

8 Juillet 2014

M. Gwendal Rouillard

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs
mes chers collègues,

Le rapport que nous avons l'honneur de vous
présenter aujourd'hui, mon cher collègue et moi, vient
conclure cinq mois de travaux que l'on peut, sans mentir,
qualifier d'intenses.

Nous nous sommes en effet attachés à mener
une étude vraiment approfondie du vaste champ
d'investigation que vous nous aviez confié : l'évolution
de notre dispositif militaire en Afrique et le suivi des
OPEX en cours, à savoir Serval et Sangaris. Cet exercice
de contrôle parlementaire méritait d'être mené d'autant
plus sérieusement que nous n'arrivions pas, si je puis le
dire ainsi, en "inspecteurs des travaux finis" :

8 Juillet 2014

- d'une part, concernant les OPEX, parce que Serval et Sangaris sont loin d'être finies : dans un cas comme dans l'autre, les conditions d'un retrait sont loin d'être réunies à ce jour, et nous y reviendrons ;

- D'autre part, concernant la grande manœuvre de restructuration de nos prépositionnements en Afrique, parce qu'elle est encore en cours : c'est donc en quelque sorte du contrôle parlementaire « en temps réel » que nous avons fait. Et à cet égard, nous avons, je crois, certains messages à faire passer : il s'agit notamment de tirer la sonnette d'alarme concernant la déflation prévue à Djibouti, et là encore, nous y reviendrons.

Sans prétendre épuiser un sujet aussi complexe que l'Afrique, nous nous sommes quand même attachés à faire tout ce qui était en notre mesure pour en « faire le

8 Juillet 2014

tour ». Nous avons bien sur entendu, en audition, tous les responsables français concernés, militaires ou diplomates. Nous avons aussi cherché à croiser les regards, en entendant d'anciens responsables – parfois plus libres dans leurs propos – ainsi que des sociologues, des chercheurs spécialisés dans l'analyse des conflits ou de l'Afrique. Bref, des discussions « tous azimuts ».

M. Yves Fromion

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs mes chers collègues, Nous sommes aussi allés sur le terrain, dans dix pays d'Afrique où notre empreinte militaire est significative : le Niger, le Burkina Faso, la Cote d'Ivoire, le Mali, le Sénégal, le Gabon, la République centrafricaine, le Tchad, les Émirats arabes unis, où notre base fonctionne en quelque sorte « en

8 Juillet 2014

vases communicants » avec notre dernière destination d'étude : Djibouti. Et quand je dis : sur le terrain, c'est que nous ne sommes pas restés barricadés dans des hôtels, des ambassades et des palais présidentiels : nous sommes allés parler avec nos militaires, partager les rations avec nos militaires, partager l'hébergement avec nos militaires, voir les sites d'entraînement ou d'opérations de nos militaires. En Centrafrique comme au Mali, au Tchad comme au Gabon, nous avons tenu à sortir des capitales quelles qu'aient été les réticences, pour aller dans le Nord du Mali et dans l'Est de la RCA, sur les centres d'aguerrissement à la forêt équatoriale ou sur les zones d'opérations tripartites dans les déserts du Nord du Tchad. À chacun de nos déplacements, nous n'avons pas fait seulement la « tournée des popotes » : nous nous sommes attachés à comprendre les enjeux

8 Juillet 2014

stratégiques dans lesquels entre la France quand elle s'implante ou s'engage militairement, en parlant directement aux plus hautes autorités civiles et militaires des nations hôtes. Nous nous sommes aussi intéressés à deux autres aspects de la présence française au sens large :

- d'une part, les retombées économiques de notre engagement militaire. N'ayons aucune pudeur à le dire : quand des Français ont versé leur sang pour préserver un pays de la guerre civile voire du djihadisme international, il y a quelque chose de troublant à voir que ce sont les Allemands qui "tirent les marrons du feu"

- et d'autre part, notre rayonnement global, c'est à dire l'ensemble des moyens d'influence par lesquels on peut faire en sorte qu'aujourd'hui encore et demain peut-

8 Juillet 2014

être, la voix de la France, en Afrique, continue à porter un peu plus haut que celle d'autres puissances qui lorgnent sur les richesses et les intérêts stratégiques de ce continent.

M. Gwendal Rouillard

Nous ne reprendrons pas ici tout ce qui est dans notre rapport, et que vous pourrez lire très en détail dans les jours à venir. Nous nous concentrerons sur quelques points saillants.

D'abord, le suivi de l'opération Serval, au Mali. Nous ne reviendrons pas sur l'indéniable succès de la première phase de l'opération, la libération du Nord, qui a fait l'objet d'un excellent rapport de nos collègues Philippe Nauche et Christophe Guilloteau. Nous

8 Juillet 2014

saisissons d'ailleurs cette occasion pour souhaiter à ce dernier un prompt rétablissement.

La situation, aujourd'hui, est loin d'être stabilisée, et la « déconvenue » – pour ne pas dire autre chose – des forces maliennes lors l'aventureuse expédition qu'elles ont menée dans le Nord en mai dernier, en dépit de toutes les mises en garde, suffit à le prouver. Notre force est engagée sur la voie d'un désengagement partiel, que les événements de mai nous ont forcé à suspendre. Ce qu'il reste de la force Serval a pour mandat, conformément aux résolutions de l'ONU, de se concentrer sur le haut du spectre des opérations, c'est-à-dire des opérations « coup de poing » contre les groupes armés rebelles, terroristes et djihadistes, dont notre rapport présente la cosmogonie ô combien

8 Juillet 2014

complexe. La force s'est, pour ce faire, recentrée sur Gao : cette base se consolide, elle est située à la porte du Nord, mais il faut souligner que son fonctionnement repose sur ce qu'il n'est pas exagéré d'appeler un « exploit logistique de tous les jours » : les élongations, le climat, les faibles ressources locales et les menaces sur nos convois usent nos matériels... et nos femmes et nos hommes ! Il faut saluer l'endurance de nos soldats, qu'ils soient combattants ou logisticiens, avec lesquels nous avons passé beaucoup de temps. Nous avons encore 1 800 hommes au Mali ; quel est le scénario de sortie de crise ?

Il est objectivement compliqué, pour deux raisons principales. La première, c'est que le « passage de relais » à d'autres forces paraît, pour le moins,

8 Juillet 2014

compliqué. Les forces armées maliennes ? Leur reconstruction prendra du temps, surtout après leur défaite de mai dernier. La MINUSMA ? Nous avons pu observer sur le terrain les lenteurs et les lourdeurs de sa mise en place. Et de toute façon, une opération de maintien de la paix n'est ni conçue ni armée pour mener des missions d'antiterrorisme.

La deuxième raison, c'est que le dialogue inter-maliens, c'est-à-dire le processus de réconciliation entre Maliens, piétine. « À quelque chose malheur est bon » : avec la défaite des forces armées maliennes en mai, le Gouvernement n'a plus vraiment l'option de la force dans son jeu. Mais le risque n'est pas nul que certains préfèrent jouer le pourrissement, ou que comme trop souvent dans l'histoire du Mali, on se contente d'un

8 Juillet 2014

arrangement politique « mal ficelé » si vous nous permettez l'expression, qui débouche sur une paix fragile.

M. Yves Fromion

Conformément à notre mission de suivi des OPEX, nous avons aussi beaucoup travaillé sur la RCA.

Les deux OPEX sont très différentes : au Mali, nous étions dans une logique de front, soutenant un État (présent au moins au Sud) contre un envahisseur. En RCA, l'ennemi est dans les deux camps : anti-balakas et ex-Séléka rivalisent de violence dans leurs exactions, de méfiance vis-à-vis de la force française, et, il faut le dire, de confusion des genres entre lutte politique et banditisme avéré. L'intervention française a porté des coups sérieux aux ex-Séléka, mais ils restent forts dans

8 Juillet 2014

leurs fiefs du Nord et de l'Est, et si le mouvement se fragmente, la ligne radicale semble prendre le dessus. Quant aux anti-balakas, à défaut de véritable structure étatique, ce sont eux qui tiennent une large partie du pays, avec nombre de complicités dans ce qui est censé être la force publique et l'administration de l'État, et non sans être pour certains noyautés, voire instrumentalisés, par les partisans du président déchu François Bozizé. Dans les deux cas, la combativité et la résilience de l'ennemi a été manifestement sous-estimée.

Sur le terrain, la force Sangaris a fait au mieux avec ce qu'elle avait : 2 000 hommes et peu d'appuis : l'armée centrafricaine n'est plus qu'une virtualité, et ni la police ni la gendarmerie nationales n'ont la moindre consistance en dehors de la capitale. En résumé, il n'y a

8 Juillet 2014

plus d'état construit en dehors de Bangui. Quant à l'Europe, on touche le fond : la mission EUFOR-RCA n'a pas suscité l'enthousiasme de grand monde. Pour preuves : il a fallu six tours de génération de force pour constituer à peu près une mission de 800 personnels, et encore, la moitié d'entre eux sont fournis soit par la France, soit par des États qui ne sont pas membres de l'UE... Reste la MISCA, qui sera bientôt intégrée à la MINUSMA. Mais là encore, quel que soit le dévouement de ces soldats et l'implication politique de l'Union africaine, il faut être lucide : ces forces manquent cruellement de moyens de commandement et de projection, le rôle ambigu du Tchad n'a rien facilité, et les circuits financiers entre l'Union européenne – qui n'est pas un modèle de souplesse – et l'Union africaine – qui, inversement, n'est pas un modèle de rigueur – font

8 Juillet 2014

que la MINUSMA n'est pas payée, et que tous les approvisionnements sont très compliqués. On mise donc beaucoup sur le déploiement, le 15 septembre, de la MINUSMA, qui aura également une composante civile chargée d'appuyer la RCA dans la reconstruction d'un État viable. Là encore, comme au Mali, le scénario de sortie d'OPEX est moins que clair.

M. Gwendal Rouillard

D'ailleurs, l'expérience de nos OPEX en Afrique montre que l'on peut y être pour longtemps : Épervier, au Tchad, dure depuis 1986 et Licorne, en Côte d'Ivoire, depuis 2002... Rien d'étonnant à cela : pour résoudre une crise africaine – comme une crise en général, d'ailleurs – il ne suffit pas d'intervenir ponctuellement : encore faut-il le faire assez tôt pour que

8 Juillet 2014

la situation ne soit pas devenue inextricable, et encore faut-il en assurer le « service après-vente », c'est-à-dire passer de l'intervention à l'action de stabilisation – c'est là tout l'enjeu pour le Mali, et c'est là ce que l'on a pas fait assez tôt en Libye – puis passer de la stabilisation à la normalisation, ce qui prend de nombreuses années, comme le montre le cas de la Côte d'Ivoire.

M. Yves Fromion

Il faut d'ailleurs mentionner ici ce qui est pour nous deux une véritable déception : l'action de l'Union européenne. D'une part, elle a du mal à intervenir dans les crises : au Mali, il a fallu que la France mette tout son poids dans la balance pour obtenir un engagement de nos partenaires, et encore nombre d'entre-eux se sont-ils fait attendre... Mais en Centrafrique, il n'est pas exagéré de

8 Juillet 2014

dire que l'on peut passer de la déception à la désolation : pour une « *bridging operation* » tout à fait à la portée des Européens, personne ou presque ne répond à l'appel.

Mais ce n'est pas tout : même en matière de coopération, c'est-à-dire d'« approche globale », comme dirait Lady Ashton, l'Europe paraît bien souvent trop lourde, trop bureaucratique, trop éloignée des réalités du terrain africain. Elle multiplie les initiatives et dépense assez largement, surtout en zone anglophone d'ailleurs, sans toujours contrôler suffisamment le déroulement de ses programmes. Nous n'entrerons pas ici dans le détail des « histoires de chasse » que l'on peut collecter sur le terrain à propos des fonds européens : elles seraient plaisantes, si ce n'était pas nous qui contribuions à leur financement, et si ce n'était pas à la France de s'engager

8 Juillet 2014

militairement, quand il le faut, pour protéger les populations ainsi que nos intérêts collectifs – car, que l'on ne se leurre pas : qu'il s'agisse de trafics de drogue, de migrations clandestines, de trafics d'armes ou de sanctuaires djihadistes, ce qui menace la France menace l'Europe entière.

M. Gwendal Rouillard

Cela nous conduit au second volet de notre mission : l'évolution de notre dispositif militaire en Afrique. Cela appelle avant tout de notre part, une mise en garde : on lira, ici ou là, que la France a tant d'hommes et de femmes en Afrique, tant d'hommes et de femmes dans la bande sahélo-saharienne, etc. ; il faut savoir précisément ce que l'on compte.

8 Juillet 2014

Aujourd'hui, nous avons des effectifs prépositionnés à titre permanent, sous un statut ou sous un autre : 350 hommes à Dakar, notre point d'entrée historique en Afrique, 900 hommes à Libreville, 1 900 à Djibouti, 950 au Tchad et 450 en Côte d'Ivoire. On peut ajouter à cela les 745 hommes que nous avons à Abou-Dhabi, les 1 900 hommes que nous avons à Mayotte et à La Réunion, ainsi que les 320, en moyenne, qui arment la mission Cormybe dans le Golfe de Guinée, où la France assure une permanence à la mer. Cela fait, en Afrique et autour de l'Afrique, 7 500 hommes et femmes environ. Hors compte-rendu : nous avons aussi en Afrique quelques centaines d'hommes des forces spéciales, leur effectif variant au gré des missions. Mais prenons quelques précautions avant d'additionner les 1 800 hommes de Serval et les 2 000 de Sangaris : ces

8 Juillet 2014

opérations sont appelées à rester ponctuelles, du moins dans leur forme actuelle.

En effet, la stabilisation de la bande sahélo-saharienne n'étant manifestement pas pour demain, il est prévu de « régionaliser » le dispositif militaire français dans la région. Cela revient en réalité à centraliser au Tchad le commandement des forces déployées à Gao, Niamey, N'Djamena et leurs bases « satellites » de Tessalit, Abéché et Faya-Largeau, et contenir l'effectif de ce dispositif à 3 000 hommes. La détérioration de la situation au Mali a conduit à différer la manœuvre. Dans le fond, la « régionalisation » du dispositif est cohérente avec le caractère transfrontalier de la menace : celle-ci circule du Mali au Tchad, en passant par le Niger et en s'appuyant sur des sanctuaires en Libye.

8 Juillet 2014

M. Yves Fromion

Tout à fait. Le second volet de la réorganisation de nos forces concerne les forces prépositionnées, c'est-à-dire stationnées à titre permanent. Suivant les orientations du Livre blanc et de la LPM, le Gouvernement est en train de procéder à une vaste manœuvre de réorganisation de ce dispositif.

Ne nous racontons pas d'histoire : l'objectif principal de cette manœuvre, c'est de faire des économies, en réduisant le nombre de personnels déployés. L'idée est de ramener les personnels de 3 800 à 3 300 pour les seules forces de présence – Dakar, Libreville, Djibouti, Abou-Dhabi.

Par ailleurs, la situation politique de la Côte d'Ivoire nous ouvre une opportunité qu'il faut savoir

8 Juillet 2014

saisir pour y pérenniser notre implantation et profiter des grandes potentialités d'Abidjan.

Compte tenu de ces contraintes, le problème est alors de trouver le dispositif le plus cohérent. Celui qui est envisagé, et pas encore définitivement arbitré, l'est à une grande exception près : Djibouti.

Quelle est l'idée ? Il faut, pour la comprendre, bien saisir le fait que notre dispositif en Afrique est organisé autour de deux missions : les opérations, et la coopération. Pour les opérations, nous disposons de deux réservoirs de forces, appelés « bases opérationnelles avancées » : l'un à l'est, c'est Djibouti. L'autre à l'ouest, c'est aujourd'hui Libreville. Pour la coopération, la précédente période de programmation avait créé un nouveau type de prépositionnement : le « pôle

8 Juillet 2014

opérationnel de coopération » : c'est la nouvelle vocation de Dakar, depuis 2010, et l'opération Serval a montré que cette formule permettait de développer nos liens de coopération, qui sont désormais la principale source de notre légitimité en Afrique – on en est plus à l'Armée d'Afrique ! – sans perte de réactivité pour l'opérationnel : c'est bien l'état-major de Dakar qui a armé en urgence l'opération Serval.

L'idée qui sous-tend la manœuvre actuelle consiste ainsi à transférer de Libreville à Abidjan notre base opérationnelle avancée ouest-africaine, pour profiter des potentialités remarquables qu'offre Abidjan. On laisserait à Libreville un pôle opérationnel de coopération, construit sur le même mode que celui de Dakar. C'est une sorte de « révolution culturelle » pour

8 Juillet 2014

une base française aussi bien intégrée dans le tissu local, mais ce n'est pas un retrait : c'est déjà cela... Libreville passerait ainsi de 900 hommes à 350, tandis qu'on créerait *ex nihilo* une base permanente à Abidjan, armée par 950 personnels.

Le problème est à l'Est : c'est Djibouti. On a l'impression que Djibouti est la « variable d'ajustement » de ce dispositif : pour tenir dans « l'enveloppe » des 3 300 hommes, on propose de supprimer 1 000 postes à Djibouti, qui n'en aurait plus que 950.

M. Gwendal Rouillard

Que l'on nous comprenne bien : il ne s'agit pas de refuser, par un réflexe défensif, tout changement pour ce qui concerne une de nos bases traditionnelles.

8 Juillet 2014

Mais il s'agit simplement d'une équation insoluble : faire la même chose avec deux fois moins d'hommes. Car le problème, à Djibouti, c'est que contrairement à Libreville, on réduit drastiquement les effectifs sans toucher au contrat opérationnel, ou du moins aux missions.

M. Yves Fromion

Et pour cause : ces missions, nous venons de les ratifier. Elles découlent en effet de notre traité de coopération en matière de défense, dont l'encre est à peine sèche. Djibouti est le dernier État africain avec lequel nous ayons encore une clause d'assistance : en termes clairs, nous assurons une large partie de la défense de Djibouti, en contrepartie des avantages que nous procure notre installation sur place. Et ce serait se

8 Juillet 2014

bercer d'illusion que de penser que tout peut se faire depuis Abou-Dhabi ou par l'A400M : Abou-Dhabi est à près de trois heures de vol pour un chasseur, et nous n'avons pas pléthore de ravitailleurs en vol. Quant à l'A400M, la LPM est ainsi faite que nous n'aurons une flotte suffisante qu'en 2025...

M. Gwendal Rouillard

Il faut ajouter que l'on a très clairement intérêt à tenir Djibouti : c'est un point stratégique de premier ordre, et il suffit pour s'en convaincre de voir que les Américains y renforcent leur base, que les Chinois négocient l'implantation d'une base au nord de Djibouti et que les Russes cherchent également à le faire (Les japonais sont déjà présents, tout comme les italiens, ...). En outre, l'attentat du 24 mai a bien montré que Djibouti

8 Juillet 2014

et sa région – avec des voisins comme la Somalie ou l'Éthiopie – sont clairement menacés, et avec eux tous nos intérêts dans ce couloir stratégique.

C'est pourquoi il nous paraît plus raisonnable, au moins dans un premier temps, de procéder autrement. Plutôt que de partir du principe du « non remplacement d'un militaire sur deux » à Djibouti, de partir d'une analyse des besoins et des ressources nécessaires. C'est ce qu'a fait l'état-major des Forces françaises stationnées à Djibouti, qui montre qu'il faut un minimum de 1 300 hommes pour rester crédible dans ce contexte géostratégique. Ils sont aujourd'hui 1 950 : le gain d'effectifs serait déjà substantiel. Et 350 hommes, c'est 1 % du nombre de déflations prévues d'ici 2019 : autant dire qu'on est là « dans l'épaisseur du trait ». Je me

8 Juillet 2014

permets enfin d'attirer l'attention sur l'actualité des derniers jours / heures au Yémen, sur les derniers évènements au Kenya. Nous devons prendre conscience de la gravité de la situation dans cette zone.

M. Yves Fromion

Nous avons donc tous les deux porté nos remarques aux plus hautes autorités, et espérons être entendu. Sur ce point comme sur les autres – et nous n'avons pas ici le temps de détailler tout le contenu de notre rapport –, nous ne le ferons efficacement qu'avec, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs nos chers collègues, votre soutien.