



Mali, het Franse Afghanistan?

*Een analyse van de Franse militaire operaties
Serval en Barkhane*

*Het Malinese volk haalt de Franse president François Hollande in februari 2013 als held
binnen in Timboektoe*

FOTO ANP/REUTERS, B. TESSIER

Na de opstand van de Toereg in 2012, volgde begin 2013 in Mali een tweede aanvalsgolf. Het zuiden van het land dreigde te vallen en de Fransen werden te hulp geroepen. Operatie Serval verdreef de rebellen en jihadisten en de rust keerde terug. 'Een van de succesvolste operaties in jaren', aldus de Fransen. Vijf jaar later verkeert Mali in chaos. Het noorden en het centrum van het land zijn in handen van rebellen, jihadisten en drugsmokkelaars. De rapporten van de Verenigde Naties worden wanhopiger. Dit artikel analyseert de plotselinge ommezwaai van succes naar chaos en de invloed van de Franse operaties op de huidige situatie in Mali. Ook voor Nederland, als belangrijke deelnemer aan de Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali (MINUSMA), is deze kennis van belang. Het publieke debat, dat nauwelijks plaatsvindt, stagneert rond het veiligheidsvraagstuk van onze troepen. De omstandigheden in Mali zelf worden niet besproken en dat is een gemis. Dit artikel wil die omstandigheden juist onder de aandacht brengen.

*B.W. Sommer MA en E.J. van der Heide MA**

Op 27 augustus 2013 schrijft François Hollande, toenmalig president van Frankrijk, naar de kathedraal om ter ere van het 21e Franse congres van ambassadeurs te spreken. In zijn toespraak licht hij het militaire beleid van de komende vijf jaar toe op basis van wat hij presenteert als het succesverhaal van de Franse operaties in Mali. Slechts acht maanden, zo sprak Hollande, had het Franse leger nodig gehad om de terroristen uit Mali te verjagen, het land veilig te maken en de politieke transitie in

gang te zetten.¹ 'Zelden heeft een operatie de afgelopen jaren in zo'n korte tijd haar doelstellingen kunnen behalen'.² Hollande juichte te vroeg. Vier jaar later, op 28 september 2017, schrijft de secretaris-generaal van de Verenigde Naties over de situatie in Mali: 'The political and security situation has significantly deteriorated since my previous report (...). The resumption of fighting between the signatory armed groups in northern Mali, growing insecurity in the centre of the country and mounting political turmoil surrounding the constitutional review process have delayed the implementation of the Agreement.'³

Waar president Hollande in augustus 2013 nog prat ging op de meest efficiënte militaire interventie sinds tijden (minimale kosten, laag aantal gesneuvelde militairen), is de situatie in Mali vijf jaar later in een van de meest bloedige VN-missies ooit.⁴ Vanaf 2014 is de situatie ondanks de aanwezigheid van blauwhelmen en Franse speciale eenheden consequent verslechterd. Niet alleen het gezag in het noorden van het land is de Malinese autoriteiten weer ontglipt, ook het midden en het zuiden van Mali dreigen in handen te vallen van rebellen, drugshandelaren en jihadistische groeperingen.⁵

* Bram Sommer was betrokken bij een onderzoeksproject naar het conflict in Mali voor het International Center for Counter-Terrorism (ICCT) en is onderzoeksjournalist voor onder meer het *Nieuw Israëlietisch Weekblad*. Liesbeth van der Heide is onderzoeker bij het Institute for Security and Global Affairs van de Universiteit Leiden en research fellow bij het ICCT.

1 Zie <https://bw.ambafrance.org/Speech-by-Mr-Francois-Hollande>.

2 Ibidem, vrij uit het Frans vertaald door de auteur: 'Rarement une opération, ces dernières années, aura pu atteindre ses buts dans un si bref délai.'

3 *Report of the Secretary-General on the situation in Mali, S/2017/811*, 28 september 2017, 1.

4 Kevin Sieff, 'The world's most dangerous U.N. mission', in: *The Washington Post*, 17 februari 2017.

5 'Une nouvelle résolution onusienne pour sauver l'accord de paix au Mali', in: *Le Monde*, 22 september 2017.

De Fransen waren inmiddels op zoek naar de uitgang, maar de situatie waarin zij Mali achter zouden laten was erbarmelijk.⁶ Belangrijker nog, wie zou het ontstane vacuüm opvullen na het vertrek van de Franse troepen? Een vergelijking tussen de Franse missie in Mali en de situatie in Afghanistan werd in de Franse krant *Le Monde* dan ook snel gemaakt. Mali, een arm land zonder olie of enig strategisch belang, te hulp geschoten en bevrijd van een jihadistisch gevaar door een westerse macht, Frankrijk. Naarmate de tijd verstreek en de lokale geweldplegingen tegen de vredestroepen toenamen, steeg ook de spanning tussen de westerse macht en het corrupte en incompetent nieuwe bestuur van Mali. 'Het slagveld verlaten kan niet meer, aangezien de westerse macht dan een strategische nederlaag zou lijden in de strijd tegen het terrorisme. En gedurende al deze tijd rukt al-Qaida op.'⁷

Dit artikel beoogt een beschouwing te geven van de huidige situatie in Mali en hoe het zover heeft kunnen komen. Gezien het belang van de Franse militaire operaties voor het verloop van het conflict in Mali, is ervoor gekozen de ontwikkelingen van de afgelopen vijf jaar vanuit de Franse besluitvorming te beschrijven. De vraag die we ons daarbij kunnen stellen is hoe de Franse interventie in Mali, die in eerste instantie als succesvol werd bestempeld, kon vastlopen in het Malinese drijfzand. In het licht van Clausewitz' bekende opvatting 'Oorlog is de voortzetting van politiek met toevoeging van andere middelen', zal een verklaring worden gezocht voor de discrepantie tussen het pretenderen van succes van de Franse interventies en de huidige situatie in Mali. Daarvoor zullen de auteurs nader ingaan op de beoogde doelstellingen van de Franse operaties en de veronderstelling dat deze eind 2013 gehaald zouden zijn. De opbouw van het artikel is chronologisch en behandelt de oorsprong van het conflict dat in Mali in 2010 oplaaide, de Franse interventie met de Operaties Serval en Barkhane en de gevolgen die ze in de Sahel en meer in het bijzonder in Mali heeft gehad.

Voor deze analyse is secundaire literatuur gebruikt om de oorsprong van het Malinese



FOTO:VN

Generaal-majoor Jean Bosco Kazura, leider van de VN-vredesmacht MINUSMA in Mali, ontmoet leiders van onder meer de MNLA die strijden voor de onafhankelijkheid van Noord-Mali, november 2013

conflict te omschrijven, naast krantenartikelen en beleidsnota's om de huidige situatie te schetsen. Aangezien de focus in dit stuk ligt op de Franse operaties en de berichtgeving daarover, zijn Franse media een welkom instrument om de huidige ontwikkelingen in Mali te volgen. Een krant als *Le Monde*, met een belangrijk katern gewijd aan Afrika, biedt bijvoorbeeld een van de beste en meest actuele nieuwsvoorzieningen over de Sahel.

Achtergrond conflict Mali

De geschiedenis van het West-Afrikaanse Mali kent vanaf de onafhankelijkheidsverklaring in 1960 vier opstanden. Telkens werden die veroorzaakt door de Toeareg, een groepering uit het noorden van het land die zich verzet tegen de regering in het zuidelijke Bamako.⁸ De wrijving tussen het noorden en het zuiden gaat

6 Nathalie Guibert, 'Paris veut sortir Barkhane du piège Malien', in: *Le Monde*, 16 november 2017.

7 Vrij vertaald door de auteurs uit: Christophe Ayad, 'Le Mali est notre Afghanistan', in: *Le Monde*, 16 november 2017.

8 Christophe Guilloteau en Philippe Nauche, *Rapport d'information sur l'opération Serval au Mali*, N° 1288, (Assemblée Nationale 18 juli 2013) 17.

decennia terug en komt volgens Sergei Boeke voort uit de dominante positie die het zuiden innam na de dekolonisatie. Naarmate de spanningen tussen de twee regio's groeiden, zorgde het zuiden ervoor dat het noorden uitgesloten werd van economische ontwikkeling en werd het politieke machtscentrum zoveel mogelijk geconcentreerd in de hoofdstad Bamako.⁹

In 2012 komen de Toeareg voor de vierde keer in opstand. Directe oorzaak is de NAVO-interventie in Libië en de val van Moammar Gaddafi in oktober 2011. Grote groepen zwaar bewapende Toeareg die dienst deden in het leger van Gaddafi, keren gedesillustioneerd terug naar het noorden van Mali.¹⁰ Op 16 oktober 2011 stichten zij de Mouvement National de Libération de l'Azawad (MNLA). Het doel van de MNLA: onafhankelijkheid van Azawad, de Noord-Malinese regio.¹¹

Al snel vindt een schifting plaats binnen de MNLA. Na een mislukte poging om de leiding over te nemen, besluit leider Iyad Ag Ghaly zich af te scheiden en samen met geradicaliseerde jongeren een islamitische tegenbeweging te beginnen onder de naam Ansar Dine. Ansar Dine schaart zich in het rijtje van al-Qaida au Maghreb Islamique (AQMI) en de Mouvement pour l'Unité et le Djihad en Afrique de l'Ouest (MUJAO). Deze terroristische groeperingen zijn op dat moment al actief in Noord-Mali. Op 14 januari 2012 vormt de MNLA samen met hen één front en begint vanuit de Adrar des Ifoghas, het gebergte in het noordwesten van Mali, een offensief tegen de regeringstroepen. Binnen tien dagen veroveren ze het noorden van het land en krijgen belangrijke steden als Timboektoe, Gao

en Kidal in handen. Op 6 maart 2012 roept de MNLA de onafhankelijkheid uit van de gehele noordelijke regio.¹² Na dit succes besluiten de islamitische bewegingen zich te ontdoen van de MNLA, waarna ze de belangrijkste Noord-Malinese steden in hun handen krijgen. Vanaf dat moment slaat de onafhankelijkheidsstrijd in gedeeltes van Mali om in een religieuze dictatuur waarin het sharierecht wordt ingevoerd en cultureel erfgoed (met name in Timboektoe) wordt vernietigd.¹³

Direct gevolg van de militaire successen van de rebellen is een coup binnen de Malinese regering. De onmacht van het regeringsleger tegenover de onafhankelijkheidsstrijders oogst ongeloof en onvrede, niet alleen bij de Malinese bevolking in de zuidelijke regio, maar ook binnen de legerleiding zelf. President Amadou Toumani Touré (ATT), ooit een gevierd vrijheidsstrijder, wordt afgezet door kapitein Amadou Sanogo, waarna een interim-president wordt aangesteld, Dioncounda Traoré. De drie redenen die worden aangehaald om ATT af te zetten – onmacht van het regeringsleger, het uitblijven van een passend antwoord op de rebellen en de teloorgang van het noorden – blijven van kracht onder de interim-regering.¹⁴ Alleen de status quo tussen Noord en Zuid wordt gehandhaafd.

In december 2012 slaan de Franse en Angelsaksische inlichtingendiensten die het noorden van Mali in de gaten houden, alarm. MUJAO, AQIM en Ansar Dine vertonen onderling ongewoon veel activiteiten.¹⁵ Er volgt een offensief vanuit het noorden naar het zuiden van Mali. De terroristische organisaties breken voor het eerst door de noord-zuidgrens en dreigen het belangrijke vliegveld van Sévaré over te nemen. Bamako, de hoofdstad van Mali, zou het volgende doelwit zijn.¹⁶ Frankrijk besluit in te grijpen, Operatie Serval wordt in gang gezet.

Wel of geen Franse interventie in Mali?

Een interventie van Franse troepen in Mali lag niet voor de hand. Zo schrijft Bruno Charbonneau dat toenmalig president Nicolas Sarkozy

9 Sergei Boeke, *Transitioning from military interventions to long-term counter-terrorism policy. The case of Mali 2013-2016* (Leiden, Leiden University, 2016) 35.

10 Susanna D. Wing, 'French intervention in Mali. Strategic alliances, long-term regional presence?', in: *Small Wars & Insurgencies* (2017) (27:1) 61.

11 Guilloateau en Nauche, *Rapport d'information sur l'opération Serval au Mali*, 18-19.

12 Ibidem, 18-22.

13 Ibidem, 19.

14 Bruno Charbonneau, 'De Serval à Barkhane. Les problèmes de la guerre contre le terrorisme au Sahel', in: *Les Temps Modernes* (2017) (693-694) 331-332.

15 Boeke, *The case of Mali 2013-2016*, 46.

16 Wing, 'French intervention in Mali', 59.



FOTO VN, P. FILGUEIRAS

De Malinese president Amadou Toumani Touré (ATT) ontmoet in 2010 VN-secretaris Ban Ki-moon. In 2012 wordt ATT afgezet uit onvrede over zijn gebrek aan daadkracht tegen de rebellen in Noord-Mali

weinig belang hechtte aan het conflict in Mali, terwijl de Sahel-regio bij zijn opvolger François Hollande juist bovenaan het prioriteitenlijstje stond.¹⁷ *Le Monde* bericht op 13 april 2012 het tegenovergestelde. Sarkozy staat open voor het bieden van hulp aan de regio, maar sluit een militaire interventie uit, waar Hollande Franse inmenging volledig uitsluit en aangeeft dat 'het aan de Afrikanen is om in actie te komen'.¹⁸ De quote, afkomstig uit een interview met Hollande door de Franse krant *Libération*, wordt in het aangehaalde artikel enigszins genuanceerd. Het klopt dat Afrikaanse partijen als eerste aan zet zijn, maar als de Verenigde Naties Frankrijk om hulp vragen, dan sluit hij een Franse bijdrage niet uit. Tenzij het gaat om een militaire bijdrage. Zijn boodschap is enigszins ambigu, omdat Hollande vervolgens aangeeft dat de Sahel naast Afghanistan en Syrië tot de top drie van conflictzones behoort waar Frankrijk zich onder zijn leiding om zal bekommeren. Het doel: AQMI uit Mali weghouden en ervoor zorgen dat de opstand in het noorden het land niet verdeelt.¹⁹ Hollande's uitsluiting van een Franse militaire bijdrage is dan ook twijfelachtig.

Waarom waren Sarkozy en Hollande zo huiverig voor een militaire interventie? Rond april 2012, wanneer het gehele noorden van Mali al in handen is van de rebellen en het regeringsleger de ene nederlaag na de andere lijdt, lijkt

militaire steun van buitenaf juist van groot belang. Het koloniale verleden van Frankrijk maakt het zowel de meest als de minst aantrekkelijke kandidaat om te interveniëren in Mali. Charbonneau schrijft dat na de onafhankelijkheidsverklaring van de landen die tot de Sahel behoren, Frankrijk in het kader van de Koude Oorlog de militaire bases in Afrika aanhield. Op die manier kon het, indien nodig, de soevereiniteit van de nieuwe staten verdedigen (tegen een communistische dreiging).²⁰ Het gevolg van deze politiek is dat Frankrijk vijftig jaar later nog steeds een belangrijke militaire vinger in de pap heeft in Afrika en daar ook geregeld gebruik van maakt. M. E. Henke zegt bijvoorbeeld dat het land met vijfendertig militaire operaties in de afgelopen vijftig jaar een van de meest actieve interventiemachten ter wereld is. Alle Franse interventies vonden plaats in Afrika.²¹

Tegelijkertijd zorgt de koloniale geschiedenis van Frankrijk ervoor dat een interventie in Afrika een ingewikkelde kwestie is. Een interventie in een voormalige kolonie wordt al snel geassocieerd met neokoloniale aspiraties.²² Daarom wordt zo'n operatie alleen als laatste remedie ingezet. Elke Franse president stelt dan ook tijdens zijn ambt de Frans-Afrikaanse verhoudingen te willen veranderen, dan wel een einde te maken aan de interventiepolitiek, waarna dit voornemen stevast wordt vergeten.²³ Vervolgens wordt tijdens een interventie elke schijn van neokolonialisme vermeden. De nadruk van de Franse overheid op het heldenonthaal van het Franse leger door de Malinese bevolking in 2013 en de roep om hulp van interim-president Traoré om Mali te komen

17 Charbonneau, 'De Serval à Barkhane', 323.

18 'La France veut éviter la constitution d'un Etat terroriste au Sahel', in: *Le Monde*, 13 april 2012.

19 'Hollande: Le rôle de la gauche, ce n'est pas seulement la colère...', in: *Libération*, 12 april 2012.

20 Charbonneau, 'De Serval à Barkhane', 326.

21 Marina E. Henke, 'Why did France intervene in 2013? Examining the role of Intervention Entrepreneurs', in: *Canadian Foreign Policy Journal* (2017) (23:3) 308.

22 Naar aanleiding van de interventie in Mali wordt bijvoorbeeld gewezen op de belangrijke uraniumwinning in Niger die Frankrijk veilig wilde stellen. Zie Henke, 'Why did France intervene in Mali in 2013?', 314-315.

23 Charbonneau, 'De Serval à Barkhane', 323.

bevrijden, moet dan ook vanuit dit perspectief worden bekeken.²⁴

Serval

Op 12 oktober 2012 verzekert de dan nieuwe president François Hollande dat Frankrijk geen troepen zal sturen naar Mali.²⁵ Drie maanden later, op 11 januari 2013, start Operatie Serval met de inzet van Franse grondtroepen. Vanwaar die plotselinge omslag? Henke schrijft dat die volledig te wijten is aan de Franse minister van Defensie, Jean-Yves Le Drian. Waar Frankrijk in 2012 nog zijn best deed om via de VN een interventie op gang te brengen, is Le Drian ervan overtuigd dat de uiteindelijk toegezegde ingreep via de Economic Community of West African States (ECOWAS) niet voldoende is. Volgens Le Drian zal een multilaterale troepenmacht weinig

effectief zijn. Hij is ervan overtuigd dat een individuele ingreep van het Franse leger meer resultaat zal opleveren. Belangrijker nog: '(...) Le Drian also saw an opportunity in a French unilateral deployment to strengthen the importance and standing of the French Defence Ministry.'²⁶ Niet de situatie in Mali an sich, maar de persoon van Le Drian zou vooral verantwoordelijk zijn geweest voor de plotselinge daadkracht van Frankrijk.

In een rapport aan de Assemblée Nationale over het verloop van Operatie Serval wordt met geen woord gerept over Le Drian. Door de aanval van terroristische groeperingen in januari 2013 is volgens het rapport het voortbestaan van de republiek Mali in het geding. Het vooruitzicht van een toevluchtsoord voor jihadisten en drugshandelaren in het hart van Afrika vormt zowel voor de nationale als de internationale veiligheid een directe bedreiging.²⁷ Op 10 januari 2013 volgt een dringende oproep om Franse hulp van de Malinese president Traoré. Die biedt voor Frankrijk genoeg reden om een directe interventie te kunnen verantwoorden. Dat de Afrikaanse Unie haar goedkeuring had uitge-

24 Guilloteau en Nauche, *Rapport d'information sur l'opération Serval au Mali*, 31,34.

25 Henke, 'Why did France intervene in Mali in 2013?', 313.

26 Ibidem, 315.

27 Guilloteau en Nauche, *Rapport d'information sur l'opération Serval au Mali*, 30.

Verdreven bewoners uit de noordelijke regio Timboektoe bouwen in het centrum van Mali een nieuw leven op, april 2015



sproken, zou elke verdenking van machtsmisbruik of neokolonialisme in de ban moeten doen.²⁸ Een dag later, op 11 januari 2013, treedt de Franse Operatie Serval in werking.

Dat de Fransen zo snel in actie konden komen, was te danken aan het programma Guépard (jachtluipaard), dat voorzag in een constante troepenmacht van 5.500 man die binnen een tijdsbestek van twaalf uur operationeel konden zijn. Daarnaast beschikte Frankrijk per direct over achthonderd Franse soldaten, waaronder speciale eenheden, die gelegerd waren in buurlanden als Tsjaad en Ivoorkust.²⁹ De doelstellingen van Serval waren als volgt: de terroristische groeperingen tegenhouden, ze uit het noorden van Mali verjagen, het land stabiliseren en de inzet van Afrikaanse troepen en een Europese trainingsmissie (EUTM Mali) faciliteren.³⁰

Binnen enkele weken worden de eerste successen geboekt. President Hollande wordt op 2 februari 2013 in Bamako en Timboektoe als een held onthaald door het Malinese volk. Een jaar later, op 8 januari 2014, verklaart de Franse leider dat de doelstellingen grotendeels zijn behaald. Hij wil de Franse troepenmacht terugbrengen van 2.500 naar 1.600 man en de missie zo snel mogelijk afbouwen.³¹ Geen 'Afghanistan' voor Frankrijk, is de gedachte.

Barkhane

Op 13 juli 2014, anderhalf jaar nadat de Franse troepen voet aan de grond hebben gezet in Mali, verklaart de Franse minister van Defensie Le Drian in *Le Monde* dat Operatie Serval haar doeleinden heeft behaald en is afgesloten.³² 'Een militaire operatie waar veel lering uit getrokken kan worden', aldus de Fransen.³³ Maar er schuilt een addertje onder het gras want in *Le Monde* wordt niet alleen gerept van het einde van Serval, maar ook van een vervolgmisssie: Operatie Barkhane. De verklaring luidt dat Mali weliswaar is gestabiliseerd, maar dat de Fransen, vanuit de gedachte 'onkruid vergaat niet', ervoor moeten waken dat de terroristen niet opnieuw vaste voet krijgen in de regio.³⁴



FOTO MINISTERE DES ARMÉES, J. TEMPIEL

Franse militairen patrouilleren in het kader van Operatie Serval langs de rivier de Niger bij het stadje Bourem in Noordoost-Mali

Dat er goede redenen zijn voor een dergelijk besluit blijkt uit de verslechterde situatie in Mali rond 2014. Ook al benadrukken Hollande en *Le Monde* dat Operatie Serval voltooid is, de terroristen in Mali zijn niet verslagen, maar slechts verdreven naar het noorden van het land. Daar pendelen ze vrijelijk heen en weer over de grens tussen Mali en Algerije.³⁵

Serval heeft dus nooit de doeleinden volledig behaald. Daarnaast zijn de spanningen tussen de regering en de Toeareg in het noorden van het land niet opgelost. Volgens Charbonneau werd dat ook helemaal niet van Serval verwacht: de operatie zou slechts moeten zorgen voor de juiste omstandigheden om een politieke oplossing tot stand te kunnen brengen.³⁶ Serval moet plaatsmaken voor de VN-vredesmissie Multinational Integrated Stabilisation Mission in Mali (MINUSMA) en de nationale autoriteit zal

28 Ibidem, 31-32.

29 Ibidem, 38-39.

30 Ibidem, 33.

31 Emmanuel R. Goffi, *Opération Barkhane. Entre victoires tactiques et échec stratégique* (Montréal 2017), 21-22.

32 'Au Mali, l'opération Serval est de fait terminée', in: *Le Monde*, 13 juli 2013.

33 Guilloteau en Nauche, *Rapport d'information sur l'opération Serval au Mali*, 11.

34 Guilloteau en Nauche, *Rapport d'information sur l'opération Serval au Mali*, 11.

35 Goffi, *Opération Barkhane*, 22.

36 Charbonneau, 'De Serval à Barkhane', 338.



In augustus 2013 gaat de Malinese bevolking naar de stembus voor de tweede ronde van de presidentsverkiezingen

FOTO VN, B. GRUIJIC

worden hersteld via versnelde presidentsverkiezingen. MINUSMA zal een rol als mediator tussen de regering en de rebellen vervullen, met als doel een vredesakkoord. Daarnaast wordt MINUSMA geacht de Malinese staat te helpen zijn soevereiniteit in het noorden van het land te herstellen.³⁷ Presidentsverkiezingen moeten ervoor zorgen dat de Malinese bevolking zich weer vertegenwoordigd voelt door de regering. Op 28 juli en 11 augustus 2013 wordt Ibrahim Boubacar Keita (IBK) verkozen tot de nieuwe president van Mali.³⁸

Noch MINUSMA, noch de nieuwe regering zorgen voor de beoogde stabilisatie van Mali. MINUSMA en de regering onder leiding van IBK blijken het machtsvacuüm dat de Franse troepen achterlaten niet op te kunnen vullen. De sluimerende terroristische dreiging en de Toeareg die de nieuwe regering niet erkennen, zorgen voor een situatie die de Fransen dwingt om hun operaties te verlengen. Ze besluiten de interventiemacht van Serval te hervormen tot een contraterrorisme-operatie, genaamd Barkhane. In plaats van de door Hollande op 8 januari 2014 aangekondigde terugtrekking van Franse troepen, wordt een troepenmacht van 3.000 soldaten aangehouden voor Operatie

37 Dossier de presse Opération Barkhane (Parijs, Ministère de la Défense, juli 2017) 5.

38 Boeke, *The Case of Mali 2013-2016*, 57-58.

Barkhane. Ondanks het geringe aantal soldaten, 1.500 minder dan onder Serval, besluit Frankrijk het operatiegebied uit te breiden tot de gehele Sahel (Mali, Mauritanië, Burkina Faso, Tsjaad en Niger, de zogenoemde G5). De reden: terroristen houden zich evenmin aan grenzen. Slechts door de horizon van de missie te verbreden kan Frankrijk effectief de terroristen bestrijden.³⁹ Franse eenheden kunnen zo constant druk uitoefenen op de terroristen en de creatie van vrijhavens waar die zich veilig wanen, zoals eerder in het noorden van Mali, tegengaan.⁴⁰ Als exitstrategie wordt ervoor gekozen om naast de inzet van Franse troepen ook speciale eenheden op te leiden binnen de G5. Elk land zal uiteindelijk 1.000 man moeten leveren om de contraterrorisme-operatie in de toekomst over te nemen van de Fransen.⁴¹ Een scenario vergelijkbaar met Afghanistan zal koste wat het kost voorkomen worden.

Als een dolende in de woestijn

Drie jaar na de lancering van Operatie Barkhane lijkt het succes van Serval tenietgedaan. Waar de Franse troepen in 2013 de terroristische organisaties naar het noordelijk gelegen gebergte van Mali hadden verdreven, zijn die actiever dan ooit, aldus *Le Monde*. Dagelijks slaan ze toe. Zowel de 11.000 blauwhelmen van MINUSMA als de Franse troepen veranderen daar niets aan.⁴³ Het geweld beperkt zich niet tot Mali, maar heeft inmiddels de hele Sahel aangetast. Waar na Serval werd gewezen op het Franse succes, begint eind 2017 de leuze ‘Mali, ons Afghanistan’, de kop op te steken.⁴⁴ De vraag die Frankrijk zichzelf nu stelt is niet meer ‘Hoe lossen we het op?’, maar ‘Hoe komen we eruit?’⁴⁵

De basis voor de huidige situatie in Mali is te herleiden tot de doelstellingen van Serval. Die waren problematisch om drie redenen die elkaar versterkten: (1) ze waren niet haalbaar of zelfs contraproductief; (2) ze werden deels dus ook niet behaald; en (3) toch betitelden de Fransen het militaire ingrijpen van Serval als succes en gebruikten ze het als basis voor het verbreden van het mandaat tot de Sahel met de omzetting naar Barkhane.

‘Ze slaan bijna elke dag toe. Het is voor hen zelfs niet meer nodig om hun daden op te eisen: iedereen weet dat achter de jonge gezichten die dood en verderf zaaien jihadisten uit de Sahel schuilgaan.’⁴²

De doelstellingen van Serval waren vierledig, namelijk het stoppen van de terroristen, het verjagen van de terroristen uit het noorden van Mali, het stabiliseren van het land en het faciliteren van de inzet van het Malinese leger en EUTM. De eerste doelstelling, het stoppen van de terroristen, is de meest concrete en op dat vlak kan Serval ook daadwerkelijk als succesvol worden gezien. Lastiger is het doel de terroristen te verjagen uit het noorden; inherent in die doelstelling ligt de aanname dat daarmee een probleem wordt opgelost, althans voor Mali. Tegelijk impliceert ze dat het probleem wordt verplaatst, het zogenoemde waterbedeffect. Zeker in de context van de Sahel en de elkaar versterkende problematiek van buurlanden in de noordelijke regio van Mali, is deze doelstelling dan ook op z'n minst zeer gericht op de korte termijn en uiteindelijk zelfs contraproductief. Immers, het verjagen van terroristen uit Noord-Mali betekent per definitie dat ze elders weer zullen opduiken. Dan de derde doelstelling, het stabiliseren van het land. Die mist een concrete invulling (wat wordt onder stabilisatie verstaan en wanneer is het land ‘voldoende’

39 ‘Modes opératoires’, *Dossier de presse Opération Barkhane*, 7.

40 ‘Modes opératoires’, *Dossier de presse Opération Barkhane*, 9.

41 *Dossier de presse Opération Barkhane*, 3-4.

42 Vrij vertaald door de auteur uit: ‘Au Sahel, la crainte d’une guerre sans fin’, in: *Le Monde*, 17 augustus 2017.

43 Ibidem.

44 Christophe Ayad, *Le Mali notre Afghanistan*, in: *Le Monde*, 17 november 2017.

45 Thomas Hofnung, ‘Macron et le Sahel, c’est par où la sortie?’, in: *Le Monde*, 30 juni 2017.

gestabiliseerd?). Tegelijkertijd kan de doelstelling in het licht van Clausewitz' denken worden gezien als de meest politieke. Alleen ontbreekt een heldere opvatting over hoe succes eruitziet. Tot slot de vierde doelstelling, het faciliteren van het Malinese leger en EUTM. De doelstelling is concreter dan de voorgaande en lijkt tegelijk voort te bouwen op de gedachte van stabilisatie, waarna overdracht aan het Malinese leger mogelijk zou moeten zijn.

President Hollande had vooraf duidelijk gesteld dat de Franse interventiemacht in 2013 allereerst de weg zou moeten vrijmaken voor nieuwe verkiezingen om de nationale macht van politiek mandaat te voorzien. De verkiezingen eind augustus pakken anders uit dan verwacht: 'Malgré l'élection présidentielle d'août 2013, l'État n'est pas perçu comme légitime sur l'intégralité du territoire.'⁴⁶ De aanhoudende spanningen worden op 17 mei 2014 nog maar eens pijnlijk duidelijk als er dodelijke beschietingen plaatsvinden tussen het leger en de MNLA in Kidal. Aanleiding: een bezoek van de nieuwbakken premier Moussa Mara, die in het noorden van Mali niet wordt erkend.⁴⁷

Ondanks de aanhoudende spanningen in Kidal voelen de Fransen zich niet geroepen eerst de politieke mankementen aan te pakken alvorens op militair gebied met Barkhane een nieuwe fase in te luiden. Uitgerekend deze keuze legt de limiet van de Franse militaire operaties bloot. Generaal Jean-Pierre Palasset, van 2014 tot 2015 leider van Operatie Barkhane, geeft naar aanleiding van de gebeurtenissen in Kidal te kennen dat het om een politieke aangelegenheid gaat en dat het niet aan hem is om met een oplossing te komen. Militaire operaties zullen namelijk geen einde maken aan een lopend conflict dat al decennia voortmoddert: '...il serait bien arrogant de ma part de prétendre vouloir le résoudre', aldus Palasset.⁴⁸ Een pijnlijke conclusie. Frankrijk heeft met Bark-



FOTO: V.N. M. DORMINO

Inwoners van Timboektoe bij de Djingareyber moskee die op de Werelderfgoedlijst van UNESCO staat. Jihadisten hebben veel Malinese heiligdommen vernield, omdat die zouden getuigen van een 'vals soort islam'

hane in de Sahel zijn grootste militaire operatie sinds de Tweede Wereldoorlog op poten gezet om juist voor een dergelijk conflict een oplossing te bieden.⁴⁹

46 'Après Serval, les risques de guerre au Mali', in: *Le Monde*, 19 mei 2014.

47 Ibidem.

48 Nathalie Guibert, 'À Kidal, l'armée française est confrontée aux limites de l'efficacité militaire', in: *Le Monde*, 22 oktober 2014.

49 Nathalie Guibert, 'Guerre secrète au Sahel', in: *Le Monde*, 24 oktober 2014.



Het idee achter Barkhane is dat indien de terroristische organisaties geen kans meer krijgen, de onrust in Mali vanzelf zal afnemen en de blauwhelmen ruimte zullen krijgen om succesvolle vredesonderhandelingen tussen de regering en de Toereg te leiden. Terroristen opjagen is dan ook het adagium.⁵⁰ En om dit zo efficiënt mogelijk te doen, zal Frankrijk de aandacht moeten verleggen naar de hele Sahel

en zich niet langer moeten beperken tot Mali. Er klinkt kritiek op deze gedachtegang. Een officier geeft aan dat de situatie in Mali stabiliseren al ingewikkeld was, laat staan in de gehele Sahel.⁵¹

50 Guibert, 'À Kidal, l'armée française est confrontée aux limites de l'efficacité militaire', in: *Le Monde*, 22 oktober 2014.

51 Guibert, 'Guerre secrète au Sahel', in: *Le Monde*, 24 oktober 2014.



Franse militairen startten in februari 2013 een groot offensief tegen jihadisten in het Adrar-massief in Noord-Mali

Begin 2014 beschikt Barkhane over slechts 3.000 soldaten voor een gebied '... gelijk aan Europa, van Gibraltar tot Moskou.'⁵² Meer troepen zijn volgens de Fransen niet nodig, omdat Barkhane het moet hebben van haar inlichtingendiensten en handelingsvermogen.⁵³ De operatie fungeert als een vuistslag, met kleine en snelle operaties die de terroristen de nodige angst moeten inboezemen.

Eind 2017 blijkt het aanpassingsvermogen van de terroristen groter dan dat van de Fransen. Terwijl de missie in de loop der tijd is uitgebreid

naar 4.500 man, blijken de eenheden steeds minder vat te krijgen op de terroristische organisaties, die hun *katibas* (gewapende groepen) verkleind hebben en zich volledig richten op guerrillatactieken.⁵⁴ Groot verschil met 2013 is dat er niet alleen meer terroristische groepen bij zijn gekomen,⁵⁵ maar ook dat zij veel beter samenwerken. Elke groepering opereert nog steeds in zijn eigen regio, maar de operaties worden van bovenaf aangestuurd door Iyad Ag Ghaly. De Fransen hebben steeds meer moeite om ze te lokaliseren en onschadelijk te maken.⁵⁶ Om te voorkomen dat Barkhane alle controle volledig kwijtraakt, wordt besloten de tactiek aan te passen. In plaats van mokerslagen uit te delen aan terroristen wordt de aandacht verlegd naar het uitvoeren van patrouilles en het onderhouden van contact met de plaatselijke bevolking. Op deze manier hoopt Barkhane meer vertrouwen te wekken bij de bevolking en via haar informatie in te winnen.⁵⁷

Of de tactische aanpassing op tijd komt, is nog maar de vraag. De ontwikkelingen liegen er niet om, zo schrijft de secretaris-generaal van de VN op 28 september 2017: 'Delays in the redeployment and extension of State authority throughout the country and the decrease in the number of State officials across northern and central Mali are alarming. I am deeply worried by the increase in security incidents by armed elements and extremist armed groups across central Mali, particularly in the Mopti and Segou regions.'⁵⁸

Waar rebellen en terroristen in 2013 alleen het noorden van Mali beheersten, hebben zij in de jaren daarna hun invloedssfeer uitgebreid naar het centrum en zelfs naar het zuiden van het land.⁵⁹ In de meeste van deze regio's is de Malinese overheid alle macht kwijtgeraakt. In gebieden als Ménaka en Mopti zijn nationale ordetroepen zo goed als afwezig, waardoor de bevolking wordt blootgesteld aan het geweld van terroristische organisaties.⁶⁰ In de periodes april tot en met juni 2017 en de periode juli tot en met september 2017 is het aantal aanvallen van extremisten in Mali verdubbeld van 37 naar 75.⁶¹ De teller van het aantal dodelijke slachtoffers binnen MINUSMA loopt tegen de 150.⁶²

52 Nathalie Guibert, 'Mali, vaste opération de l'armée française à Kidal', in: *Le Monde*, 18 oktober 2014.

53 Nathalie Guibert, 'Paris veut sortir Barkhane du piège malien', *Le Monde*, 16 november 2017.

54 Ibidem.

55 Ibidem, Guibert noemt in haar artikel de opkomst van de volgende groepen: in het noorden van Mali; le Groupe de Soutien à l'Islam et aux Musulmans (GSIM) en 3Alpha et Al-Furqan, gelieerd aan al-Qaida. In het centrum van Mali bevindt zich het Front de Libération du Macina d'Amadou Koufa. Op de grens van Mali en Burkina Faso opereert Ansaroul Islam. In het westen van het land zit Etat Islamique dans le Grand Sahara (EIGS).

56 Guibert, 'Paris veut sortir Barkhane du piège malien'.

57 Ibidem.

58 *Report of the Secretary-General on the situation in Mali*, S/2017/811, 28 september 2017, 15.

59 'Une nouvelle résolution onusienne pour sauver l'accord de paix au Mali', in: *Le Monde*, 22 september 2017.

60 *Report of the Secretary-General on the situation in Mali*, 8.

61 Ibidem, 7.

62 Guibert, 'Paris veut sortir Barkhane du piège malien'.

‘The humanitarian situation continues to worsen’ in het binnenland, scholen zijn gesloten en de schaarste van voedsel neemt toe.⁶³

Wat de terroristen in de kaart speelt, is dat de vredesakkoorden in het noorden van het land maar niet van de grond komen. Waar in 2015 de vrede met de rebellen nog werd bejubeld, is vandaag de dag sprake van een fiasco. In Bamako wordt weliswaar netjes een wapenstilstand overeengekomen, maar in de regio trekt niemand, zowel de regering als de rebellenleiders, zich iets van deze akkoorden aan.⁶⁴ Dat het vastgelopen vredesproces serieuze implicaties heeft, beaamt de secretaris-generaal van de VN: ‘The success of the joint force, and that of MINUSMA, is intrinsically linked to the progress of the Malian peace process’.⁶⁵ Om er nog een schepje bovenop te doen schrijft *Le Monde* dat binnen de Europese hoofdsteden wordt gesproken van ‘een ophanden zijnde opstand in Mali’.⁶⁶

Directe gevolgen zijn er ook voor Operatie Barkhane en de stabiliteit die zij in de Sahel hoopt te bieden, zo schrijft de secretaris-generaal: ‘I am disturbed by the cross-border dimension of insecurity in Mali and the growing threat posed by terrorist groups to neighbouring countries, including Burkina Faso and Niger’.⁶⁷ Waar Barkhane in 2014 Mali zou behoeden voor buitenlandse inmenging en de creatie van nieuwe terroristische organisaties, blijkt nu uitgerekend de Sahel bedreigd te worden door extremisten die zich ophouden in Mali. Het volgende citaat uit het rapport over operatie Serval aan de Assemblée Nationale in juli 2013, lijkt dan ook steeds meer te gaan gelden voor Barkhane: ‘Ondanks de rijke lessen die de operatie biedt voor de toekomst, zijn er ook nog de nodige te overwinnen obstakels, zolang het scenario van de terugtocht uit de Malinese crisis onzeker blijft’.⁶⁸

Het doel voorbijgeschoten

Het is bijna verbazingwekkend om te zien hoe de situatie in Mali in de loop der jaren zo heeft kunnen omslaan. Op het eerste gezicht klopte

alles: de Franse interventie, het terugdringen van de rebellen en de jihadisten die het zuiden van het land bedreigden, het faciliteren van een vredesmissie en de aanstelling van een nieuwe regering. We kunnen het de Franse beleidsmakers dan ook niet kwalijk nemen dat er in de eerste maanden na de lancering van Operatie Serval geroepen werd dat het een groot succes was. Alle doelen werden behaald. Alle doelen? Twee bleken weerbarstiger dan de rapporten van de Franse overheid en de krantenberichten uit 2013 deden geloven. En juist het niet bereiken van deze doelen zorgt momenteel voor de grootste kopzorgen in de Sahel.

Het eerste is de aanneming van de Fransen dat de jihadisten waren verslagen in Mali. Verdreven zou het goede woord zijn geweest, maar zeker niet verslagen. De daaruit vloeiende veronderstelling dat operatie Barkhane de beste oplossing bood om hen voorgoed te gronde te richten, was een misvatting. Zoals eerder gezegd, maakte de schaalvergroting de situatie slechts ingewikkelder. De Franse troepen moesten met dezelfde middelen als tijdens Serval opereren op een groter terrein. Inmiddels hadden de jihadistische groeperingen hun tactiek dermate aangepast dat Barkhane steeds minder grip op hen kreeg.

Daarbij zijn we bij de tweede misvatting aangeland, namelijk dat Serval voor voldoende stabiliteit in Mali had gezorgd om ruimte te bieden aan een VN-vredesmissie en om de lokale autoriteiten in ere te herstellen met het uitschrijven van nieuwe presidentsverkiezingen. De Franse troepen hadden inderdaad de nodige rust in het land gebracht. Toch bleef de politieke ontevredenheid sluimeren onder het oppervlak. Het gevoel van de Toereg dat de noordelijke regio was gemarginaliseerd ten opzichte van het

63 *Report of the Secretary-General on the situation in Mali*, 16.

64 Guibert, ‘Paris veut sortir Barkhane du piège malien’.

65 *Report of the Secretary-General on the situation in Mali*, 16.

66 ‘Une nouvelle résolution onusienne pour sauver l'accord de paix au Mali’, in: *Le Monde*, 22 september 2017.

67 *Report of the Secretary-General on the situation in Mali*, S/2017/811, 16.

68 Vrij vertaald door de auteur uit: Guilloateau, *Rapport d'information sur l'opération Serval au Mali*, 11.

Malinese militairen worden sinds begin 2013 opgeleid binnen de EU-trainingsmissie EUTM Mali, waar ook Nederland aan deelneemt





zuiden, werd niet verholpen met nieuwe verkiezingen. De spanningen tussen de regering en de rebellen namen eind 2013, begin 2014 snel toe. Dat generaal Palasset te kennen gaf dat het om een politieke aangelegenheid ging en dat het niet aan het leger was om met een oplossing te komen, was tekenend voor de situatie, met als gevolg dat de vredesakkoorden tussen de regering en de rebellen niet van de grond kwamen en het geweld in Mali bleef toenemen. MINUSMA werd daardoor belemmerd om haar werk uit te oefenen en de jihadistische organisaties en drugshandelaren maakten dankbaar gebruik van de chaos om langzaam maar zeker op te rukken in het land.

Zo zien we dat het te vroeg kraaien van victorie van Franse kant heeft gezorgd voor het verkeerde beleid om Mali weer op de been te helpen. Door de nadruk te leggen op de strijd tegen terrorisme en zich te ontpoppen als terroristenjager, heeft Frankrijk te weinig aandacht geschonken aan de gevolgen van de verwaarloosde politieke stabiliteit van Mali. Van de heersende chaos maken de jihadisten, die door Barkhane het leven onmogelijk gemaakt moest worden, nu dankbaar gebruik. Mali ontwikkelt zich momenteel tegen de doelstellingen in tot een vrijhaven voor religieus extremisme en drugshandel. Waar het land na de interventie van Franse kant stabiel werd verklaard en beschermd moest worden tegen slechte invloeden van buitenaf, is Mali nu juist het land dat de stabiliteit binnen de regio aantast. Tegelijkertijd wordt het strategisch belang van de regio in de strijd tegen het terrorisme steeds groter.

Gezien de huidige situatie in Mali kan dan ook worden geconcludeerd dat oorlog misschien wel de continuering van politiek met andere middelen is, maar de grote lacune van militaire missies – zoals deze analyse laat zien – is dat ze doorgaans lijden onder een gebrek aan coherentie tussen politieke en militaire doelstellingen. Aan het einde zijn er alleen maar verliezers. ■