

ARTICLE

Leçons de la Mission de l'Union Africaine en Somalie (AMISON) pour les opérations de paix au Mali

Matt Freear* et Cedric de Coning†

Le Mali et la Somalie ont tous deux souffert des insurrections d'inspiration islamiste et, dans les deux pays les opérations de paix dirigées par l'Union Africaine furent au centre des efforts de stabilisation politique et sécuritaire. Malgré les défis liés au transfert de leçons entre des situations uniques, l'expérience de l'AMISON peut permettre de tirer quelques enseignements utiles pour le Mali. Nous avons identifié plusieurs thèmes qui participent aux succès de l'AMISON, entre autres la détermination des principaux contributeurs et de leurs partenaires en financements, et la poursuite active de l'aide aux populations hôtes. Aux niveaux opérationnel et tactique, nous avons mis en lumière plusieurs caractéristiques qui ont contribué à un renforcement de l'efficacité des opérations, dont un important degré d'adaptabilité, la collaboration avec des groupes armés alliés et une détermination sans faille à voir au-delà des combats. La prochaine étape, pour les deux pays, pourrait être la plus difficile, l'Union Africaine et les Nations Unies étant appelées à maintenir une paix fragile et complexe au Mali et en Somalie.

Introduction

En mars 2013, une opération conjointe franco-malienne, soutenue par un déploiement de plus en plus important de troupes de la Mission internationale de soutien au Mali sous conduite africaine (MISMA), était parvenue à repousser une offensive militaire contre les villes stratégiques du centre du Mali. À l'heure de l'écriture de cet article, la MISMA devrait être absorbée dans une nouvelle mission de maintien de la paix au Mali mandatée par l'ONU, qui

devrait entrer en action au 1^{er} juillet 2013, bien que le calendrier exact de ce transfert puisse être modifié, cette mission de l'ONU devant être déployée que lorsque la situation sécuritaire aura été suffisamment stabilisée (Boutellis et Williams 2013b). Quoi qu'il advienne à plus long terme, il est clair que dans les mois à venir, à mesure que les forces françaises se réduisent et, dans leur grande partie, se retirent, la communauté internationale continuera à s'appuyer sur la MISMA comme pilier de sécurisation de sa stratégie de stabilisation du Mali, et que le personnel de la MISMA sera selon toute vraisemblance chargé de former l'avant-garde de la nouvelle mission de l'ONU, une fois « redéployé » dans le cadre de cette mission de maintien de la paix.

* Consultant indépendant
mattfreear@gmail.com

† NUPI & ACCORD
cdc@nupi.no

En Somalie, La Mission de l'Union Africaine pour la Somalie (AMISOM) et les forces du gouvernement somalien peuvent se targuer de victoires d'ampleur face à Al Shabaab, le groupe militant, en particulier au cours des 18 derniers mois. Une campagne militaire qui conduisit en août 2011 à des progrès aussi soudains qu'inattendus ouvre la voie à la conclusion de la transition politique et à la mise en place d'un nouveau gouvernement fédéral. Néanmoins, ces gains en termes de sécurité ne seront durables que si une gouvernance effective et acceptable des zones reprises à Al Shabaab peut être mise en place (Williams 2013).

Dans cette nouvelle phase, l'AMISOM et l'ONU sont en phase de reconfiguration au regard des récentes résolutions de l'ONU – la résolution 2093 adoptée le 6 mars 2013 et la résolution 2102 adoptée le 2 mai 2013¹.

Tout comme la MISMA, l'AMISOM fut initialement déployée dans l'idée que, une fois les conditions le permettant réunies, le Conseil de sécurité de l'ONU déploierait une opération de maintien de la paix onusienne qui reprendrait ou remplacerait les efforts de l'Union Africaine (UA). Six années plus tard, ces conditions ne sont toujours pas réunies et le Conseil de sécurité continue à se reposer sur l'AMISOM de l'UA comme principale force internationale d'opération de paix en Somalie, bien que la présence de l'ONU dans le pays se soit développée, en particulier au cours de la dernière année écoulée.

Pour le Mali, la résolution 2100 du Conseil de sécurité mandata une nouvelle mission de stabilisation intégrée à l'ONU – la MINUSMA – devant se déployer à partir du 1^{er} juillet 2013 dans la mesure où les opérations militaires auront alors pris fin et que la capacité des forces d'opposition aura été réduite dans les zones de déploiement de la MINUSMA. Le mandat actuel de la MISMA s'achève le 20 décembre 2013, à moins d'un transfert d'autorité au profit d'une nouvelle mission de l'ONU le 1^{er} juillet. Le 25 juin au plus tard, le Conseil de sécurité déterminera si la situation sécuritaire a été suffisamment stabilisée

pour que la mission de l'ONU puisse prendre le relai de la MISMA le 1^{er} juillet. Dans le cas contraire, le calendrier de déploiement des missions de l'ONU sera revu.

Le Mali et la Somalie doivent tous deux faire face à des insurrections d'inspiration islamiste, capables et déterminées, qui ont su exploiter les tensions entre centre et périphérie, des crises humanitaires chroniques, une faible gouvernance, des réseaux de crime organisés à la direction internationale, le banditisme et l'absence d'ordre public. Dans ces deux pays, les opérations de paix dirigées par l'Union Africaine ont été au cœur des efforts de stabilisation politique et sécuritaire.

Le nouveau rôle préminent de l'Union Africaine comme acteur pour la paix et la sécurité, aux côtés d'organismes régionaux tels que l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD) en Somalie, la Communauté économique des Etats d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) au Mali et la Communauté pour le développement de l'Afrique australe (SADC) dans le contexte de l'intervention de l'ONU en République Démocratique du Congo est un indicateur fort de l'émergence de capacités de maintien de la paix et de la sécurité plus fortes en Afrique au cours de la dernière décennie, résultant entre autres du soutien international aux initiatives africaines telles que la Force africaine en attente

L'AMISOM et la MISMA reflètent toutes deux un nouveau modèle en réseau d'architecture de la sécurité internationale, dans lequel les organisations internationales et régionales collaborent de plus en plus étroitement (bien que pas toujours facilement) au renforcement des intérêts politiques et sécuritaires régionaux et internationaux (Boutellis et Williams 2013a). Par exemple, en Somalie, on trouve en plus de l'AMISOM soutenue par une mission de soutien de l'ONU (l'UNSOA) différentes missions politiques de l'IGAD et de l'ONU ainsi qu'une équipe nationale de l'ONU chargée de coordonner les agences de développement et d'aide humanitaire des Nations Unies.

l'Union Européenne soutient l'AMISOM et dirige également une mission de support au secteur de la sécurité qui forme les forces gouvernementales somaliennes. Elle soutient également les initiatives humanitaires, de développement et de maintien de la paix. L'UE a déployé une mission de formation similaire au Mali. On compte également un grand nombre de donateurs et d'acteurs bilatéraux en Somalie, au premier rang desquels l'Éthiopie, la Turquie, les États-Unis, le Royaume Uni, le Japon et l'Italie. L'Éthiopie et les États-Unis sont également impliqués militairement. On compte également un grand nombre de missions anti-piraterie au large des côtes de la Somalie avec trois opérations navales internationales distinctes (respectivement coordonnées par l'UE, l'OTAN et l'ONU). Le nombre d'acteurs et la diversité des différentes interventions en développement, diplomatie et sécurité créent ainsi un réseau complexe et souvent lourd d'acteurs internationaux en paix et sécurité. Toutefois, au Mali comme en Somalie, ce réseau complexe d'acteurs internationaux et régionaux, ainsi que l'effet cumulatif total que leurs efforts combinés parviennent à générer, sont indicatifs de la forme que pourraient prendre de futures interventions internationales, c'est-à-dire celle d'un maillage en réseau de coopérations et de partenariats entre partenaires multiples.

La mission au Mali n'étant opérationnelle que depuis peu, la MISMA possède une réelle opportunité d'apprendre des six années de présence de l'AMISOM en Somalie. Dans le même temps, l'attention doit être portée sur les deux histoires uniques et récentes de la Somalie et du Mali, en termes d'origines du conflit, de fragilité de l'État et des institutions sécuritaires ainsi qu'au regard de l'implication de troupes et partenaires non africains. Nonobstant les difficultés inhérentes au transfert de leçons entre situations uniques, nous estimons que l'expérience de l'AMISOM peut permettre à ceux qui pourraient être engagés dans des missions similaires au Mali de tirer des enseignements utiles.

Beaucoup a été écrit sur les faiblesses et les défis qui ont caractérisé les premiers efforts de l'AMISOM pour sécuriser Mogadiscio. Cet article se concentre sur les leçons, positives comme négatives, que ceux qui préparent la MISMA et leurs partenaires peuvent tirer de l'expérience de l'AMISOM. Quelles que soient la date ou les modalités d'absorption de la MISMA dans la mission de maintien de la paix prévue par l'ONU, d'importantes leçons peuvent être partagées entre ces deux opérations de paix africaines uniques.

L'interprétation du Mandat

En adoptant la résolution 1772 en 2007, le Conseil de sécurité de l'ONU autorisa l'AMISOM à prendre « toutes les mesures nécessaires » pour protéger notamment les institutions du gouvernement somali et « favoriser le dialogue et la réconciliation » en offrant protection et en assurant la sécurité du passage des personnels impliqués. La résolution 2036 de 2012 fut plus spécifique, en autorisant l'AMISOM à « faire reculer la menace que représentent Al Shabaab et les autres groupes armés de l'opposition, afin d'instaurer dans toute la Somalie des conditions propices à une gouvernance efficace et légitime ». Malgré ces objectifs politiques, le rôle de l'AMISOM, circonscrit par une portée et une direction générale définies par le Conseil de sécurité, fut d'abord perçu comme une contribution militaire, destinée à la mise en place d'un environnement de sécurité et s'intégrant dans une stratégie politique plus vaste toujours en cours d'élaboration.

À partir de 2007, la force de l'AMISOM dirigée par l'Ouganda a graduellement implémenté son mandat dans une confiance et une solidité toujours plus importantes. Soutenue par un engagement et un soutien politiques réels, l'AMISOM fut à partir de 2011 capable de tirer parti de la baisse de l'aide à Al Shabaab, dans le contexte de la sécheresse dévastatrice qui affecta alors la Somalie, et de lui ravir les principaux centres urbains et leurs alentours sous son contrôle.

L'AMISON fut initialement contrainte à se défendre elle-même ainsi que le gouvernement de transition et les ports et aéroports de Mogadiscio avec guère plus de deux mille hommes. La taille de la mission se développa graduellement, via plusieurs apports de quelques milliers de soldats à chaque fois, jusqu'à parvenir à près de 6 000 hommes au début de l'année 2012². Les résolutions politiques et engagements nationaux de l'Ouganda et, plus récemment, du Kenya, en faveur d'une interprétation et d'une application robustes de leur mandat, ont aidé à surmonter l'inertie politique et bureaucratique qui caractérise souvent ces missions multilatérales. Un engagement similaire des principaux contributeurs en termes de troupes sera essentiel au succès de la MISMA puis de la MINUSMA, à la fois au Mali et dans les couloirs du pouvoir d'Abuja et d'Addis-Abeba.

De la même manière, une attention soutenue ainsi qu'un soutien et un engagement politiques de l'UA et de l'IGAD restent essentiels au succès de l'AMISOM, et un engagement politique similaire des pouvoirs régionaux et voisins seront aussi important dans le contexte malien. Le transfert de la MISMA vers une mission de maintien de la pax de l'ONU pourra faciliter les coûts de transaction concernant le soutien à la mission, mais entraînent une baisse de l'attention portée à la mission à Addis-Abeba et dans les capitales régionales. A New York, le Mali ne serait plus qu'une mission parmi tant d'autres dont le Secrétariat Général est en charge, mais à Addis-Abeba et à Abuja, il représenterait un engagement majeur et attirerait une attention considérable. Comme les leçons tirées entre autres par l'ONU l'ont montré dans le passé, et comme le reflète l'expérience de l'AMISOM, la visibilité et l'engagement politiques sont l'un des ingrédients les plus importants au succès d'une mission.

L'autonomie sur le terrain

Si les opérations au sol de l'AMISOM ont été un succès, c'est en partie parce que leur micro-gestion au siège de l'Union Africaine

d'Addis-Abeba fut minime. Tout en restant informée des opérations à venir, la direction politique de l'AMISOM, le Représentant spécial de la présidence de la commission de l'UA (SRCC) apporta une couverture politique à Addis-Abeba mais ne fut pas impliquée dans les opérations au jour-le-jour. Au sein de la direction opérationnelle du Commandement de la force, les commandants de bataillons et de contingents jouirent d'un degré d'autonomie³ important dans la poursuite de leurs objectifs tactiques, dans leurs domaines d'intervention respectifs. Si la MISMA est appelée à mener des opérations semblables, elle serait avisée de donner à ses commandants sur le terrain le même degré d'autonomie tactique, dans un cadre qui présente une direction stratégique, politique et opérationnelle claire.

Coordonner une force en pleine croissance

Durant la majeure partie de son existence, l'AMISOM a opéré avec uniquement deux pays contributeurs en troupes, et sous le leadership puissant de l'Ouganda. Le rôle joué par l'Ouganda, initialement nation aux commandes puis comme fondement de la mission, ainsi que le soutien du président de l'Ouganda M. Museveni, ont permis de mobiliser l'UA et l'ONU, les USA et l'UE, offrant à l'AMISOM un ancrage politique et militaire extrêmement solide. En contraste, aucun pays en Afrique de l'Ouest n'a pris les devants pour assumer un tel leadership. Historiquement, c'est le Nigéria qui joua ce rôle mais ce pays est actuellement consumé par ses propres troubles internes avec l'insurrection de Boko Haram, et ne peut donc pas endosser ce costume à la tête de la MISMA. Après que le Kenya a franchi la frontière de la Somalie le 16 octobre 2011, et rassembla le soutien diplomatique lui permettant de rejoindre l'AMISOM au cours des mois qui suivirent, certains craignirent une fragmentation de la mission. Il semble toutefois que l'UA et que l'AMISOM sont parvenues à adapter avec succès leurs accords de commandement et de contrôle. Un Comité

de coordination des opérations militaires (CCOM) fut, entre autres, créé dans le but de renforcer la cohésion de la force. Le gouvernement de Somalie et ses partenaires internationaux, en particulier l'ONU et l'UE, ont également adapté leurs accords de soutien afin d'intégrer cette nouvelle configuration de la mission. Cette flexibilité a permis à l'UA, à l'AMISOM et à ses partenaires de développer les mécanismes et les relations dont ils avaient besoin pour atténuer le risque de fragmentation et mettre en place les mécanismes de gestion de l'afflux de nouvelles troupes et éléments de police, tout en garantissant que la cohérence globale de la mission ne serait pas affaiblie par la poursuite des objectifs opérationnels et tactiques par différents contingents.

La MISMA et ses partenaires devront être attentifs à conserver cette même résilience et capacité à s'adapter, afin de pouvoir répondre aux développements dynamiques sur le terrain et dans les coulisses du pouvoir. Cet effort requiert d'une part que les partenaires ne s'appuient pas sur une coordination et des mécanismes de soutien exagérément bureaucratiques. Ils doivent comprendre que s'il est un élément dont ils peuvent être certains, c'est un contexte fortement dynamique qui entraînera une évolution constante des besoins de la mission. Le meilleur moyen d'assumer cette complexité est de s'y adapter régulièrement. Tenter d'imposer une certitude artificielle à travers des méthodes bureaucratiques ne fera que contraindre encore plus, et non faciliter, la gestion de la mission et son soutien.

L'expérience de l'AMISOM a démontré l'importance d'un soutien politique fort des pays contributeurs en troupes, de la formation d'unités de police et de l'utilité de les impliquer dans la direction stratégique de la mission. Le mécanisme du Comité de coordination des opérations militaires (CCOM) a permis de mobiliser les chefs des forces de défense et d'autres responsables diplomatiques et militaires de haut rang, facilitant grandement la responsabilisation et la prise de décision de niveau national, en soutien

aux demandes de mission. Peu d'autres organisations multinationales impliquent leurs pays contributeurs en troupes et en police d'une manière similaire, mais le degré d'engagement politique et de soutien technique créé par cet effort montre qu'il a été particulièrement efficace dans le cas de l'AMISOM. L'UA et la CEDEAO devraient prendre en compte une manière similaire d'impliquer les pays contributeurs en troupes et en police dans leur direction stratégique et dans leur soutien à la MISMA.

Sur le champ de bataille, l'interopérabilité des équipements et des doctrines ainsi que les communications entre les deux contingents engagés depuis le plus longtemps dans l'AMISOM, les Ougandais anglophones et les Burundais francophones, mit du temps à fonctionner de manière efficace⁴. La MISMA devra faire face aux mêmes défis linguistiques ou d'interopérabilité, et serait avisée de dédier une partie des actifs de sa mission et de son secteur QG à une révision et à un ajustement réguliers de ses procédures opérationnelles afin de créer des solutions spécifiques à la mission et au contexte, à mesure que la composition de la force évolue.

Un soutien multinational résolu et une prise d'initiative opérationnelle

L'une des principales caractéristiques des opérations menées par l'AMISOM en Somalie a été la détermination de ses contributeurs : le soutien sans faille de l'UA, malgré plusieurs années de combats urbains sans grandes avancées, la résilience des PCT face au nombre élevé de pertes et l'engagement des partenaires internationaux et régionaux, nonobstant un scepticisme répandu et la lenteur des progrès initiaux. Même les incidents les plus graves, comme l'attaque par Al Shabaab du quartier général de la force en septembre 2009 et où le Commandant adjoint de la force, entre autres membres clés, trouva la mort, ne parvinrent pas à réduire le tempo des opérations ou à branler la résolution des principaux contributeurs financiers et soutiens politiques de la mission au sein de la communauté internationale.

Des premiers combats à l'aéroport de Mogadiscio à l'offensive étendue des dix-huit mois écoulés, l'AMISCOM a mis en place des approches urbaines tactiques qui sont parvenues à défaire Al Shabaab en concentrant les forces dans des emplacements clés, ainsi qu'en « coupant » les territoires ennemis pour les « coller » dans des zones contrôlées par le gouvernement. L'AMISCOM a également bénéficié d'un vaste effort militaire et des services secrets et diplomatiques qui impliquèrent ses partenaires internationaux, dans le but de couper les sources de financements d'Al Shabaab, de décapiter sa direction et de tarir son recrutement. Ces efforts ont inclus des sanctions de l'Erythrée, la fin du système de transfert d'argent *hawala* et d'autres flux de revenus, des mesures de contre-piraterie, des frappes réalisées depuis des drones par des partenaires bilatéraux ainsi que des actions en justice menées contre des Somaliens dans le monde entier. L'AMISOM a également bénéficié d'une campagne d'information soutenue par l'ONU, qui a contribué à renverser le discours médiatique régional et international jusqu'alors défaitiste au sujet de la Somalie.

La MISMA peut encore raccourcir sa courbe d'apprentissage en faisant sienne certaines de ces leçons. La direction de la mission, la CEDEAO, l'UA et les capitales des PCT devraient collaborer avec des partenaires internationaux dans le cadre d'un effort diplomatique plus important, et la mission devrait investir dans une campagne d'information solide. L'ensemble des acteurs impliqués doivent se préparer à l'éventualité de coups durs et à des progrès qui ne seront qu'incrémentaux, et s'assurer que le soutien politique des pays contributeurs en troupes et police est suffisamment résolu sur le « front intérieur », afin que la mission survive aux moments difficiles.

Renforcer les capacités

L'AMISOM a évolué, depuis les combats urbains de Mogadiscio, vers une dispersion de ses forces dans des zones bien plus vastes,

et le besoin de renforcement et de multiplicateurs de ses capacités a de la même manière changé⁵. L'AMISOM a souffert d'un manque d'équipement spécialisé, mais au fil du temps, et grâce à tout un ensemble de mécanismes, l'ONU et les partenaires internationaux ont pris leurs responsabilités en identifiant et en fournissant certaines capacités militaires spécifiques.

Il fallut plusieurs années pour construire certains sites militaires de base d'un niveau satisfaisant, en particulier en termes de support médical. Grâce au soutien de l'ONU, l'AMISOM a pu acquérir un nombre certes encore insuffisant d'hélicoptères destinés à des fonctions d'évacuation médicale et de transport, une fonction de plus en plus importante maintenant que les troupes sont dispersés sur un théâtre d'opération bien plus vaste. Bien qu'identifié comme intégré au dernier concept stratégique en date de l'AMISOM, l'élément maritime reste sous-financé et largement non adapté. Il est également source de controverses, le gouvernement somalien comme les partenaires clés étant réticents à admettre la nécessité de cet élément.

Grâce aux soutiens bilatéraux, l'AMISOM a pu acquérir certains équipements qui, liés à des tactiques spécifiques, ont été déployés sur le champ de bataille pour d'importants résultats. Par exemple, durant la période d'intenses combats urbains, les bulldozers blindés se sont révélés d'une importance vitale à l'avancée régulière de la ligne de front et à la victoire sur le système de tranchées mis en place à Mogadiscio par Al Shabaab. Un réseau radio tactique, des drones d'observation et de reconnaissance ont également été des atouts majeurs permettant à une infanterie relativement légèrement armée de prendre le dessus sur Al Shabaab. Dans de nombreux cas, ce sont les partenaires bilatéraux qui ont apporté ces capacités ainsi que les formations nécessaires liées.

Les exigences opérationnelles de la MISMA et de la MINUSMA seront extrêmement différentes mais une identification des outils de

renforcement doit être un souci des premiers moments de la préparation de la mission, revisité à mesure que celle-ci progresse. Dès le début, il sera nécessaire d'identifier ces outils qui soutiendront son expansion dans le nord éloigné, et la direction de la mission devra prioriser l'acquisition de ces éléments dès les premières étapes de la campagne. Durant les phases subséquentes, cette nécessité pourra être amenée à changer de manière conséquente. En collaboration avec ses partenaires, la MISMA devra être à l'écoute de ces nouvelles exigences sur le théâtre des opérations et fournir la capacité en planning qui lui permettra d'anticiper, de prioriser et de répondre aux besoins des commandants sur le terrain. La MINUSMA, dans son rôle différent, aura également besoin de passer régulièrement en revue les besoins de la mission. Les deux devront s'efforcer d'obtenir l'équipement, le personnel et les ressources nécessaires avant que leur absence n'obère le succès de la mission.

Financer la mission et y adapter les ressources

La structure de financement de l'AMISOM a su évoluer, de manière pragmatique, au fil des années, en réponse aux changements des besoins et à la taille de la force, de plus en plus importante. Malgré la vitesse et l'échelle considérablement élevées de ces évolutions, l'une des caractéristiques des opérations régionales soutenues par l'ONU et d'autres partenaires est que le soutien « non organique » apporté par des tierces parties ne répond souvent pas aux besoins opérationnels du terrain. Les contraintes en termes de ressources, l'absence d'activateurs et multiplicateurs de capacités – comme les actifs aériens – et les coûts de transaction élevés entre les bureaucraties limiteront ce que ces missions peuvent accomplir. Les personnes en charge de la planification de la MISMA devront être prudentes par rapport à l'échelle du soutien qu'elles peuvent espérer recevoir à court terme. Ce problème peut être renforcé par la perspective du déploie-

ment d'une mission placée sous l'égide de l'ONU, qui pourrait également inciter les contributeurs à ne pas financer la MISMA.

Au cours des deux premières années de son déploiement, la force dépendit presque exclusivement du soutien bilatéral des Etats-Unis⁶, de la Facilité de soutien à la paix en Afrique de l'Union Européenne⁷ et du Royaume Uni, complétant le soutien des PCT. En 2009, les Nations Unies entrèrent en scène avec une solution sans précédent destinée à renforcer les flux de revenu existants. La résolution 1872 du Conseil de sécurité mit en place une structure combinée de contributions contrôlées par l'ONU et de financements volontaires de la mission, avec un soutien logistique créé sous la forme du Bureau des Nations Unies de soutien à l'AMISOM (l'UNSOA).

Un fonds financier volontaire administré par l'ONU fut également mis en place, et initialement conçu pour rembourser aux contingents les équipements utilisés en opérations ainsi que pour hisser les crédits d'équipement des troupes à un niveau équivalent à celui des casques bleus de l'ONU. Toutefois, des donations s'avèrent irrégulières et généralement non adaptées à l'ensemble de l'équipement du contingent, créant des situations d'arriérés de remboursements⁸. Pour les opérations sur le terrain, certains équipements militaires considérés comme vitaux auraient de ce fait souffert de disruptions en fourniture et maintenance.

En février 2012, la structure de financement fut à nouveau adaptée afin de permettre à une AMISOM en croissance d'exploiter les retraites d'Al Shabaab, le coût des équipements du contingent étant transféré au budget des contributions évaluées de l'ONU. Ce changement permit un financement plus régulier des forces, dont le nombre avait atteint 17 731 personnes, et permit de soutenir un nombre limité d'exigences logistiques liées à une présence plus dispersée. Il représenta, dans une large mesure, la reconnaissance qu'un financement plus prévisible et adéquat était nécessaire pour que l'AMISOM

Année	Revenu du Fonds*	Dépenses du Fonds	Dépenses en financement évaluées	Dépenses annuelles totales
2009	28,7	5,5	71,9	77,4
2010	4	8,1	160,2	168,3
2011	13,2	20,8	210	230,8
2012	30,3	22,8	287,5	310,3
Total	76,2	57,2	729,6	786,8

*Les contributeurs au fonds ont été l'Australie, le Canada, la République Tchèque, le Danemark, l'Allemagne, l'Inde, le Japon, la Corée, Malte, l'Arabie Saoudite, la Suède, la Turquie, le Royaume Uni.

Tableau 1: Fonds et Contributions évaluées par l'ONU à l'AMISOM (millions de dollars).
Source: Bureau de Soutien des Nations Unies à l'AMISOM (UNSOA).

puisse maintenir et renforcer son avantage dans la campagne victorieuse menée contre Al Shabaab (Gelot, Gelot et de Coning 2012).

Le fonds de financement (**Tableau 1**) qui reçut 77 millions de dollars depuis 2009 a été attractif pour les donateurs et l'ONU, les financements pouvant être destinés à des capacités spécifiques et les donateurs étant satisfaits que l'argent soit correctement géré et utilisé. Néanmoins, du point de vue des commandants sur le terrain, les processus d'attribution peuvent entraîner d'importants retards.

Le soutien de l'ONU, de l'UE et des grands contributeurs bilatéraux reste vital pour couvrir les besoins clés de la mission et de ses contributeurs. Il y a pu, à certains moments, y avoir des retards concernant d'importants financements bilatéraux, qui ont par exemple concerné l'envoi de troupes et le versement de salaires aux forces de sécurité somaliennes (Williams et Schulman 2012). Garantir l'envoi dans les temps des équipements appropriés de manière à rester à jour des développements sur le champ de bataille a pu représenter un problème pour certains partenaires bilatéraux fournisseurs d'équipement. Tous ces points représentent d'importantes leçons auxquelles la MISMA et la MINUSMA, ainsi que leurs partenaires internationaux, devront prêter une attention particulière.

Mettre en place des alliances

Depuis son déploiement, l'AMISOM a dû contraindre ses opérations par manque de ressources, en particulier liées à la taille de la force, et ce malgré des demandes répétées d'augmentation de son contingent par l'Union Africaine. Lorsque les premiers 1 650 soldats Ougandais de l'AMISOM arrivèrent en mars 2007, il était prévu que ces hommes remplacent les 10 000 soldats éthiopiens déployés à Mogadiscio et Baidoa. Néanmoins, en 2013, l'AMISOM était devenue le pilier central de la stabilité en Somalie. Elle n'y est pas parvenue seule, mais s'est reposées sur tout un ensemble de partenariats et d'alliances avec les forces du gouvernement somalien et autres groupes armés dans le pays. On ne peut encore dire clairement que de telles alliances et partenariats se sont mis en place au Mali à ce jour. En comparaison de l'AMISOM, la force de la MISMA, bien plus petite, aura plus de difficultés à jouer pleinement son rôle de renforcement de l'armée malienne.

L'AMISOM s'est développée en taille en faisant la preuve de ses succès, mais en se reposant dans le même temps sur plusieurs groupes armés et forces somaliennes, à différents degrés d'implication et à des moments différents. Les forces gouvernementales somaliennes ont été celles qui ont le plus généralement complété l'AMISOM dans ses opérations, lui apportant capacités de

renseignement et engagement de la population d'une importance vitale, bien que leur fiabilité en termes d'indépendance et que leur qualité restent faibles. Les milices, parmi lesquelles on peut citer Ahlu Sunna Wa'l Jama'a et Ras Kambonu, ont également été des alliés vitaux lors des opérations menées hors de Mogadiscio, en particuliers lors de la prise et du contrôle de Kismayo. De la même manière, deux unités de police armées et mobiles, formées par l'AMISOM et comptant 28 hommes, supportent et supplémentent désormais les forces de sécurité dans les zones de Mogadiscio qu'ont quitté les soldats réguliers de l'AMISOM. La police somalienne est formée en vue de prendre en charge de manière permanente ces fonctions.

La formation et l'amélioration des forces de sécurité somaliennes sont devenues une priorité de plus en plus importante pour l'AMISOM⁹, tout comme le travail de l'élément civil dans le soutien à la mise en place d'une gouvernance efficace du gouvernement somalien dans les zones reprises à Al Shabaab¹⁰. A mesure que le rôle de maintien de la paix de la mission gagne en importance, la machinerie militaire, politique et humanitaire internationale devra renforcer son harmonisation.

La stratégie conjointe MISMA-Mali d'opérations a identifié la formation et l'équipement des forces de sécurité maliennes comme un élément central de cette mission. Les commandants français ont, entre autres, été confrontés à l'importante démoralisation, à la faiblesse de la formation, de l'approvisionnement, de la solde et de l'équipement de l'armée malienne. Ils envisagèrent d'apporter leur soutien à plus de dix mille hommes des forces de sécurité maliennes, sous forme de formation de base et spécialisée ainsi que d'équipement d'un grand nombre d'entre eux. L'UE a déployé pour une mission de quinze mois deux cent formateurs qui travailleront aux côtés de l'armée malienne, bien que certains d'entre eux prévoient déjà une durée plus longue pour cette mission (Croft 2013).

En Somalie, la mission de formation des forces nationales de l'UE est opérationnelle

depuis le début de l'année 2010 et a encore beaucoup à accomplir. Certains bataillons de l'AMISOM ont également reçu une formation des forces américaines stationnées en Ouganda avant leur déploiement. Cet engagement à former à la fois les forces sous commandement africain et les forces somaliennes a commencé à porter ses fruits, mais a pris du temps à se développer et à évoluer. L'échelle et le rythme de la formation des forces somaliennes devraient augmenter de manière importante au regard des engagements internationaux pris l'occasion de la Conférence de Londres pour la Somalie de 2013.

En prêtant attention aux leçons tirées de l'expérience somalienne, la MISMA et ses partenaires internationaux pourront gagner du temps au Mali, mais également y voir un avertissement à ceux dont les attentes en termes de rapidité de mise en place de ces actions de formation et de soutien, et du moment où elles portent leurs fruits, ne sont pas réalistes.

Gagner et conserver le soutien de l'opinion

En reconnaissant les risques liés au combat au sein de zones urbaines, la force africaine a priorisé ses activités et a mis en œuvre des liens culturels pour obtenir le soutien de la population somalienne. Des rencontres régulières avec les responsables des différentes communautés, des cliniques de jour destinées à accueillir les populations civiles somaliennes et des distributions d'eau potable ont été utilisées par l'AMISOM dans ce but de gagner et conserver le soutien de l'opinion et des responsables politiques durant les moments les plus intenses de la campagne militaire.

Il est toutefois nécessaire de prendre en compte certains enseignements difficiles. Il a fallu du temps à l'AMISOM pour reconnaître que son utilisation des tirs de mortier, d'artilleries lourdes et de roquettes était source de morts civiles (Human Rights Watch 2010), et d'ajuster en fonction ses règles d'engagement. Alors que le champ de bataille

quittait les villes pour passer d'une guerre de manœuvres en terrain ouvert conventionnelle à une guerre asymétrique, le soutien de la population civile fut de plus en plus considéré comme un élément central des deux côtés (Beadle 2012). Plus récemment, des recommandations d'intégrer une protection des civils au travail de l'AMISOM ont été rédigées et reposent sur deux piliers, qui sont la protection des civils lors des opérations de l'AMISOM et de renforcement des processus de protection des civils dans sa zone d'opérations. Au moment de l'écriture de cet article, la stratégie de PdC de l'AMISOM était en attente d'approbation¹¹.

Malgré ses importantes capacités de propagande et ses efforts soutenus visant à discréditer les forces internationales à l'œuvre et leurs motifs, la rébellion Al Shabaab n'est pas parvenue à ériger une opposition importante à l'AMISOM en Somalie. De l'autre côté, l'AMISOM est parvenue à exploiter le retrait de Mogadiscio d'Al Shabaab ainsi que la perte de vitesse du soutien à ses militants suite à leur réponse – impopulaire – à la famine et aux efforts d'aide de 2010–2011. À l'avenir, l'AMISOM devra mettre en œuvre un ensemble de compétences toutes nouvelles pour conserver le consentement à sa présence, à mesure que les responsables et que le peuple somaliens gagnent en indépendance.

Pour la MISMA, il sera tout aussi important de minimiser les pertes civiles et d'adopter une posture de protection des populations civiles. Cet objectif nécessitera une approche centrée sur les habitants qui devra faire passer en premier les besoins réels des populations. Il nécessitera également la mise en place de capacités à même de mener d'importantes opérations d'information, de contrer la propagande ennemie et d'assurer que les actions des forces et que les opérations d'information sont mieux synchronisées et sont au service des objectifs généraux de la mission. La MISMA étant la première mission de l'UA possédant une politique de protection des civils approuvée, elle semble sur la bonne voie en ces débuts, mais doit être soutenue

par une volonté politique affirmée ainsi que par un alignement sur cette dernière de ses ressources si elle souhaite avoir un impact¹².

Conclusion

Les opérations militaires africaines menées au Mali et en Somalie se situent à des stades de maturation très différents. La force en Somalie, et ses partenaires, ont accumulé une grande connaissance spécifique au contexte ainsi qu'une réelle expertise au cours des six années d'opérations écoulées sous son propre commandement. Au Mali, la MISMA n'a que récemment entamé ses opérations dans des zones différentes du Nord, avec un soutien français considérable. La situation au Mali connaît des développements rapides et ce qui attend exactement la MISMA n'est pas encore clair. Dans l'immédiat, où la MISMA s'apprête à connaître une transition dans une mission de maintien de la paix sous l'égide de l'ONU, qui reposera moins sur le contingent français, nous postulons que d'importantes leçons pour la force africaine au Mali peuvent être tirées des expériences parfois difficilement acquises de l'AMISOM en Somalie.

Nous avons identifié plusieurs thèmes majeurs qui ont aidé aux succès de la mission de l'AMISOM malgré de graves déficiences au cours de ses premières années – la détermination des contributeurs des troupes et de leurs partenaires en financement, l'efficacité des mécanismes permettant d'engager pleinement les contributeurs aux troupes et aux forces de police dans la planification et la prise de décision, l'alliance du soutien bilatéral à des flux de financement prévisibles sur le long terme, la montée en puissance graduelle des forces, la livraison d'équipements et de facteurs d'activation clés, la poursuite active d'un programme de protection des populations locales et la prise de conscience permanente des développements politiques. De plus, le caractère africain de la force aura constitué une marque visible de l'intervention de l'UA en Somalie, avec un leadership et le déploiement initial des premières forces

pris en charge par un pays à la pointe de cette mission, l'Ouganda. Et il fut important que cette nation fut généralement perçue par la population comme un acteur relativement mineur sur la scène somalienne.

Aux niveaux opérationnels et tactiques, nous avons mis en lumière plusieurs caractéristiques adoptées par l'AMISOM – formation spécifique au contexte, autonomie dans les opérations de commandement, degré d'adaptabilité élevé, collaboration avec les groupes armés en Somalie et détermination sans faille à aller jusqu'au bout des combats avec les nations contributrices en troupes.

Au sein de l'Union Africaine et des Nations Unies, une base de connaissance existe désormais sur les moyens et méthodes permettant de mettre en place dans des conditions difficiles un ensemble financier et logistique pour une opération hors-ONU mettant en place l'une des opérations de stabilisation les plus complexes de son histoire. Ce fut une histoire de développements positifs comme de coups durs, parfois retardés par les inefficiences organisationnelles et les délais, mais qui reste au final celle d'une adaptation organique et d'un compromis pragmatique.

Les partenaires et les donateurs, les troupes et les pays contributeurs en police ainsi que l'AMISOM ont fait preuve d'une réelle résilience dans la conduite d'opérations menées contre un ennemi tenace dans un environnement difficile. Cette patience porta ses fruits lorsqu'Al Shabaab commença à s'affaiblir au milieu de l'année 2011, ouvrant pour l'AMISOM la possibilité d'atteindre son objectif stratégique : mettre en place un espace sécurisé suffisamment important pour permettre un processus de paix. Néanmoins, la prochaine étape de ses deux opérations s'annonce comme la plus délicate, les troupes de l'Union Africaine étant appelées à maintenir une paix complexe et fragile au Mali et en Somalie. L'évolution des relations entre opérations de l'UA et missions de maintien de la paix de l'ONU sera particulièrement intéressante. En Somalie, malgré des conditions pas encore adaptées à une mission de maintien

de la paix des Nations Unies, un bureau politique de l'ONU de taille plus importante devrait s'associer étroitement à l'AMISOM, tandis qu'au Mali les perspectives d'absorption de la mission actuelle par une mission de l'ONU sont réelles.

Informations sur l'auteur

Les auteurs souhaitent remercier les nombreux responsables de l'UA et de l'ONU, ainsi que d'autres partenaires, pour leur apport lors d'entretiens ou de commentaires de versions provisoires, en particulier Paul Keating pour l'apport de ses recherches en Ouganda, ainsi que tous ceux qui nous ont permis de profiter de commentaires aussi complets qu'utiles. Nous souhaitons également remercier pour leur soutien Ingvild Magnaes Gjelsvik et Paul Troost, tous deux junior research fellows au Norwegian Institute of International Affairs (NUPI). Cette recherche fut commandée par le NUPI et soutenue par le programme Training for Peace in Africa Programme, sous financement norvégien (www.trainingforpeace.org).

Notes

- ¹ Depuis son déploiement, il est prévu que l'AMISOM soit transformée en opération de maintien de la paix de l'ONU mais, six années plus tard, les conditions de cette transition ne se sont pas encore matérialisées.
- ² A la fin de l'année 2010, la force est passée de 8 000 à 10 000 hommes.
- ³ Aux premiers moments du déploiement kényan, en soutien au mandat plus vaste de l'AMISOM comprenant les opérations destinées à reprendre Kismayo, l'absence de radiocommunications sécurisées avec le siège de la force de l'AMISOM impliqua pour le commandement kenyan la liberté de concevoir et de mettre en place cette opération.
- ⁴ Un contingent avancé de soldats Burundais fut déployé à Mogadiscio en décembre 2007. Le principal contingent burundais ne fut pas totalement déployé

avant octobre 2008. En 2012, des troupes de Djibouti et de Sierra Leone commencent à être déployées.

- ⁵ Les outils de renforcement, comprenant éléments maritimes, aériens (transport, attaque, évacuation médicale), ingénierie et contre-explosifs ont été demandés.
- ⁶ Depuis le déploiement initial de 2007, les Etats-Unis ont contribué à hauteur de plus de 429 millions de dollars au soutien de l'AMISOM. Les Etats-Unis ont apporté ce soutien sur une base volontaire, et ce montant n'inclut pas les contributions évaluées pour le soutien logistique à l'ONU géré par l'UNSOA. Les Etats-Unis fournissent la totalité de cette aide à l'AMISOM en nature, sous forme d'équipement, de soutien logistique, de conseils et de formation pour les pays contributeurs en troupes (PCT) de l'AMISOM.
- ⁷ A travers ce programme, l'UE a soutenu la mission de l'AMISOM à hauteur de 444 millions d'euros depuis 2007, principalement en prenant la charge des coûts opérationnels, comprenant finalement les dépenses de mise à niveau des casques bleus de l'ONU.
- ⁸ Le Conseil pour la Paix et la Sécurité nota en octobre 2010 que les pays contributeurs en troupes n'avaient pas perçu le remboursement des équipements possédés par les contingents depuis le mois de mars de cette même année <http://www.peaceau.org/uploads/psc-report-on-somalia-en.pdf>
- ⁹ La résolution 2073 (2012) du Conseil de sécurité de l'ONU exige de l'AMISOM qu'elle soutienne la mise en place d'un plan de sécurité national et de stabilisation, « en particulier le rétablissement et la formation effectifs de l'ensemble des SNSF inclusifs ».
- ¹⁰ La résolution 2073 (2012) mandate un personnel civil supplémentaire de 50 membres à l'AMISOM.
- ¹¹ Selon un entretien avec un responsable de l'UA daté du 17 mai 2013. Voir également le Rapport de l'atelier sur la

protection des civils dans le cadre des opérations de la mission africaine en Somalie (AMISOM) du 21–22 juin 2012, à Nairobi, Kenya, disponible à l'adresse http://civilian.peaceau.org/index.php?option=com_docman&task=doc_details&Itemid=61&gid=148&lang=en

- ¹² Selon un responsable de l'UA interrogé le 17 mai 2013, une stratégie de protection des civils pour la MISMA fut approuvée en mai 2013. Ce responsable a également indiqué que cette dernière faisait partie du mandat de la MISMA au regard de la résolution 2085 du Conseil de sécurité de l'ONU, et qu'elle était donc fortement intégrée au CONOPS pris en charge par la CEDEAO et l'UA.

Références

- AMISOM** 2011 Communiqué de presse – AMISOM Disciplinary Hearings. Disponible à l'adresse: <http://amisom-au.org/2011/09/amisom-disciplinary-hearings/>.
- Beadle, A W** 2012 Protecting Civilians While Fighting a War in Somalia – Drawing Lessons from Afghanistan. *NUPI Policy Brief*. Oslo, Norvège: Norwegian Institute of International Affairs.
- Boutellis, A et Williams, P D** 2013a Peace Operations, the African Union, and the United Nations: Towards More Effective Partnerships. *IPI Policy Papers*. New York: International Peace Institute.
- Boutellis, A et Williams, P D** 2013b Disagreements Over Mali Could Sour More Than the Upcoming African Union Celebration, Global Observatory, mercredi 15 mai 2013 disponible à l'adresse: <http://www.theglobalobservatory.org/analysis/502-disagreements-over-mali-could-sour-more-than-the-upcoming-african-union-celebration.html>.
- Conseil de sécurité des Nations Unies.** 2013. Lettre datée du 20 janvier 2013 du secrétaire général de l'ONU au président du Conseil de sécurité. Disponible à l'adresse: <http://www.securitycouncilreport.org/>

- atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2013_37.pdf.
- Croft, A** 2013 EU takes on task of rebuilding Mali army. *Reuters*, 29 janvier. Disponible à l'adresse: <http://www.reuters.com/article/2013/01/29/us-mali-rebels-eu-idUSBRE90S15320130129>.
- Gelot, L, Gelot, L, et de Coning, C** (eds) 2012 Supporting African Peace Operations. Uppsala, Sweden: The Nordic Africa Institute. Disponible à l'adresse: <http://nai.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2:559425>.
- Human Rights Watch.** 19 avril 2010 Harsh War, Harsh Peace. Human Rights Watch Disponible à l'adresse: <http://www.hrw.org/node/89644/section/8>.
- Williams, P D** 2012 AMISOM in transition: The future of the African Union Mission in Somalia. *RVI Briefing Paper*. Nairobi, Kenya: Rift Valley Institute. Disponible à l'adresse: [http://www.riftvalley.net/resources/file/RVI%20|%20Briefing%20Paper%20|%20AMISOM%20|%20Final%20|%202013%20February%202013\(1\).pdf](http://www.riftvalley.net/resources/file/RVI%20|%20Briefing%20Paper%20|%20AMISOM%20|%20Final%20|%202013%20February%202013(1).pdf).

Comment citer cet article: Freear, M and de Coning, C 2013 Lessons from the African Union Mission for Somalia (AMISOM) for Peace Operations in Mali. *Stability: International Journal of Security and Development*, 2(2): 23, pp.1-11, DOI: <http://dx.doi.org/10.5334/sta.bj>

Lorsque vous citez des numéros de page s'il vous plaît utiliser le PDF pagination anglais.

Publié: 12 June 2013

Droit d'auteur: © 2013 The Author(s). This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution 3.0 Unported License (CC-BY 3.0), which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original author and source are credited. See <http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/>.

] *Stability: International Journal of Security and Development* is a peer-reviewed open access journal published by Ubiquity Press.

OPEN ACCESS 