakry, Mali, Niger, République Centrafricaine, Sénégal, Tchad, Togo	Prytannées et collèges-lycées militaires	
École d'Administration Militaire et Technique (EAMT)	Niger	Niamey	Bénin, Tchad		
Armed Forces Command and Staff College (AFCSC)	Nigeria	Jaji	Ghana, Mali		
National Defence College	Nigeria	Abuja	Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Congo, Gabon, Ghana, Guinée, Kenya, Mali, Niger, République Centrafricaine, Sierra Leone, Togo		
Nigeria defense academy (NDA)	Nigeria	Kaduna			
Rwanda Peace Academy (RPA)	Rwanda	Nyakinama	Comores, Kenya, Somalie, Ouganda, Rwanda, Soudan, Soudan du Sud		
Rwanda defense force command and staff college (RDFCSC)	Rwanda	Kigali	Zambie		
École d'application de l'infanterie (EAI)	Sénégal	Thiès	Angola, Burkina Faso, Bénin, Bunrundi, Cap-Vert, Cameroun, Comores, Congo Brazzaville, Côte d'Ivoire, Djibouti, Éthiopie, Gabon, Guinée, Guinée Bissau, Guinée Conakry, Guinée équatoriale,	ENVR	Une soixantaine de places chaque année, dont 1/3 pour le Sénégal

			Madagascar, Mali, Mauritanie, Niger, Ouganda, République Centrafricaine, République démocratique du Congo, Rwanda, Tchad, Togo, Sao Tomé-et-Principe, Sénégal		
École nationale des officiers d'active (ENOA)	Sénégal	Thiès	Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Cap-Vert, Côte d'Ivoire, Djibouti, Congo, Gabon, Gambie, Guinée, Madagascar, Mali, Niger, République Centrafricaine, Tchad, Togo		
École des Officiers de la Gendarmerie Nationale/Cours d'Application des Officiers de Gendarmerie (CAOG ou EOGN)	Sénégal	Ouakam	Bénin, Burkina Faso, Congo, Côte d'Ivoire, Djibouti, Gabon, Guinée Conakry, Mali, Niger, Sénégal, Tchad	ENVR	Une cinquantaine de places chaque année, dont 1/3 pour le Sénégal
École nationale des sous-officiers d'active (ENSOA)	Sénégal	Kaolack	Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée, Mali, Niger, Togo		
École militaire de santé (EMS)	Sénégal	Dakar	Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Centrafrique, Cameroun, Congo Brazzaville, Gabon, Guinée Conakry, Mali, Mauritanie, Niger, Tchad, Togo		
Prytanée militaire Charles N'Tchoréré de Saint-Louis (PMS)	Sénégal	Saint-Louis	Bénin, Centrafrique, Guinée, Mali, Niger		
Tanzania Military Academy (TMA)	Tanzanie	Monduli	Burundi, Kenya, République démocratique du Congo, Ouganda		
Groupement des écoles militaires et interarmées (GEMIA)	Tchad	N'Djaména	Niger, République Centrafricaine		
Centre d'entraînement aux opérations de maintien de la paix (CEOMP)	Togo	Lomé	Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Congo, Côte d'Ivoire, Togo	Institut américain pour la paix (AIP)	
École de Formation des officiers des Forces Armées Togolaises (EFOFAT)	Togo	Kara	Bénin, Burkina Faso, Gabon, Guinée-Conakry, Mali, Niger, République Centrafrique, Tchad		

École du service de santé des armées de Lomé (ESSAL)	Togo	Lomé	Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Congo Brazzaville, Côte d'Ivoire, Djibouti, Gabon, Guinée Conakry, République Centrafricaine, Madagascar, Mali, Niger, République démocratique du Congo, Tchad, Togo	ENVR	Plus d'une centaine de stagiaires formés chaque année, dont 1/4 pour le Togo
École d'État-major	Tunisie				
École supérieure de guerre	Tunisie		Mali, Sénégal, Mauritanie		
Zambian Defence Services Command and Staff College (ZDSCSC)	Zambie		Afrique du Sud, Botswana, Malawi, Rwanda, Zambie, Zimbabwe		

ifri
institut français
des relations
internationales