

mars 2017

# Quel avenir pour le G5 ?

**O**bservatoire du monde arabo-musulman  
et du Sahel

**HUGO SADA**

## Sommaire

---

1 –	QUELLES PERSPECTIVES D'ÉVOLUTION POUR LE G5 ? .....	4
2 –	QUELLE IMPLICATION DES ÉTATS MEMBRES : LE PROBLÈME DE LA MULTI- APPARTENANCE .....	5
3 –	PARTENAIRES MULTILATÉRAUX : UNE DYNAMIQUE CENTRIFUGE .....	7
4 –	FRANCE/G5 – QUELQUES INTERROGATIONS .....	8
5 –	QUELQUES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS.....	9
	*LA MULTI-APPARTENANCE DES ÉTATS MEMBRES DU G5 .....	11
	*QUELQUES VOISINS .....	11

Les tendances qui se dégagent de l'évolution récente du G5 montrent que l'organisation s'installe dans le paysage de la BSS et acquiert une reconnaissance internationale. Mais elle présente le risque d'une dispersion et d'une dilution de la spécificité originelle qui fonde sa légitimité.

	Dépenses militaires Millions de \$	Effectifs des forces de sécurité	Effectifs dans les OMP	Dont MINUSMA
BURKINA FASO	160 (2014) ->2015-2016	≈ 11 000	3 036	1 881
MALI	≈ 500 (2017)	≈ 15 000	59	-
MAURITANIE	≈ 150 (2014)	≈ 20 000	1 031	4
NIGER	≈ 200 (2014) ->2015-2016	≈ 10 000	1 871	888
TCHAD	≈ 170 (2014)	≈ 34 000	1 489	1 452

Sources : SIPRI, *Military Balance*; Globalfirepower.com, un.org

## I – Quelles perspectives d'évolution pour le G5 ?

Le G5 Sahel regroupe cinq pays (Mauritanie, Mali, Niger, Tchad, Burkina Faso) qui s'étendent sur une superficie de 5 097 138 km<sup>2</sup> sur la bande méridionale du désert du Sahara dénommée bande sahélo-sahélienne (BSS). Les cinq pays totalisent 28 761 km de frontières (frontières endogènes entre les cinq pays membres et frontières exogènes avec treize pays dont plusieurs (Algérie, Libye, Soudan, Centrafrique, Nigeria) posent aux États du Sahel des problèmes sécuritaires majeurs).

Créé le 17 février 2014 (la Convention portant création du G5 Sahel a été signée à Nouakchott par les cinq Chefs d'État le 19 décembre 2014), le G5 se fonde sur le constat d'une similitude géographique, historique, culturelle et linguistique et d'une même série de vulnérabilités sécuritaires.

Il a été constitué en réaction à l'aggravation de la crise malienne et de ses impacts régionaux.

La situation sécuritaire de l'aire G5 et de la BSS additionne des menaces complexes et durables : terrorisme, criminalité et trafics illicites, rebellions armées résurgentes, conflits intercommunautaires.

La faiblesse des capacités des forces de sécurité des cinq États et leur inadaptation aux nouvelles menaces a conduit depuis le début de la décennie à un accroissement notable des présences militaires étrangères (France, États-Unis...) et internationales (MINUSMA...). Dans ce contexte, l'objectif central et prioritaire du G5 tel qu'affiché est celui de la gestion des espaces frontaliers et en parallèle de la coordination des politiques de sécurité et de développement des cinq pays membres, et celles des autres acteurs régionaux et internationaux destinées à apporter des réponses effectives aux différentes composantes de la crise.

En environ trente-six mois, le développement du G5 présente plusieurs caractéristiques significatives qui ont de fortes probabilités de peser sur ses chances de réussite :

- Une construction institutionnelle accélérée (voir [www.g5Sahel.org](http://www.g5Sahel.org)) mais qui apparaît dispersée, encore inachevée et manquant sans doute de maîtrise et de cohésion. La multiplication des instances, des textes statutaires, des accords et des projets peut être considérée comme prometteuse, mais ne garantit pas à ce stade une efficacité durable et une véritable plus-value.
- Une différenciation du rythme d'avancement des actions du volet militaire et de celui des actions de développement. Le volet militaire, à de multiples égards, a progressé, en particulier pour ce qui concerne la multiplication des patrouilles et opérations mixtes aux frontières (plus d'une quinzaine sur les

trois grands axes frontaliers : Mali-Mauritanie, Mali-Niger-Burkina Faso, et Niger-Tchad). Au-delà, l'enjeu est de réussir le projet de force d'intervention annoncé, à l'image de la Force mixte tchado-soudanaise ou de la Force Mixte contre Boko Haram. Les projets dans le domaine du développement (parfois très ambitieux) ont visiblement davantage de mal à décoller. Enfin, le G5 n'apporte que très faiblement une plus-value propre au débat central au niveau international portant sur le renforcement du lien entre sécurité et développement.

- Une doctrine et des objectifs trop généraux et à spectre très large qui laissent assez floue la vraie nature du G5 et son devenir. Le document sur la « Stratégie pour le développement et la sécurité des pays du G5 Sahel » (SDS) publié en septembre 2016 est très révélateur à cet égard. Il énonce de très larges et nombreux objectifs qui font ressortir de manière vraiment convaincante les éléments de spécificité du G5 : la priorité centrale des problématiques transfrontalières, ou la subsidiarité par rapport en particulier aux autres acteurs régionaux africains.
- Un risque financier notable reconnu explicitement dans le document de stratégie. En décembre 2016, le Secrétaire Permanent Najim Elhadj Mohamed déclarait que les besoins du G5 pour la centaine de projets prévus s'élevaient à 10 milliards d'euros. Le Document de stratégie du G5 souligne les difficultés du G5 à mobiliser des ressources externes, alors que de nombreux experts insistent sur une aide internationale encore trop timide face à l'insécurité au Sahel. De plus, le même document évoque les capacités insuffisantes des États membres à « mobiliser des ressources internes ».
- Enfin, risque très important mentionné toujours dans le même document : « l'insuffisance de leadership et la faible adhésion des acteurs », en l'occurrence les États membres appelés à « réaffirmer » leur engagement à s'impliquer plus fortement dans la mise en œuvre des projets du G5.

## 2 – Quelle implication des États membres : le problème de la multi-appartenance

Si le G5 peut espérer bénéficier d'appuis croissants de la part d'institutions multilatérales telles que le système des Nations Unies ou l'Union européenne, ou de la part de partenaires bilatéraux du Nord (France, États-Unis, Espagne, Danemark, Allemagne...), il souffre d'un bien faible appui, voire de réserves ou même d'hostilités de la part des acteurs régionaux africains intervenant dans la BSS. Ces derniers ont tendance à faire prévaloir leurs propres projets très souvent concurrentiels et certains sollicitent de fait

les mêmes bailleurs. Cette situation place les cinq pays du G5 dans une position délicate qui influe notablement sur le niveau et l'intensité de leur implication dans le développement du groupe.

La multi-appartenance très hétérogène de ces cinq États aux multiples institutions et organismes continentaux (UA et dépendances), et sous-régionaux (BSS, Afrique de l'Ouest et Maghreb et jusqu'à l'Afrique Centrale par le Tchad) constitue manifestement un frein notable aux dépens du G5.

La multiplication des projets portant sur les thèmes spécifiques du G5 (échanges de renseignements, gestion des espaces frontaliers, projets de création de dispositifs militaires *ad hoc*...) rend impossible une cohérence et une coordination efficace, accroît une dispersion dommageable des efforts, met chacun des cinq États membres dans un état de dilemme constant (il est par exemple significatif que le tchadien Idriss Deby pendant sa présidence de l'Union Africaine n'ait pas agi plus activement et de manière visible en faveur du G5 et en particulier d'un rapprochement entre UA et G5 et surtout sur la relation entre G5 et processus de Nouakchott). Cette multi-appartenance est génératrice à ce stade davantage de concurrences que de convergences. Ses effets sont aggravés par les divergences politiques entre acteurs importants sur les solutions des crises dans la BSS et le rôle du G5 (par exemple vision algérienne versus vision française).

Le système des Nations Unies et l'Union européenne évoluent dans les approches et leurs actions portant sur le lien entre développement et sécurité, en particulier dans les pays en crise. Dans ce cadre leurs engagements progressifs en faveur du G5 Sahel, qui peut être considéré comme un cadre expérimental sur cette question, pourraient bien devenir une clé de l'expansion du G5 et de sa durabilité. Les capacités du G5 à réussir la mise en œuvre de leurs projets seront à cet égard déterminantes ; en particulier dans les domaines spécifiques qui fondent sa légitimité. L'enjeu est d'éviter le risque de perte de cohérence lié au souci de ces bailleurs multilatéraux de faire prévaloir et d'imposer leur projets émanant de leurs propres stratégies Sahel respectives, de leurs propres objectifs et des contraintes propres à leurs institutions.

La France, qui aura apporté un appui capital à l'émergence du G5, en particulier au regard de l'Opération Barkhane et de ses perspectives d'évolution devra trouver une ligne qui concilie au mieux sa conception d'un G5 « pendant africain de l'opération Barkhane » et son souci de voir s'impliquer davantage ces partenaires multilatéraux qui disposent de capacités d'appui et de financements importants.

L'évolution récente du G5, qui tend à multiplier dans de nombreuses directions ses projets et par conséquent à diversifier et multiplier ses recherches d'appuis et de financements, pourrait bien lui permettre de gagner en autonomie relative (notamment vis-à-vis de la France), mais lui faire perdre sa spécificité originelle, qui fait sa force par un effet de dispersion.

### 3 – Partenaires multilatéraux : une dynamique centrifuge

Les Nations Unies ont noté et salué très tôt la création du « Groupe des cinq pays du Sahel » dans le cadre du suivi de leur stratégie intégrée pour le Sahel (5/2014/397), au même titre que la création en 2013 de la MISAHÉL et du Processus de Nouakchott. Cette position « œcuménique » s'adressant aussi bien au G5 qu'aux autres acteurs nationaux et régionaux, si elle reconnaît le rôle du G5 et des autres acteurs africains, appelle en fait ceux-ci à contribuer à la mise en œuvre de la stratégie onusienne (SINUS), mais ne s'engage pas clairement à adhérer pleinement à leurs politiques et leurs objectifs spécifiques (S/PRST/2015/24).

Néanmoins, une feuille de route entre le G5 et le système des Nations Unies a été établie le 9 juin 2015 et sa mise en œuvre en quelque sorte « déléguée » au RSSGNU pour l'Afrique de l'Ouest et le Sahel. Un bureau de liaison avec le G5 est créé en 2016 et le RSSGNU Mohamed Ibn Chambas s'est rendu à cette période au siège du SP et dans les cinq pays concernés (« notre approche sera juste d'appuyer le G5 Sahel », « le Sahel suscite beaucoup d'intérêts, il y a eu beaucoup de stratégies, il faut trouver les voies et moyens pour les coordonner et les fédérer »). Dans ce cadre, appuis et financements sont réalisés sous l'égide de l'UNOWAS et dans le cadre de la SINUS par le PNUD, l'UNODC... au profit du SP/G5.

L'engagement des Nations Unies est désormais réel mais progressif, circonscrit à la SINUS, ni exclusif ni prioritaire au regard des autres acteurs africains, et dépendant des financements mobilisables. À noter : cette dynamique a favorisé un rapprochement et des échanges avec la MINUSMA qu'il serait souhaitable d'accélérer et de renforcer compte tenu de l'importance de l'impact régional de la crise malienne.

Dès 2009-2010, l'élaboration de la stratégie Sahel de l'UE a été centrée (en deux temps) sur les cinq pays qui formeront le G5 sur la base du lien entre sécurité et développement (stratégie globale). Adoptée en 2011, la stratégie européenne pour la sécurité et le développement au Sahel s'est logiquement impliquée dans le processus de création du G5. À la suite de l'adoption en avril 2015 du plan d'action Sahel qui fixe quatre priorités (prévention de la radicalisation ; opportunités pour la jeunesse ; migrations et mobilités ; gestion des frontières et lutte contre les trafics et la criminalité organisée), la relation se renforce (rencontre le 17 juin 2015 entre la HR/VP Federica Mogherini et le Commissaire Stylianídis avec les ministres des Affaires étrangères des pays du G5, puis adoption d'une feuille de route pour le renforcement du dialogue politique et de la coopération entre le G5 Sahel et l'Union européenne). De la même manière que les Nations Unies, l'UE ramène les perspectives de coopération avec le G5 aux objectifs de sa propre stratégie Sahel, ce que le G5, en demande forte d'appui internationaux pour s'imposer dans le jeu sahélien des acteurs africains, ne cherche pas à contester. La création du Fonds Fiduciaire Sahel de l'UE permet des premiers financements du G5 : notamment la

création du Collège Sahélien de Sécurité (initiative de l'UE proposée en novembre 2011 à la Mauritanie, au Mali et au Niger puis étendue au Tchad et au Burkina Faso, et finalement affectée au SP/G5 à hauteur de 7 millions d'euros).

Les perspectives de développement de l'appui de l'UE seront certainement de plus en plus déterminantes pour le G5. Néanmoins, au-delà des aspects spécifiques et des financements des projets du SP/G5, l'ensemble des engagements de l'UE en faveur de chacun des pays du G5 dans les domaines du développement et de la sécurité reste les éléments stratégiques les plus déterminants du renforcement des capacités de réponse aux menaces dans la BSS – en particulier le processus en cours visant à compléter les opérations de formation de l'UE (à noter : EUTM Mali appuie dans ce domaine le G5) – par une aide à certaines catégories d'équipements va constituer une avancée significative.

Dans une vue d'ensemble, la stratégie globale de l'UE et la régionalisation plus marquée de sa politique (adoption du Plan d'action régional (PAR, 2015-2020) pour le Sahel) qui établit un meilleur équilibre et une meilleure articulation entre développement et sécurité, et compte tenu de l'ampleur des moyens de l'UE (au regard de l'évolution des appuis bilatéraux) font de celle-ci un acteur central au Sahel. Au G5, en valorisant davantage sa spécificité et sa valeur ajoutée, de devenir un interlocuteur et un partenaire mieux positionné vis-à-vis de l'UE.

## 4 – France/G5 – quelques interrogations

La réunion à Paris des chefs d'État-major (5+1) le 12 juillet 2013 a marqué l'engagement français en faveur d'un dispositif G5. Cet engagement s'est inscrit dans le processus d'évolution de la politique de la France-Afrique, consacré notamment au sommet de l'Élysée de décembre 2013 (menaces partagées, vision commune, appropriation africaine, appui au renforcement des capacités africaines, évolution des coopérations structurelles et opérationnelles OPEX, conception de Barkhane).

La France a appuyé ainsi activement la naissance du G5 créé le 16 février 2014. Cet appui s'est situé dans le cadre du partenariat militaire de coopération transfrontalière (PCMT) conclu le 4 novembre 2015 à Ouagadougou. Déjà précédemment avait été créé un comité de coordination opérationnelle, et un document cadre de coordination interallié et avait permis le lancement d'opérations conjointes aux frontières (opération Roussette dès novembre 2013). Une expertise intérieure, défense, affaires étrangères a également été déployée.

Vu de Paris, la priorité et l'axe central du G5 devraient être la gestion des espaces frontaliers tant sur le plan militaire que sur le plan du développement, en initiant dans

les deux domaines des actions à effet rapide, et de favoriser dans ces espaces une montée en puissance des acteurs nationaux et locaux.

Plus largement l'approche française a reposé sur la « stratégie duale » de Barkhane, d'une part frapper directement les groupes terroristes, et d'autre part s'articuler avec un « pendant africain » susceptible de devenir un élément d'une stratégie de sortie de l'organisation dans la logique de la nouvelle politique en Afrique et de son recentrage régional.

Compte tenu des évolutions du G5 et des défis qui lui restent à relever, on peut s'interroger sur le degré de compatibilité entre l'approche française, la vision du Secrétariat permanent du G5, la dynamique centrifuge liée à la relation entre le G5 et les partenaires multilatéraux (EU, ONU) ainsi que la problématique de la très nette insuffisance de l'implication des cinq États membres vis-à-vis du G5.

## 5 – Quelques conclusions et recommandations

- ▶ Le G5 doit davantage et beaucoup plus clairement cibler (voir limiter) ses projets à moyen terme, dans les domaines aussi bien civils que militaires sur les problématiques transfrontalières et les actions rapides dans les espaces frontaliers sur les trois axes majeurs (Mali-Mauritanie, Mali-Niger-Burkina Faso et Niger-Tchad) ; il doit systématiser dans ces espaces, en particulier autour du nord Mali, ses actions contre les trafiquants de drogue et les groupes terroristes.
- ▶ Le G5 doit fusionner son dispositif avec celui de l'Autorité de développement intégré de la région du Liptako Gourma (Mali, Burkina, Niger), notamment son projet de création d'une force conjointe avec celle annoncée en janvier 2017.
- ▶ Définir des petits projets à effets rapides en privilégiant le Nord Mali et le Nord Niger et les faire adopter et appuyer par les bailleurs et partenaires internationaux.
- ▶ Définir une stratégie de subsidiarité claire et précise et la faire adopter de manière consensuelle et formellement par les acteurs sous-régionaux concernés, en particulier la CEDEAO.
- ▶ Régler la question de la compatibilité, de l'articulation, de la coopération active avec le processus de Nouakchott et par conséquent de la « chaîne » de l'UA (MISAHEL, CAERT, CEMOC).

- ▶ Lancer une action politique et diplomatique avec l'appui des États membres vis-à-vis de l'Algérie, en incluant le sujet de la problématique de la gestion des effets de la situation en Libye sur la BSS.
- ▶ Organiser une Conférence des bailleurs du G5 sur la base d'une liste limitée et ciblée de projets et d'un calendrier réaliste de mise en œuvre, avec la validation et l'appui des chefs d'État des cinq États membres.

## \*LA MULTI-APPARTENANCE DES ÉTATS MEMBRES DU G5

<b>Burkina Faso</b>	G5	CEDEAO	UEMOA	CENSAD	LIPTAKO GOURMA	CILS S	UA / CAERT	Processus de Nouakchott		UFL	GIABA	PSCJP
<b>Mali</b>	G5	CEDEAO	UEMOA	CENSAD	LIPTAKO GOURMA	CILS S	UA / CAERT	Processus de Nouakchott		UFL	GIABA	PSCJP
<b>Mauritanie</b>	G5	UMA		CENSAD		CILS S	UA / CAERT	Processus de Nouakchott	CEMOC	UFL	GAFIMOAN	PSCJP
<b>Niger</b>	G5	CEDEAO	UEMOA	CENSAD	LIPTAKO GOURMA	CILS S	UA / CAERT	Processus de Nouakchott	CEMOC	UFL	GIABA	PSCJP
<b>Tchad</b>	G5	CEEAC	CEMAC	CENSAD		CILS S	UA / CAERT	Processus de Nouakchott		UFL	GABAC	

## \*QUELQUES VOISINS

<b>Algérie</b>		UMA		CENSAD			UA / CAERT	Processus de Nouakchott	CEMOC	UFL	GAFIMOAN	
<b>Libye</b>		UMA		CENSAD			UA / CAERT	Processus de Nouakchott		UFL		
<b>Sénégal</b>		CEDEAO	UEMOA	CENSAD		CILS S	UA / CAERT				GIABA	

CEDEAO = Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest  
 UEMOA = Union économique et monétaire ouest-africaine  
 UMA = Union du Maghreb arabe  
 CEEAC = Communauté économique des États d'Afrique Centrale  
 CEMAC = Communauté économique et monétaire de l'Afrique Centrale  
 CENSAD = Communauté des États sahélo-sahariens  
 CILSS = Comité inter-État de lutte contre la sécheresse au Sahel  
 GIABA = Groupe intergouvernemental d'action contre le blanchiment d'argent en Afrique de l'Ouest

GAFIMOAN = Groupe d'action financière du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord  
 GABAC = Groupe d'action contre le blanchiment d'argent en Afrique Centrale  
 LIPTAKO GOURMA = Autorité de développement intégré de la région du Liptako Gourma  
 PSCJP = Plateforme Sahel de coopération judiciaire pénale  
 UA = Union africaine  
 CAERT = Centre africain pour l'étude et la recherche sur le terrorisme  
 CEMOC = Comité d'État-major opérationnel conjoint  
 UFL = Unité de fusion et de liaison  
 Processus de Nouakchott = Processus de Nouakchott