



Le dilemme de la relation militaire franco-africaine Réinventer ou tourner la page ?

Thierry VIRCOULON

► Points clés

- L'origine de la présence et de la coopération militaires en Afrique remonte au pacte tacite de la décolonisation de l'Afrique francophone. Cette coopération a permis la création des armées africaines des anciennes colonies et s'inscrivait dans le projet visant à éviter l'expansion du communisme et à maintenir l'influence de la France dans les pays nouvellement indépendants.
- De 1970 au début du XXI^e siècle, les opérations extérieures de l'armée française sur le continent se sont multipliées au point d'aboutir à une sur-militarisation de la relation franco-africaine qui a éclipsée les autres dimensions de cette relation et déformé la vision des intérêts de la France en Afrique.
- En 2024, les raisons qui présidaient à la coopération militaire française en Afrique ont presque toutes disparu. Cette coopération ne se justifie plus que pour aider les gouvernements d'Afrique de l'Ouest à lutter contre l'expansion de la menace djihadiste.
- Au lieu de démilitariser la relation franco-africaine, le gouvernement français cherche à inventer un nouveau modèle de partenariat militaire qui est politiquement risqué et ne va pas mettre fin aux aspects les plus visibles et les plus critiqués de la relation militaire franco-africaine.

Introduction

Le 27 février 2023, dans un discours préalable à un déplacement en Afrique, le président de la République Emmanuel Macron annonçait « un nouveau modèle de partenariat militaire » entre la France et les pays africains¹. Ce nouveau modèle devait prendre deux formes : une « réduction visible des effectifs français » et une « augmentation de l'offre de formation, d'accompagnement et d'équipements au meilleur niveau ».

Dans le même discours, le président évoquait l'avenir des bases militaires françaises en Afrique qui devaient être repensées afin de se transformer en « académies » ou en « bases conjointes ». Par ailleurs, il annonçait une relance de la coopération militaire selon une nouvelle logique. Alors que l'offre avait jusque-là primé sur la demande, la demande devrait désormais primer sur l'offre. En d'autres termes, les priorités des partenaires africains devraient guider la coopération militaire française.

Peu après son discours, le président français confiait le 6 février 2024 au sénateur Jean-Marie Bockel la mission de collecter les souhaits des gouvernements africains accueillant des bases militaires françaises². Pour mémoire, les bases militaires permanentes françaises en Afrique sont situées en Côte d'Ivoire, au Sénégal, au Gabon et à Djibouti. Cette géographie militaire est complétée par le déploiement historique de l'armée française au Tchad dans trois villes (N'Djamena, Abéché et Faya-Largeau). La base de Djibouti qui relève de la zone indopacifique ne fait pas partie du périmètre de la nouvelle politique annoncée. La mission de Jean-Marie Bockel, envoyé personnel du président de la République pour l'Afrique, doit contribuer à définir la réorganisation du dispositif militaire français sur le continent.

Cependant, le débat sur les bases militaires éclipse en partie le véritable sujet : la coopération militaire avec les armées africaines. Si celle-ci a été un des outils importants de la politique africaine de la France, elle pose aujourd'hui question. Dans la mesure où le président de la République confirmait, dans son discours de février 2023, son propos de 2017 selon lequel « il n'y a plus de politique africaine³ », on se demande à quoi pourrait servir la coopération militaire qui n'est pas une fin en soi mais bien l'outil d'une politique. Après plus d'un an de réflexions et d'échanges, le nouveau modèle de partenariat militaire entre la France et l'Afrique doit être prochainement défini lors d'un conseil de défense. Or, la voie de la réinvention de la coopération militaire en Afrique est désormais étroite et l'annonce d'un nouveau modèle de partenariat risque de susciter beaucoup d'espoirs déçus.

1. Discours d'Emmanuel Macron, 27 février 2023, disponible sur : www.vie-publique.fr.

2. Ancien secrétaire d'État à la Coopération et à la Francophonie de 2007 à 2008, Jean-Marie Bockel avait déjà été le co-auteur en 2013 d'un rapport intitulé « L'Afrique est notre avenir ».

3. Discours d'Emmanuel Macron, 27 février 2023, *op. cit.*

De la coopération militaire au gendarme de l'Afrique

La présence et la coopération militaires étaient les héritiers du pacte tacite de la décolonisation de l'Afrique francophone. Dans la foulée des indépendances, durant la décennie 1960-1970, plusieurs séries d'accords franco-africains de défense et d'assistance militaire technique furent signées. Les Comores et Djibouti s'ajoutèrent à cette liste après leur indépendance plus tardive dans les années 1970. Si quelques présidents africains refusèrent le parapluie sécuritaire français (notamment le président du Mali, Mobido Keïta, qui obtint le départ de l'armée française dès septembre 1961), la plupart l'acceptèrent pour asseoir un pouvoir fragile. Ainsi, juste après l'indépendance du Cameroun, l'armée française appuya le président Ahidjo contre les maquis du principal mouvement d'opposition (l'Union des populations du Cameroun) et, en 1964, au Gabon l'armée française remit rapidement le président Leon Mba au pouvoir après un putsch militaire.

Les accords de défense fixaient les conditions d'intervention de l'armée française pour la défense intérieure et extérieure du pays signataire, et les accords d'assistance militaire technique déterminaient l'appui à la création des nouvelles armées nationales. Pour l'ensemble des ex-colonies africaines, le plan Raisonnable prévoyait ainsi de confier la formation d'environ 26 000 militaires africains à 2 000 assistants militaires français, soit un ratio de 1 militaire français pour 13 militaires africains⁴. La priorité était alors la formation d'une élite militaire africaine francophone capable d'assumer les fonctions de commandement. Pendant cette décennie fondatrice, les missions de coopération et d'assistance militaire technique devinrent le pivot de la relation franco-africaine de défense. Les armées d'Afrique francophone furent créées sous le parapluie sécuritaire français et les bases militaires françaises qui comptaient 20 000 militaires en 1970 rassuraient les gouvernants africains qui les accueillèrent⁵.

La priorité était la
formation d'une élite
militaire africaine
francophone

4. L. Robin et B. Robert, « Le militarisme français en Afrique », *Politique africaine*, n° 5, 1982, p. 95-110.

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

Liste de la première génération des accords de défense avec les pays africains nouvellement indépendants

Pays	Année
Gabon	1960
Congo-Brazzaville	1960
Madagascar	1960
Centrafrique	1960
Tchad	1960
Mauritanie	1960
Côte d'Ivoire	1961
Niger	1961
Bénin	1961
Togo	1963
Cameroun	1974
Sénégal	1974
Djibouti	1977
Comores	1978

Ce dispositif politico-sécuritaire définissait un périmètre géopolitique plus tard nommé le « pré carré » de la France en Afrique francophone et relevait d'un système de gouvernance des relations entre Paris et ses anciennes colonies appelé la « Françafrique ». Mais l'effet dissuasif de ce dispositif fut insuffisant, et à partir de l'opération Limousin déclenchée en 1968 au Tchad, il fut activé à de nombreuses reprises *via* des opérations extérieures (OPEX). Basées sur les accords de défense, elles étaient défensives (et non offensives) et étaient censées protéger les régimes en place contre différents types de menaces (en Mauritanie, opération Lamantin contre le Polisario en 1977-1978 ; au Zaïre, opération contre les sécessionnistes katangais en 1978, etc.). Seules les opérations Caban et Barracuda en 1979 furent dirigées contre un régime africain, en l'occurrence celui de « l'Empereur » Bokassa en Centrafrique.

Nonobstant les alternances et la coloration politique des différents gouvernements français, il n'y eut pas moins de 52 opérations militaires françaises en Afrique de 1964 à 2014, ce qui valut à la France d'être considérée comme le « gendarme » de l'Afrique francophone. Cette dénomination témoignait du fait que les OPEX étaient devenues le nouveau pivot de la relation franco-africaine de défense, le Tchad détenant le record de

ces interventions⁶. En effet, menacés par une opposition armée et soutenue par la Libye, les régimes tchadiens se placèrent *de facto* sous la protection de l'armée française⁷. Plus de soixante ans après l'indépendance, cette politique continue d'être d'actualité, la dernière intervention militaire française contre l'opposition armée tchadienne datant de février 2019.

Après le soutien militaire de la France au régime génocidaire rwandais, les OPEX n'ont pas cessé comme on aurait pu s'y attendre. L'engagement militaire français au Rwanda avant le génocide puis l'opération Turquoise (juin à août 1994) furent des bombes à retardement. Dans les années qui suivirent, cette tragédie ne remit pas en cause l'engagement de l'armée française dans des guerres africaines. Néanmoins, les OPEX après 1994 évoluèrent de deux façons : en s'europeanisant et en s'allongeant.

Effectivement, depuis que l'Union européenne (UE) s'est essayée au maintien de la paix dans plusieurs guerres africaines au début du siècle (République démocratique du Congo, Tchad, Centrafrique), la France a joué à chaque fois le rôle de nation-cadre. L'armée française a fourni l'essentiel des troupes et assumé le commandement de ces OPEX européennes, au point que certaines voix européennes critiques évoquaient alors des opérations militaires françaises avec un drapeau européen.

Par ailleurs, à cette époque, deux OPEX furent offensives et participèrent de fait à des actions de *regime change*. La même année, en 2011, l'armée française lança en effet des opérations aboutissant au renversement de deux présidents, Gbagbo en Côte d'Ivoire et Kadhafi en Libye (ainsi qu'à la mort de ce dernier). Si l'arrestation de Laurent Gbagbo mit fin au conflit en Côte d'Ivoire, à l'inverse, le renversement du régime libyen par une coalition à laquelle participait l'armée française déstabilisa non seulement la Libye mais aussi le Sahel (flux d'armes et de combattants) et, dans une certaine mesure, l'Europe avec la crise migratoire.

Simultanément, les durées d'engagement se sont allongées. Ainsi s'ajoutaient aux OPEX courtes (opération Serval au Mali en 2013-2014 et opération Sangaris en Centrafrique de 2013 à 2016), des OPEX longues qui s'apparentaient à de véritables guerres. En Côte d'Ivoire, l'opération Licorne s'étendit de 2002 à 2015 et, au Sahel, l'opération Barkhane dura de 2014 à 2022. Cet engagement militaire contre le djihadisme au Sahel s'acheva en déroute politique. L'armée française fut congédiée par les juntes du Mali tout d'abord, puis du Burkina Faso et enfin du Niger, ce qui provoqua des tensions diplomatiques entre la France et ces pays et la fin quasi totale de la coopération.

**Il n'y eut pas moins
de 52 opérations
militaires françaises
en Afrique de 1964
à 2014**

6. Pour n'en citer que quelques-unes : opérations Bison (1969-1972), Lamantin (1977-1978), Tacaud (1978-1980), Manta (1983-1984), Épervier (1986).

7. La guerre en Libye précipita une crise migratoire d'une ampleur jusque-là inconnue. La Libye devint alors une véritable autoroute pour les migrants qui cherchaient à gagner l'Europe.

L'opération Barkhane n'ayant pas réussi à endiguer les groupes armés djihadistes, les opinions publiques africaines ont remis en cause la sincérité et l'honnêteté de l'engagement militaire français tandis que les désaccords stratégiques entre Paris et les militaires sahéliens se sont multipliés. Le divorce entre Paris et Bamako a eu un effet domino sur le Burkina Faso et le Niger où les « sécuocrates » formés et aidés par la France se sont retournés contre elle et tournés, à des degrés divers, vers la Russie⁸.

La trajectoire de la relation militaire franco-africaine est paradoxale. En effet, l'activisme militaire français en Afrique s'est intensifié de 1970 au XXI^{ème} siècle tandis que

Les opinions publiques africaines ont remis en cause la sincérité et l'honnêteté de l'engagement militaire français

les autres composantes de la relation militaire franco-africaine déclinaient. Les bases et les effectifs permanents n'ont cessé de diminuer : l'armée française en Afrique est passée de 20 000 hommes en 1970 à 6 000 en 2022 (3 000 pour Barkhane et 3 000 pour les bases).

Les accords de défense ont été renégociés deux fois, dans les années 1970 et sous la présidence française de Nicolas Sarkozy, notamment pour mettre fin à la possibilité d'intervention contre des menaces intérieures, et les objectifs de la coopération militaire ont été adaptés aux nécessités du temps (former les armées africaines au maintien de la paix [1990-2010] puis former les armées africaines à la lutte antiterroriste [après 2010]).

En Afrique, l'armée française n'a cessé de faire plus avec moins, devant même parfois abandonner un conflit pour un autre⁹. Les politiques et les militaires français s'en félicitaient alors sans apercevoir la conséquence négative de cette évolution : la sur-militarisation de la relation franco-africaine. À force de se multiplier, les OPEX ont éclipsé, aux yeux de beaucoup d'Africains, les autres dimensions de cette relation (diplomatique, économique, culturelle, etc.) et, côté français, déformé la vision des intérêts de la France en Afrique : tandis que les OPEX se succédaient à un rythme soutenu, les relations commerciales entre la France et le continent africain diminuaient régulièrement par rapport à l'ensemble des échanges commerciaux français¹⁰. Le cas extrême de cette tendance fut illustré par le Mali. C'est dans ce pays où les intérêts français étaient très faibles que Paris mena deux OPEX d'envergure (Serval et Barkhane) dont la seconde fut l'opération française la plus coûteuse et la plus importante de ces trente dernières années.

8. T. Vircoulon, « Au Sahel, la France poussée dehors », *The Conversation*, 1^{er} février 2022.

9. Il fut ainsi décidé de mettre fin à l'opération Sangaris en Centrafrique car l'opération Barkhane au Mali était prioritaire et mener deux engagements simultanément se révélait être une charge trop lourde pour les ressources de la Défense française.

10. Les échanges commerciaux avec les pays d'Afrique subsaharienne ne représentent que 1,9 % du commerce extérieur de la France en 2023. Voir le rapport « À la une d'Objectif Afrique : Les échanges commerciaux France-Afrique subsaharienne en 2023 », DG Trésor, 11 avril 2024, disponible sur : www.tresor.economie.gouv.fr.

La coopération militaire franco-africaine en 2024 : une voie étroite

Même si les dirigeants français le nient encore¹¹, les ruptures politiques consécutives à l'opération Barkhane mettront vraisemblablement un point final à la longue série des interventions militaires françaises en Afrique francophone. L'OPEX est devenue un tabou politique et, sans les OPEX, les bases perdent en grande partie leur raison d'être. On n'imagine plus aujourd'hui un gouvernement français et un gouvernement africain s'accorder pour une nouvelle aventure militaire. Seules des opérations d'évacuation de ressortissants français ou européens sont encore politiquement justifiables, à l'instar de l'opération Sagittaire à Khartoum en 2023. Quant aux bases qui ont été des atouts, elles sont dorénavant un problème politique et stratégique. Pour les opinions publiques africaines, elles incarnent l'héritage honteux du « pré carré » militaire français et, pour les stratèges français, des emprises inutiles. En effet, les bases militaires servaient de points d'appui pour la projection des forces au temps des OPEX. Maintenant qu'elles sont passées de mode, à quoi sert d'avoir un dispositif militaire prépositionné ? En outre, la concentration des bases militaires françaises en Afrique est décalée par rapport aux intérêts géostratégiques de la France, tournés dorénavant davantage vers l'Indo-Pacifique et l'est de l'Europe. Au mieux, les bases peuvent retrouver une utilité pour des formations au profit de l'armée du pays hôte, voire de pays de la région, comme l'évoquait le président Emmanuel Macron dans son discours du 27 février 2023. Cette réutilisation des bases est d'ailleurs déjà en cours¹².

Les bases qui ont été des atouts sont dorénavant un problème politique et stratégique

Mais au-delà des bases et du nombre de militaires français déployés en Afrique qui focalisent l'attention des opinions publiques, le vrai sujet est la relance de la coopération militaire. Si celle-ci devrait se faire en fonction des priorités des partenaires africains demandeurs, elle doit aussi être le reflet de la définition des intérêts géopolitiques de la France. La coopération militaire était un outil au service du projet géopolitique post-indépendance, projet qui a alors réussi car il correspondait à des intérêts convergents à Paris et en Afrique. Or, comme il n'y a plus ni grand plan géostratégique pour l'Afrique ni politique africaine de la France, l'idée d'une relance de la coopération militaire sur le continent interroge.

En 2024, la principale motivation de cette relance est de soutenir les pays côtiers d'Afrique de l'Ouest qui luttent contre l'expansion d'une conflictualité sahélienne dont la menace djihadiste n'est que la partie émergée. Hormis l'endigement de l'insécurité venue du Sahel, Paris n'a plus d'autres véritables raisons de faire de la coopération militaire sur le continent. Aussi celle-ci devrait-elle être géographiquement limitée aux pays côtiers de l'Afrique de l'Ouest.

11. M.-A. Pérouse de Montclos et G. Daho, « De Serval à Barkhane : le bilan confisqué de dix ans d'interventions militaires au Sahel », *The Conversation*, 11 août 2024.

12. Les pays de la sous-région peuvent profiter des offres de formation de l'armée française dans la base au Gabon.

L'argument selon lequel le maintien de la coopération militaire française éviterait l'arrivée de concurrents géopolitiques est contredit par l'évolution du paysage de la sécurité depuis vingt ans en Afrique. Les concurrents et les ennemis de la France se sont implantés alors que Paris multipliait les OPEX et les formations. Plus ou moins de coopération militaire française ne va pas changer la stratégie de la Turquie, d'Israël, des Émirats arabes unis, de la Russie ou de la Chine en Afrique, ni celle des gouvernements africains qui sont sortis du tête à tête avec Paris depuis longtemps et continuent à diversifier leurs partenariats sécuritaires.

En outre, la relance de la coopération militaire a un coefficient de risque géopolitique élevé, déjà éprouvé au Sahel. Dans le climat de nouvelle guerre froide qui n'épargne pas l'Afrique, les « partenaires » d'aujourd'hui peuvent devenir les ennemis de demain. Telle est la cruelle leçon qu'ont infligée à Paris les dirigeants des juntes malienne, burkinabè et nigérienne. Formés en partie par la France et les États-Unis, ils se sont opportunément

tournés vers la Russie, renouant ainsi avec l'histoire de la guerre froide¹³. Compte tenu des nombreuses erreurs d'analyse diplomatique et stratégique qui ont caractérisé la politique française en Afrique depuis dix ans, de nouvelles prises de risque semblent particulièrement osées¹⁴.

Enfin, la relance s'effectuera dans un contexte politique délicat. L'impopularité de la relation militaire avec la France est telle que les élites politiques et militaires africaines désireuses

de maintenir des relations avec l'armée française font tout pour que leur population ne le sache pas. La junte guinéenne dirigée par un ex-légionnaire illustre cette politique de partenariats sécuritaires cachés. À la tête du pays qui avait dit « non » au général de Gaulle en 1958, le général Doumbouya a discrètement renforcé la coopération sécuritaire avec Paris, notamment pour surveiller sa frontière avec le Mali. Bien que discret, ce genre de partenariats sécuritaires comporte néanmoins un risque politique pour le régime en place. Il reste à voir combien de gouvernements africains seront prêts à prendre ce risque.

Après les échecs politiques de ces dernières années¹⁵, la démilitarisation de l'image de la France en Afrique s'impose comme une nécessité soulignée par de nombreux diplomates. Loin de s'engager dans cette voie, le gouvernement français va probablement opter pour la réduction des effectifs militaires déployés, le maintien des bases et la relance de la coopération militaire¹⁶. Cette nouvelle approche consistera à se désengager (moins

13. En Afrique, cette histoire est caractérisée par de nombreux revirements d'alliance. Dès 1961, le Mali de Modibo Keita s'était tourné vers le bloc communiste et avait rompu avec la France. Le rétablissement des liens avec Paris fut progressif après la chute de Modibo Keita en 1968. La Guinée de Sekou Touré suivit la même trajectoire et le rapprochement commença durant la présidence de Giscard d'Estaing.

14. A. Antil et T. Vircoulon, « Après l'échec sahélien, repenser le logiciel de la politique française en Afrique », *Briefings de l'Ifri*, Ifri, 10 avril 2024, disponible sur : www.ifri.org.

15. Lire notamment : J.-B. Jeangène Vilmer, D. Tull et T. Vircoulon, « Ce sable sur lequel on bâtit. La politique française au Sahel », *Esprit*, octobre 2021 ; J.-P. Chrétien, « Une autre politique était possible au Rwanda », *Esprit*, octobre 2021.

16. Dans une récente interview, Jean-Marie Bockel insiste sur ces trois éléments de la diplomatie militaire française : « Forces françaises en Afrique : 'Nos partenaires africains ne souhaitent pas notre départ', dit Jean-Marie Bockel », RFI, 7 novembre 2024, disponible sur : www.rfi.fr.

La relance de la coopération militaire a un coefficient de risque géopolitique élevé

de militaires) et à s'engager (plus de formations), à partir et à rester, bref à faire du « en même temps ».

Conclusion

In concreto, la relance de la coopération militaire dépendra du budget mobilisé et de l'appétence des partenaires africains. Mais le plus préjudiciable est probablement le fait que le gouvernement s'accroche aux symboles militaires de la France en Afrique. En reculant une fois de plus devant la fermeture de bases, il ne réduit pas l'empreinte militaire la plus visible de la France en Afrique. Autre symbole contre-productif : le partenariat sécuritaire avec les juntes. Si la France est le parfait bouc émissaire des juntes au Mali, Niger et Burkina Faso, elle entretient d'excellentes relations avec deux autres juntes africaines : celles qui dirigent la Guinée-Conakry et le Tchad.

Aujourd'hui, le Tchad fait figure d'anomalie en Afrique en étant le dépositaire de la relation militaire franco-africaine, c'est-à-dire le pays qui accueille le plus de moyens militaires français à l'exception de Djibouti. Certes le régime a adopté le ton souverainiste à la mode et souffle le chaud et le froid en direction de Paris mais l'aviation française l'a protégé en 2019 et constitué son principal parapluie sécuritaire. Le maintien du partenariat sécuritaire avec la dictature militaire tchadienne depuis l'époque du premier président Tombalbaye contredit les propos du président Macron dans son discours du 27 février 2023 : « Notre intérêt, c'est d'abord la démocratie. La France est un pays qui soutient, en Afrique comme ailleurs, la démocratie et la liberté¹⁷. » Il est à espérer que le partenariat militaire franco-tchadien soit très rentable sur le plan sécuritaire car, pour les opinions publiques africaines, il met en évidence la duplicité de la politique française sur le continent. En effet, pour beaucoup d'Africains, en acceptant la succession dynastique au Tchad¹⁸ Emmanuel Macron incarne la vieille politique sécuritaire de la Françafrique.

Le Tchad fait figure
d'anomalie en Afrique
en étant le dépositaire
de la relation militaire
franco-africaine

En cherchant à inventer « un nouveau modèle de partenariat militaire » au lieu de démilitariser la relation franco-africaine, le gouvernement prend des demi-mesures qui ne satisferont *in fine* personne. Ni les nostalgiques de la coopération militaire ni les gouvernements africains en quête de protection. Ce « nouveau modèle de partenariat » a en fait un goût de *déjà-vu* et rappelle la présidence de Nicolas Sarkozy. Dans son discours du Cap, celui-ci annonçait un grand changement (fermeture de bases, réduction des effectifs, etc.) qui a finalement abouti à une OPEX en Libye aux effets déstabilisateurs et à un simple toilettage des accords de défense.

17. Discours d'Emmanuel Macron, 27 février 2023, *op. cit.*

18. T. Vircoulon, « Tchad : de Déby à Déby. Les recettes d'une succession dynastique réussie (2021-2024) », *Études de l'Ifri*, Ifri, 4 octobre 2024, disponible sur : www.ifri.org.

***Thierry Vircoulon** est chercheur associé à l'Ifri. Ancien élève de l'École nationale d'administration (ENA) et titulaire d'un master en science politique de la Sorbonne, il a travaillé pour le Quai d'Orsay et la Commission européenne et a été directeur Afrique centrale pour International Crisis Group.*

Comment citer cette publication :

Thierry Vircoulon, « Le dilemme de la relation militaire franco-africaine. Réinventer ou tourner la page ? », *Briefings de l'Ifri*, Ifri, 18 novembre 2024.

ISBN : 979-10-373-0944-0

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

© Tous droits réservés, Ifri, 2024

Couverture : Ansongo, Mali, décembre 2015 – Formation d'un soldat malien par un soldat français dans le cadre de l'opération militaire Barkhane © Fred Marie/Shutterstock.com



27 rue de la Procession
75740 Paris cedex 15 – France

Ifri.org

