

CONFETTIS D'EMPIRE OU POINTS D'APPUI ?

L'avenir de la stratégie française
de présence et de souveraineté

Élie TENENBAUM

avec Morgan PAGLIA et Nathalie RUFFIÉ

Février 2020

L'Ifri est, en France, le principal centre indépendant de recherche, d'information et de débat sur les grandes questions internationales. Créé en 1979 par Thierry de Montbrial, l'Ifri est une association reconnue d'utilité publique (loi de 1901). Il n'est soumis à aucune tutelle administrative, définit librement ses activités et publie régulièrement ses travaux.

L'Ifri associe, au travers de ses études et de ses débats, dans une démarche interdisciplinaire, décideurs politiques et experts à l'échelle internationale.

Les opinions exprimées dans ce texte n'engagent que la responsabilité des auteurs.



En partenariat avec



ISBN : 979-10-373-0126-0

© Tous droits réservés, Ifri, 2020

Comment citer cette publication :

Élie Tenenbaum, avec Morgan Paglia et Nathalie Ruffié,
« Confettis d'empire ou points d'appui ? L'avenir de la stratégie française
de présence et de souveraineté », *Focus stratégique*, n° 94, Ifri, février 2020.

Ifri

27 rue de la Procession 75740 Paris Cedex 15 – FRANCE

Tél. : +33 (0)1 40 61 60 00 – Fax : +33 (0)1 40 61 60 60

E-mail : accueil@ifri.org

Site internet : ifri.org

Focus stratégique

Les questions de sécurité exigent une approche intégrée, qui prenne en compte à la fois les aspects régionaux et globaux, les dynamiques technologiques et militaires mais aussi médiatiques et humaines, ou encore la dimension nouvelle acquise par le terrorisme ou la stabilisation post-conflit. Dans cette perspective, le Centre des études de sécurité se propose, par la collection **Focus stratégique**, d'éclairer par des perspectives renouvelées toutes les problématiques actuelles de la sécurité.

Associant les chercheurs du centre des études de sécurité de l'Ifri et des experts extérieurs, **Focus stratégique** fait alterner travaux généralistes et analyses plus spécialisées, réalisées en particulier par l'équipe du Laboratoire de Recherche sur la Défense (LRD).

Auteur

Élie Tenenbaum est chercheur au centre des études de sécurité de l'Ifri et coordonnateur du LRD. Il a publié de nombreux articles d'histoire et de stratégie sur les guérillas, le terrorisme et la contre-insurrection. Il est l'auteur de *Partisans et Centurions. Une histoire de la guerre irrégulière au XX^e siècle* (Perrin, 2018).

Morgan Paglia a rejoint le centre des études de sécurité de l'Ifri en 2018. En tant que doctorant à l'Institut Catholique de Paris, ses travaux universitaires abordent les évolutions récentes de la politique de défense américaine depuis la première guerre du Golfe.

Nathalie Ruffié est doctorante en sciences politiques et sociologie militaire. Elle travaille en particulier sur les questions interculturelles dans les opérations militaires françaises, sous le prisme de la formation. Elle est l'auteur de *L'interculturalité dans les opérations militaires, le cas américain en Irak et en Afghanistan* (Éditions du cygne, 2015).

Comité de rédaction

Rédacteur en chef : Élie Tenenbaum

Assistante d'édition : Palmyre De Jaegere

Résumé

La France est l'une des rares puissances au monde à disposer d'une présence militaire globale permanente. Avec plus de 10 000 militaires issus des trois armées, déployés sur les cinq continents et les trois grands bassins océaniques, elle possède aujourd'hui le second dispositif de forces prépositionnées au monde, après les États-Unis. Il s'articule autour de cinq forces de présence établies au Sénégal, en Côte d'Ivoire, au Gabon, à Djibouti et aux Émirats arabes unis, ainsi que de cinq forces de souveraineté dans les départements, régions et collectivités d'outre-mer des Antilles, de Guyane, de l'océan Indien (Mayotte et La Réunion), de Nouvelle-Calédonie et de Polynésie française.

Au cours des vingt dernières années, ce dispositif unique a cependant été frappé par une série de déflations d'effectifs et subi des retards successifs dans la livraison de nouveaux matériels. Il en résulte un système de force taillé « au plus juste », qui est traversé par d'importantes tensions – quand il ne s'agit pas de ruptures – capacitaires. La fatigue des équipements et la précarisation des effectifs pèsent tout particulièrement sur la capacité des forces prépositionnées à contribuer autant qu'elles le pourraient aux cinq grandes fonctions stratégiques confirmées par la *Revue Stratégique* de 2017. Ces points d'attention méritent d'autant plus d'être pris en compte que les forces prépositionnées seront confrontées dans les années à venir à de nombreux défis d'ordre démographique, climatique, économique, géopolitique et bien entendu militaire, qui contraindront fortement leur environnement opérationnel.

La zone Caraïbes-Amérique Latine devrait ainsi demeurer sujette à un dangereux cumul de risques naturels, notamment aux Antilles, et à la menace grandissante de la criminalité organisée. La France devra aussi prendre en compte d'éventuelles confrontations régionales, comme le suggère aujourd'hui la crise vénézuélienne.

L'Afrique centrale et occidentale continuera pour sa part d'être confrontée à l'expansion du militantisme djihadiste, qui est aujourd'hui porté par une dynamique de fond structurée par les déséquilibres démographiques. Elle devra aussi faire face à l'enjeu d'un renouvellement générationnel des élites politiques, dont certaines ont confisqué le pouvoir depuis des décennies, posant la question de possibles crises de transition.

L'Afrique de l'Est et l'océan Indien présentent également des enjeux considérables pour la France, dont les moyens déployés sur place demeurent modestes. À l'avenir, Paris devra surveiller l'évolution de la

menace djihadiste en Afrique de l'Est, tout en s'adaptant à la compétition stratégique (notamment à Djibouti). Dans la zone Sud de l'océan Indien, elle devra gérer les risques sociaux et environnementaux à Mayotte, relever les défis à la souveraineté française dans le canal du Mozambique, et nouer des partenariats durables dans tout le bassin océanique.

Obéissant à sa propre dynamique, la région du Moyen-Orient et du golfe Persique est plus encore marquée par l'instabilité chronique et les conflits armés. Implantée dans la région à plus d'un titre, la France devra adapter sa posture en fonction des tensions régionales et des fluctuations des garanties de sécurité américaines.

Enfin, l'Asie-Pacifique est appelée à jouer un rôle déterminant pour les équilibres économiques et géopolitiques mondiaux du fait de la compétition stratégique sino-américaine. Par-delà les enjeux majeurs de la menace nord-coréenne et des disputes en mer de Chine, la région est aussi chargée de menaces pour la France du fait des tensions possibles autour de la protection de sa souveraineté maritime et territoriale.

Face à ces problématiques, il est dès lors primordial de déterminer le niveau d'ambition et les effets recherchés par le système de forces prépositionnées. Parmi les questions de fond se trouvent celle d'un calibrage capacitaire, aujourd'hui tourné vers le « bas du spectre » du fait des missions fixées par les contrats opérationnels, mais qui pourrait demain gagner à être réévalué. Se pose aussi la question de l'adaptation à la géopolitique du XXI^e siècle, et de l'opportunité pour la France de disposer à terme d'un nouveau point d'appui, notamment dans la zone Indopacifique.

Enfin, les armées françaises devront procéder à une réévaluation de leurs besoins capacitaires outre-mer et à l'étranger. L'armée de l'Air est de loin la composante la plus affaiblie, surtout dans le domaine de la mobilité intra-théâtre, qui gagnerait à être accrue. La Marine nationale est également confrontée à des défis de taille. Par-delà le renouvellement désormais acté des patrouilleurs se posent les questions d'une capacité hauturière de transport amphibie, de patrouille maritime, et du renouvellement des frégates de surveillance. Enfin, l'armée de Terre doit faire face à la précarisation de ses effectifs, mais aussi aux enjeux de l'évolution du paysage de la coopération, tout en se préparant à relever le défi de la haute intensité.

Abstract

France is one of the few nations in the world to benefit from a permanent global military presence. With more than 10,000 military personnel from all three services, deployed across the five continents and the three main oceanic basins, it benefits from the second largest network of prepositioned forces in the world, after the United States. This global military posture is structured around five “presence forces”, based in Senegal, Ivory Coast, Gabon, Djibouti and the United Arab Emirates, as well as five “sovereignty forces” in the dependent overseas territories of the Antilles, French Guyana, Southern Indian Ocean, New Caledonia and French Polynesia.

Over the past twenty years, this unique force posture has been hit by a series of deep budgetary cuts, translating into staff reductions and persisting delays in equipment delivery. As a result, the current military presence is under serious strain, as some capability are now weighing on the ability of these prepositioned forces to contribute as much as they could to the five strategic functions reiterated in the 2017 *Strategic Review*. These considerations are all the more important given the coming demographic, climatic, economic, geopolitical, and of course military challenges that will dramatically constrain the operational environment of the French forces in the coming years.

Latin America and the Caribbean region should remain subject to a dangerous series of natural risks, especially in the Antilles, as well as to the threat of organized crime activities. French military posture in the region could also be further affected by potential regional confrontations, as recently suggested by the Venezuelan crisis.

French presence in West and Central Africa region will keep being confronted with the expansion of jihadist militancy: driven by demographic imbalances, this major threat has become a structural dynamic in the area today. The region will also have to face key challenges associated with the generational renewal of its political elites - some of whom have been in power for decades, raising the question of potential transition crises. At last, France preeminent military posture in the region may be challenged by the rise of great power competition, bringing in a number of new geopolitical players.

East Africa and the Indian Ocean also withhold considerable challenges for France, whose strategic interactions in the region remain modest. Paris will have to keep monitoring the evolution of the jihadist and violent extremist threat in East Africa, while adapting its posture to

renewed strategic competition (particularly in Djibouti). In its Southern Indian Ocean Territories, France will have to deal with the accumulation of social and environmental risks around Mayotte, the rising challenges to French economic sovereignty in the Mozambique canal, and the search for trustworthy partners throughout the oceanic basin.

Shaped by its own dynamics, the Middle East and the Persian Gulf region is heavily affected by chronic instability and armed conflicts. As it is committed to many respects to the security of the region, France is bound to keep on coping with the evolution of regional tensions and the fluctuations of US security guarantees.

Finally, Asia-Pacific is expected to play a decisive role in the future global economic and geopolitical balance, not least because of the coming Sino-American strategic competition. The region also holds significant risks for France, not only because of the North Korean threat and the South China Sea disputes, but also due to the potential challenges to its maritime and territorial sovereignty in the South Pacific.

Faced with such considerations, it is of paramount importance to determine the level of ambition and the strategic effects sought by French global defense posture. The current force model of the prepositioned forces is to be questioned in this respect. While it is now oriented towards a low-intensity spectrum of missions, it might benefit from a reappraisal in the future. In view of the geopolitical dynamics of the 21st century, one should also consider the opportunity for France to expand its base network and open new locations, particularly in the Indo-Pacific zone.

Finally, the French armed forces will have to reassess their capability requirements overseas. The Air Force is by far the weakest component, especially in the area of intra-theatre mobility. The French Navy also faces significant challenges: beyond the renewal of its ageing patrollers, it should look into the matters of a high-seas amphibious transport and maritime patrols capabilities, and start laying ground for the replacement of its surveillance frigates. Finally, the Army must deal with the high rotation rate of its overseas personnel, adapt to the changing cooperation landscape, while preparing itself to more challenging “high intensity” missions all around the globe.

Sommaire

INTRODUCTION	11
LE DISPOSITIF FRANÇAIS OUTRE-MER ET À L'ÉTRANGER	17
Une présence globale et permanente	17
<i>L'héritage historique</i>	<i>17</i>
<i>Organisation et système de commandement.....</i>	<i>29</i>
<i>Le club très restreint de la présence globale</i>	<i>33</i>
Un spectre de missions varié.....	40
<i>Contribution aux fonctions stratégiques.....</i>	<i>40</i>
<i>Un rôle diplomatique, politique et social</i>	<i>49</i>
Un système de forces sous tension.....	50
<i>La précarisation des effectifs.....</i>	<i>50</i>
<i>Des équipements en fin de course</i>	<i>52</i>
<i>Portrait des dix forces prépositionnées</i>	<i>56</i>
ENJEUX ET MENACES SUR LA PRÉSENCE MILITAIRE GLOBALE	71
Les grandes tendances à l'horizon 2035	71
<i>Quatre enjeux globaux.....</i>	<i>72</i>
<i>La nature des menaces</i>	<i>78</i>
L'environnement géopolitique régional.....	87
<i>Les Caraïbes et l'Amérique latine.....</i>	<i>87</i>
<i>L'Afrique de l'Ouest et l'Afrique centrale</i>	<i>95</i>
<i>L'Afrique de l'Est et l'océan Indien</i>	<i>105</i>
<i>Le Moyen-Orient et le golfe Arabo-Persique</i>	<i>122</i>
<i>L'Asie-Pacifique.....</i>	<i>133</i>
PRÉPARER L'AVENIR	145
Quelle stratégie de déploiement global pour la France ?	145
<i>Quelle ambition, pour quels effets ?.....</i>	<i>146</i>
<i>S'adapter à la géopolitique du XXI^e siècle</i>	<i>147</i>

Une nécessaire mise à niveau des capacités militaires	151
<i>Forces aériennes et spatiales</i>	<i>151</i>
<i>Forces navales</i>	<i>154</i>
<i>Forces terrestres</i>	<i>157</i>
Vers des forces plus intégrées.....	159

Introduction

« Les confettis de l'Empire¹ », c'est en ces termes qu'en 1976 le grand reporter Jean-Claude Guillebaud qualifiait la présence française dans les outre-mer et ses anciennes colonies africaines. Deux ans après les indépendances tardives des possessions portugaises en Afrique australe, la France, s'interrogeait le journaliste, n'était-elle pas le dernier empire colonial ? Avec une plume acerbe et souvent caustique, celui-ci décrivait ce qui restait de la présence française à travers le monde comme un coupable anachronisme, témoignage insolent d'une page définitivement tournée, et amenée à disparaître.

Quarante ans plus tard, en 2017, la *Revue stratégique de défense et de sécurité nationale* présentait en des termes nettement plus élogieux ces « confettis » comme un dispositif à la fois rare et envié, offrant à la France « des plateformes sûres de projection de puissance partout dans le monde et la possibilité de se redéployer militairement au gré de l'évolution de la situation stratégique² ». D'un encombrant héritage colonial, l'image du dispositif français de présence et de souveraineté est donc passée à celle d'un fer de lance géostratégique permettant de se projeter vers le XXI^e siècle.

Aucune de ces deux visions n'est réellement conforme à la réalité. Si le portrait d'une architecture politique et militaire passéiste en outre-mer et à l'étranger comportait des excès, leur description comme un dispositif parfaitement adapté aux enjeux des années à venir relève encore d'une ambition plus que d'une réalité. En effet, le dispositif français composé des dix forces de présence et de souveraineté a perdu au cours des vingt dernières années la moitié de ses effectifs. De même, il a vu la réduction d'une grande partie de ses équipements, dans le domaine aéronautique notamment, voire la prolongation de matériels datant des années au mieux 1980.

Mais avant de s'intéresser à d'éventuelles lacunes capacitaires, encore faut-il établir les linéaments d'une stratégie, et identifier en quoi un tel dispositif de présence militaire globale peut répondre aux besoins d'une

Les auteurs de l'étude souhaitent vivement remercier Palmyre de Jaegere, qui a contribué de façon décisive à la rédaction de cette étude par ses recherches documentaires et ses relectures. Une partie du mérite lui en revient.

1. J.C. Guillebaud, *Les Confettis de l'Empire*, Paris, Le Seuil, 1976.

2. *Revue stratégique de défense et de sécurité nationale*, Paris, Dila, 2017, p. 77.

puissance comme la France. De célèbres cas d'études historiques sont ainsi venus illustrer le rôle des réseaux de point d'appui dans la « maîtrise des espaces communs. » De nombreux auteurs comme Alfred T. Mahan, Paul Kennedy, ou encore Barry Posen ont pu voir dans la maîtrise militaire de ces espaces, la principale source de puissance, voire d'hégémonie³.

Depuis l'Antiquité, le système des points d'appui est surtout un attribut des puissances maritimes – ou thalassocraties – dont les marines de guerre et de commerce avaient besoin de ports sûrs pour se ravitailler et se livrer au négoce de biens. Dès cette époque reculée se dessine l'importance des points de passage obligés, tels que les détroits ou certaines îles-étapes, dont le contrôle « commande » littéralement les flux maritimes. Le système grec des colonies, exporté en Sicile et en Asie mineure puis copié dans le bassin méditerranéen occidental par les Carthaginois, témoigne de cette stratégie des points d'appui. Au Moyen Âge également, les places fortes vénitiennes et génoises, destinées à sécuriser les voies maritimes du commerce avec l'Orient, font la prospérité de leur vaste flotte marchande.

Il faut cependant attendre le XVI^e siècle et l'avènement des empires coloniaux espagnols et portugais pour voir les premiers systèmes de points d'appui globaux, d'abord sur la « route des épices », vers l'Inde et l'Asie du Sud-Est *via* les Açores, le Cap et Zanzibar, puis en direction de l'Ouest et du Nouveau Monde *via* les Caraïbes⁴. Ces derniers sont bientôt imités et dépassés par de nouveaux acteurs aux XVII^e et XVIII^e siècles : les Pays-Bas, la France et surtout l'Angleterre, dont les armées sont entièrement tournées vers les contrôles des lignes de communication et des espaces clés d'un empire sur lequel le soleil ne se couche jamais. Alors que s'accumulent les territoires conquis, immenses et peu densément peuplés, les points d'appui jouent progressivement un rôle de contrôle dans les terres similaires à celui qu'ils avaient sur les littoraux : les forts qui se multiplient dans le Nouveau Monde permettent alors avec des moyens militaires limités de contrôler de vastes espaces encore considérés comme « sauvages ».

Cette technique des postes demeure au XIX^e siècle un outil clé de l'expansion coloniale, théorisé par la suite par le général Gallieni à travers la stratégie de la « tache d'huile⁵ » qu'il expérimente par lui-même à Madagascar. Le XIX^e siècle voit aussi une évolution des points d'appui

3. A. Mahan, *The Influence of Sea Power Upon History, 1660–1783*, Boston, Little Brown, 1923, p. 2 ; B. R. Posen, « Command of the Commons: The Military Foundation of U.S. Hegemony », *International Security*, vol. 28, no 1, juillet 2003, p. 5-46.

4. R.E Harkavy, *Strategic basing and the great powers, 1200-2000*, Londres, Routledge, 2007, p. 12.

5. J. Gallieni, « Rapport d'ensemble sur la pacification, l'organisation et la colonisation de Madagascar », in G. Chaliand (dir.), *Anthologie mondiale de la stratégie*, Paris, Bouquins, 1990, p. 1016-1025.

maritimes avec la généralisation des navires à vapeur. Si ce type de propulsion accroît la vitesse et la fiabilité de la navigation hauturière, il exige aussi la garantie de disposer de dépôts de charbon le long des grandes voies maritimes de communication. Comme toujours, le contrôle de points de passage obligés – qu'il s'agisse de détroits naturels ou de canaux de navigation artificiels comme à Suez et Panama – se place au cœur de la stratégie des points d'appui adoptée par les grandes puissances française et britannique, bientôt rejointes par de nouveaux compétiteurs allemands, américains et russes.

Au XX^e siècle, de nouvelles transformations technologiques liées à l'avènement de l'aviation, à l'émergence de la dissuasion nucléaire ou plus récemment au poids croissant des capteurs dans les opérations militaires ont transformé le rôle des points d'appui en leur conférant de nouvelles fonctions stratégiques. On constate par ailleurs un désintérêt vis-à-vis de certaines bases à l'utilité déclinante, ainsi que l'émergence de nouvelles emprises au gré des mutations géopolitiques et technologiques. L'enjeu grandissant au cours du XX^e siècle du pétrole transforme ainsi le golfe Arabo-persique, jusqu'alors un espace marginal, en un point d'appui recherché. Inversement, l'extension de l'autonomie des appareils conduit par exemple à délaissier certaines escales jadis obligées, comme les Açores.

D'une manière générale, le développement des moyens de projection rapide et globale de forces a eu tendance à la fin du XX^e et au début du XXI^e siècle à remettre en cause l'utilité des bases prépositionnées au regard de leur coût de fonctionnement. Ce fut d'autant plus le cas que ce dernier a eu tendance à s'accroître du fait par exemple de certaines exigences techniques et matérielles (pistes longues, hangars protégés, cales sèches ou flottantes). La protection des emprises ponctionne aussi d'importantes ressources (durcissement, défenses actives, etc.), parfois au détriment de l'efficacité opérationnelle. Afin d'en mitiger les coûts, deux tendances existent : soit la concentration des forces sur des emprises de plus en plus volumineuses dont les mesures de protection bénéficient d'économies d'échelle, soit la dispersion, à travers la multiplication d'avant-postes discrets, occupés de manière intermittente par des forces mobiles⁶.

Le contexte politique a également transformé en profondeur la stratégie de déploiement, et tout particulièrement la nature des emprises. La décolonisation et l'émergence d'un ordre international fondé sur le droit et la souveraineté des nations a en effet conduit à une remise en cause des dispositifs historiques. Les conditions de déploiement fluctuent désormais au gré des alliances politiques, tandis qu'une logique

6. S.W. Caudill, *Defending air bases in an age of insurgency*, Maxwell, Air University Press, 2014.

partenariale prévaut entre un pays hôte et une puissance globale ou régionale. Dans certains cas, le terme de « base », connoté péjorativement – car assimilé à un usage discrétionnaire de la puissance utilisatrice rappelant la période coloniale – a été abandonné au profit de « facilité » ou « installation ». Cette terminologie dénote aussi un encadrement souvent plus contraints par des accords bilatéraux renégociés autour d'accord sur le « statut des forces », ainsi que des restrictions concernant l'emploi des infrastructures ou de l'espace aérien et maritime du pays hôte⁷.

Cette nouvelle logique partenariale inscrit ainsi la stratégie des bases dans le cadre plus large de la coopération de défense entre deux pays, faisant la part belle à la mission de prévention des crises par le biais d'une meilleure connaissance mutuelle et à l'accompagnement des armées partenaires. Lorsqu'il est mal maîtrisé, ce cadre rend aussi la présence militaire avancée plus précaire, et sujette à remise en question. Les phases de changements de régime, d'alternance politique, d'évolution de la situation sécuritaire du pays hôte ou même l'influence d'une puissance rivale sont autant de facteurs qui peuvent peser sur une force de présence étrangère.

C'est tout l'intérêt des territoires souverains d'Outre-mer, vestiges d'une ère coloniale révolue, mais qui continuent d'offrir aux pays qui en disposent une présence stratégique bien au-delà de leur aire régionale métropolitaine. Cette dimension souveraine demeure un héritage du passé qui doit pourtant se légitimer au quotidien par une aide au développement de territoires restés longtemps marginaux, voire ultrapériphériques, et dont les populations ne sauraient se satisfaire du rôle de tremplin pour une puissance aspirant à une capacité de projection globale. Inversement, l'absence d'un tel héritage, ou pis, le désaccord sur la souveraineté à laquelle il pourrait donner droit, est un autre enjeu majeur pour les années à venir. Qu'il s'agisse de la Crimée, « ré-annexée » par la Russie en 2014 au nom d'une présence séculaire, ou de la mer de Chine du Sud, revendiquée par Pékin comme prolongement naturel de sa souveraineté, le XXI^e siècle résonne déjà de conflits liés à ces points d'appui.

Quel rôle la France peut-elle jouer dans cette nouvelle compétition des puissances grâce à son dispositif permanent de présence et de souveraineté, et quelle place ce dernier doit-il occuper dans la stratégie française de défense et de sécurité ? C'est la problématique qui doit sous-tendre les grands choix capacitaires qui se dessinent dans les années à venir. Afin d'éclairer au mieux les décisions relatives à ce dispositif, il importe dans un premier temps de dresser un bilan stratégique du système français de forces prépositionnées, dans les Outre-mer comme à l'étranger,

7. R.E. Harkavy, *Strategic basing and the great powers*, op. cit., p. 5.

et de mettre en avant les tensions capacitaires auxquelles il est d'ores et déjà confronté. Il conviendra ensuite de croiser ce bilan avec une analyse prospective des risques et des menaces ainsi que des développements capacitaires régionaux susceptibles de peser sur l'environnement opérationnel de ces forces à l'horizon 2035. Cette mise en confrontation des moyens, des ambitions et des menaces permettra enfin de conclure sur quelques grands axes de développement pour l'avenir de la stratégie française de présence militaire globale.

Le dispositif français outre-mer et à l'étranger

La France est l'une des rares puissances au monde à disposer d'une présence militaire permanente globale. Cette caractéristique s'explique largement par son histoire coloniale, qui l'a conduite à projeter sa puissance sur les cinq continents et à travers les trois grands bassins océaniques. Au cours de son histoire, ce dispositif de présence et de souveraineté a connu un certain nombre de réformes et de réorganisations. La dernière grande réarticulation, amorcée en 2007, a pris fin en 2016, laissant aujourd'hui un dispositif complet, au spectre de missions variées mais confronté à d'importantes tensions capacitaires.

Une présence globale et permanente

L'héritage historique

Le dispositif militaire français en outre-mer et à l'étranger est très largement le produit de l'histoire. Une partie de ces forces puise ses racines dans les vestiges du premier empire colonial français constitué dès le milieu du XVI^e siècle avec la prise de possession du Canada (1534), des Antilles (1635) et de la Guyane (1643), de la Réunion (1642) et même du premier comptoir à Saint-Louis du Sénégal (1659). Très largement démantelé au lendemain du Traité de Paris qui signe la fin de la souveraineté française au Canada (à l'exception de Saint-Pierre-et-Miquelon) et en Inde, ce premier empire n'en fonde pas moins les origines de quatre des dix forces de présence et de souveraineté aujourd'hui.

Le reste du dispositif est en majorité le fruit du second empire colonial français, né aux XIX^e et XX^e siècles avec la pénétration du Gabon (1839), la mise sous protectorat de Mayotte (1841) et de la Côte d'Ivoire (1843), l'annexion de la Nouvelle-Calédonie (1853), « l'achat » de ce qui sera Djibouti (1862) et enfin la conquête de la Polynésie (à partir de 1880). Chaque expansion s'effectue à partir de « points d'appui », souvent des comptoirs commerciaux situés sur le littoral, sécurisés par des troupes de marine qui s'enfoncent progressivement dans l'hinterland. A la veille de la Première Guerre mondiale, l'empire colonial français s'étend sur 10

millions de km² et plus de 40 millions d'habitants. Il mobilise une armée de près de 200 000 hommes, dont la moitié est composée d'indigènes⁸.

Les origines du dispositif (1960-1997)

Avec la décolonisation qui s'amorce au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, les indépendances successives entraînent la déflation du dispositif militaire. Dans un mouvement de ressac historique, la présence française en revient progressivement à ses points d'appui initiaux et à ses « vieilles colonies », qui deviennent les territoires ultra-marins. Les dernières colonies à prendre leur indépendance sont les Comores en 1975 (à l'exception de Mayotte), le Territoire français des Afars et des Issas qui devient Djibouti en 1977, et les Nouvelles-Hébrides qui deviennent le Vanuatu en 1980.

Dans les nouveaux États indépendants, l'empreinte militaire française se contracte : entre 1960, à la veille des indépendances africaines, et 1964, les forces françaises déployées en Afrique subsaharienne et à Madagascar passent ainsi de 58 500 à 21 300 hommes⁹. Elles seront encore divisées par deux au cours de la décennie 1970, puis déclinèrent lentement vers le seuil des 5 000, niveau où elles se maintiendront jusqu'aux réformes de 2007¹⁰.

La présence de ces forces résiduelles est encadrée par une série d'accords franco-africains de défense et/ou d'assistance militaire technique, généralement signés dans la foulée du transfert de compétence « afin de maintenir la structure militaire de l'organisation coloniale¹¹ ». Si l'assistance militaire technique couvre la quasi-totalité de l'ancienne Afrique française et même au-delà (ex-Congo belge, Rwanda, etc.), certains pays bénéficient en sus d'un « accord d'assistance » plus contraignant avec « un engagement de défense mutuelle » en cas d'agression, voire de crise d'ordre publique. Enfin, avec un nombre de pays plus restreint encore, des accords de statut des forces sont signés pour encadrer la présence de forces permanentes.

8. Dont 140 000 en Afrique du Nord et 60 000 dans le reste des colonies, essentiellement en Afrique subsaharienne. Ce chiffre est à mettre en regard des 740 000 troupes stationnées en métropole à la même époque. B. Habermusch, « Un espace stratégique ? L'empire colonial français à la veille de la Première Guerre mondiale », *Revue historique des armées*, n° 274, 2014, p. 48.

9. P. Dabezies, « La politique militaire de la France en Afrique noire sous le général de Gaulle » in D. Lavroff (dir.), *La politique africaine du Général de Gaulle, 1958-1969*, Paris, Pédone, 1980, p. 240.

10. B. Cazeneuve, *Rapport d'information sur la réforme de la coopération militaire*, Assemblée nationale, 2001. Notons que sur la période 2002-2015 les forces françaises en Côte d'Ivoire le sont au titre de l'opération Licorne et, à ce titre, retirées des forces de présence.

11. C. Evrard, « Retour sur la construction des relations militaires franco-africaines », *Relations Internationales*, n° 165, 2016, p. 23-42.

Tableau I-1 : De l'armée d'Afrique aux forces de présence (1960-2001)

	1960	1964	1973	1988	1997	2001
Sénégal	35 000 (AOF)	9 200 (AOF)	2 010	1 250	1 300	1 200
Côte d'Ivoire			353	500	500	500
Madagascar	11 500	5 500	450	-	-	-
TFAI/ Djibouti	1 800	n.d.	4 558	4 000	3 200	2 700
Gabon	12 000 (AEF)	6 600 (AEF)	245	600	600	700
Autres			2 281 ^a	1 600 ^b	-	-
Total	58 500	21 300	9 897	7 950	5 600	5 100

a : dont 1880 au Tchad ; b : dont 1500 en Centrafrique. Sources : P. Dabezies, « La politique militaire de la France en Afrique », op. cit. ; Military Balance (1988-2001).

Dès cette époque se dessinent les principaux points d'appui français : Dakar au Sénégal, Abidjan en Côte d'Ivoire, et Fort-Lamy au Tchad en forment les principaux contingents. S'y ajoutent ceux de Madagascar, qui rassemblent près de 3000 hommes, sommés de quitter le pays à la suite de la révolution de 1972¹². Ils seront pour la plupart redéployés à la Réunion et Mayotte au titre des Forces armées de la zone sud de l'Océan Indien (FAZSOI). Enfin, avec l'indépendance de Djibouti en 1977 émerge le dernier point d'appui à l'étranger, avec la signature d'accords de défense par lesquels la France se pose en garante de la souveraineté du petit territoire, revendiqué par l'Éthiopie et la Somalie en pleine guerre de l'Ogaden¹³.

Malgré cette déflation continue, ce dispositif à la fois politique, juridique et capacitaire va permettre à la France de soutenir une stratégie de présence permanente durant toute la seconde moitié du XX^e siècle. Paris conserve ainsi le rôle de partenaire principal des pays d'Afrique francophone en matière de coopération militaire ainsi qu'une capacité d'intervention sans équivalent. Elle s'illustre au cours de nombreuses opérations extérieures (principalement au Tchad, en RCA et en RDC) qui s'appuient toutes sur le dispositif prépositionné. Les bases de la stratégie

12. F. Blum, « Madagascar 1972 : l'autre indépendance. Une révolution contre les accords de coopération », *Le Mouvement Social*, 2011/3 (n° 236), p. 61-87.

13. L. Suteau, « La diplomatie navale au service du maintien de la paix. L'opération Saphir II et l'indépendance de Djibouti », *Stratégique*, n° 89-90, 2008, p. 189-211.

de présence sont désormais jetées. Elles dessinent un dispositif agile, plutôt orienté vers le bas du spectre capacitaire, se destinant avant tout à la coopération et à offrir un point d'appui susceptible d'être renforcé le cas échéant. Le premier *Livre blanc sur la défense nationale* de 1972 consacre cette posture :

Notre présence [...] dans les pays auxquels nous lient des accords d'assistance est limitée à un niveau relativement faible, suffisant pour démontrer notre détermination et assurer la sécurité des points névralgiques, escales maritimes ou aériennes, bases logistiques. Ces forces permanentes sont capables de s'opposer efficacement à des actions hostiles, mais une crise prolongée pourrait nécessiter l'acheminement de renforts, prévus et entraînés en métropole. Les forces permanentes sont des forces interarmées. Elles réunissent de l'infanterie (12 000 hommes en tout) des escadrons d'appui (chasseurs bombardiers AD 4 et F 100) et de transport aérien, 9 avisos escorteurs, quelques bâtiments de faible tonnage et des engins de débarquement, enfin des unités de gendarmerie (3 000 hommes en tout)¹⁴.

C'est aussi au cours de cette période cruciale que prend forme le dispositif de souveraineté dans les départements et territoires d'outre-mer restés dans le giron de la République. C'est le cas dans la zone Antilles-Guyane tout d'abord, où la présence militaire se limite en 1960 à un régiment – le 33^e RIMa dont les trois compagnies se répartissent alors entre Martinique, Guadeloupe et Guyane –, deux dragueurs de la Marine nationale et quelques hélicoptères *Alouette* de l'armée de l'Air. Cette empreinte est si minimale qu'elle ne permet pas d'accueillir les conscrits du service national. C'est dans cette perspective et au regard des difficultés socio-économiques de ces territoires – source des graves émeutes de Fort-de-France qui font trois morts en 1959 – que naît en 1961 le Service Militaire Adapté (SMA). Ce dernier a vocation à offrir, dans un cadre militaire, une formation professionnelle, notamment dans le secteur agricole et du bâtiment. L'objectif est également de resserrer les liens avec la Nation et ainsi de prévenir les « tendances subversives¹⁵ ». Pour ce faire, le SMA n'hésite pas à implanter ses groupements dans les bastions communistes de Guadeloupe et de Martinique. Opérationnel dès 1962 pour la zone Antilles-Guyane, le SMA s'étend à La Réunion en 1965, à la Nouvelle-Calédonie en 1986 (où il fait partie de la réponse aux tensions avec les indépendantistes du FLNKS), à Mayotte en 1988 et en Polynésie française en 1989.

14. *Livre blanc sur la défense nationale*, t. 1, Paris, 1972, p. 23.

15. S. Mary, « La genèse du service militaire adapté à l'Outre-Mer: un exemple de rémanence du passé colonial dans la France des années 1960 », *Vingtième Siècle*, 2016, vol. 132, n° 4, p. 97.

Par-delà le développement du SMA, l'Outre-mer voit également au cours des années 1960 et 1970 la réaffirmation d'une présence militaire à des fins plus stratégiques. Dans le domaine de la dissuasion nucléaire tout d'abord : après la fermeture en 1966 du Centre d'Expérimentations Militaires des Oasis, situé dans le Sahara algérien, le Commissariat à l'Énergie Atomique se met en quête d'un nouveau site. Après avoir un temps envisagé les îles Éparses, dans le canal du Mozambique, le choix du CEA se porte sur les atolls de Moruroa et Fangataufa en Polynésie française. Entre 1966 et 1996, le Centre d'expérimentation du Pacifique (CEP) procède à 41 essais atmosphériques et 152 essais souterrains. Toutefois, la signature du traité d'interdiction complète des essais nucléaires ainsi que du traité de Rarotonga, ratifié dès 1985 par la quasi-totalité des Etats de la région, consacre la dénucléarisation du Pacifique-Sud.

Autre site stratégique à s'installer en Outre-mer, le Centre spatial guyanais inauguré à Kourou en 1968¹⁶. Alors que la présence militaire dans le département se limitait à une compagnie du 33^e RIMa, la Guyane voit l'arrivée en 1973 du 3^e REI, qui vient de quitter Madagascar, pour sécuriser le CSG. Ce dernier est rejoint en 1976 par le 9^e Bataillon d'infanterie de Marine (qui deviendra régiment en 1992) dont la mission est également de sécuriser la frontière avec le Surinam, devenu indépendant en 1975 et en proie à une forte instabilité politique (guérilla le long du Maroni dès 1982).

Les évolutions de l'après-guerre froide

Alors que le système de forces prépositionnées est arrivé à maturité au début des années 1990, il va devoir se transformer pour s'adapter au nouveau contexte politique, budgétaire et stratégique de l'après-guerre froide. Le *Livre Blanc sur la Défense* de 1994 valorise le rôle d'un système de forces permanentes outre-mer et à l'étranger au titre de la fonction prévention des conflits – qui fait son apparition aux côtés des fonctions d'intervention, de dissuasion et de protection :

Le dispositif permanent constitué par les forces prépositionnées et de présence peut être complété, en fonction des circonstances, par des déploiements préventifs de forces à la mer. L'ensemble représente une dizaine de milliers d'hommes, un à deux escadrons d'avions de combat, des avions de transport et de patrouille maritime, et une vingtaine de bâtiments. Ces forces s'appuient sur des implantations outre-mer et sur des bases d'accueil, en application des accords de défense¹⁷.

16. E. Affandi, « Sécurité et prévention à Kourou. La tentation militaire et l'enjeu de l'intégration », *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 1999, p. 40-52.

17. *Livre Blanc sur la Défense*, Paris, 1994, p. 85.

Alors que la France s'implique fortement dans de nombreuses missions de maintien de la paix sous l'égide des Nations Unies, elle lance en 1997 le concept de renforcement des capacités africaines de maintien de la paix (RECAMP), qui devient l'horizon principal des forces de présence, avant même le prépositionnement. Il s'agit alors d'accompagner le développement de l'aptitude des armées africaines à assurer elles-mêmes les missions de maintien de la paix en lien avec l'ONU et l'Organisation de l'Union Africaine en dotant chaque organisation sous-régionale (CEDEAO, CEMAC, SADC, IGAD) d'une force en attente, prête à intervenir sous court préavis¹⁸.

S'il est en apparence préservé dans son périmètre et sa fonction stratégique, le dispositif prépositionné est cependant affecté par les grandes transformations de l'appareil de défense français, au premier rang desquelles la fin du service militaire décidée par Jacques Chirac le 22 février 1996. En Outre-mer, la fin de la conscription laisse le SMA en place, qui devient ainsi un service entièrement volontaire, de plus en plus tourné vers l'insertion professionnelle. Cette même année 1996, la France achève sa dernière campagne d'essais nucléaires souterrains avant de signer le traité d'interdiction complète. Après la ratification de ce dernier en 1998, le CEP est définitivement démantelé et avec lui ses moyens d'appui comme le 5^e Régiment étranger, dissous en 2000¹⁹. Seul reste alors le Régiment d'Infanterie de Marine du Pacifique-Polynésie (RIMaP-P).

Les forces de présence à l'étranger sont aussi touchées par ces réductions de l'après-guerre froide, le redimensionnement des effectifs en métropole conduisant à réviser à la baisse les moyens déployés. En Centrafrique, les 1500 hommes des Éléments français d'assistance opérationnels (EFAO), installés à Bangui et Bouar depuis 1981 au titre du prépositionnement, sont progressivement retirés entre 1997 et 1998 (opération *Cigogne*)²⁰. Les autres garnisons (Dakar, Abidjan, Libreville et Djibouti) se réduisent également, de sorte que l'ensemble du dispositif (hors Tchad) passe de 8000 hommes en 1995 à tout juste 5000 en 2001. Cette réduction d'environ 35 % correspond à peu près à celle encourue dans le reste des forces armées²¹.

18. B. Cazeneuve, *Rapport d'information sur la réforme de la coopération militaire*, op. cit.

19. « Plaquette pour cérémonie de dissolution du 5^e RE en 2000 », Collectif KB, SAMLE.

20. F. de Saint-Victor, « 45 ans d'opérations militaires françaises en République Centrafricaine », *Lettre du RETEX*, n° 8, 9 décembre 2013, p. 2.

21. *Military Balance*, Londres, IISS, 1995, p. 53 ; *Military Balance*, Londres, IISS, 2001, p. 55-56. Pour comparaison, les effectifs militaires de la défense française passent sur cette même période de 409 000 à 274 000.

Adaptation et rigueur budgétaire (2007-2014)

Une seconde vague de transformation (et de déflation) intervient à partir du milieu des années 2000, sous la présidence de Nicolas Sarkozy. Deux inflexions majeures sont à souligner : d'une part, la révision générale des politiques publiques (RGPP) annoncée le 20 juin 2007, et d'autre part la publication d'un nouveau *Livre Blanc sur la défense et la sécurité nationale*, publié en 2008, dont découle la Loi de programmation militaire (LPM) 2009-2014.

La RGPP prévoit des rationalisations et mutualisations dans tous les ministères publics, y compris celui de la Défense. Elle débouche notamment sur la création des Bases de défense pour assurer un système de soutien interarmées, qui s'applique intégralement aux forces de présence et de souveraineté à partir de 2011. Cette mutualisation permet de valider une réduction importante du personnel de soutien. Néanmoins cette déflation, commune à l'ensemble de l'appareil militaire français, est accentuée pour l'Outre-mer et l'étranger par d'autres décisions, résultant entre autres du *Livre blanc*.

Ce document entérine l'adoption d'une approche plus englobante des enjeux de défense à travers le concept de « sécurité nationale », qui souligne un continuum entre la défense, la sécurité intérieure, la sécurité civile et d'autres politiques publiques (diplomatie, économie, etc.). Derrière l'ambition de ce concept se trouve aussi la volonté de réduire ou de rationaliser les activités des armées au profit d'autres acteurs de la sécurité. C'est particulièrement le cas en outre-mer où le *Livre blanc* préconise :

Une réduction du volume de nos forces militaires stationnées dans les départements et collectivités d'outre-mer, afin d'y conserver les moyens strictement nécessaires aux missions militaires elles-mêmes. [...] La continuité du service de l'État pour *les missions ne relevant pas strictement du domaine militaire* sera assurée par la mise en place des moyens complémentaires éventuellement nécessaires de la gendarmerie et de la sécurité civile²².

Cette décision se traduit dans la Loi de programmation militaire 2009-2014, qui prévoit la diminution des effectifs des forces de souveraineté à hauteur de 40 % d'ici 2011, contre seulement 14 % pour l'ensemble des armées sur cette même période²³. Cet objectif sera ensuite jugé irréaliste par le schéma directeur adopté par l'état-major des armées le 2 février 2010, qui s'accorde sur une diminution totale des effectifs de 23 %

22. *Livre blanc sur la Défense et la sécurité nationale*, op. cit., p. 211.

23. Loi n° 2009-928 du 29 juillet 2009 relative à la programmation militaire pour les années 2009 à 2014 et portant diverses dispositions concernant la défense.

à horizon 2020. Ce recentrage des forces de souveraineté sur les missions militaires – tout en conservant une capacité à soutenir l'action de l'État dans les situations d'urgence – se traduit par une spécialisation capacitaire du dispositif outre-mer dans chacun des trois bassins océaniques (Caraïbes, Océan Indien, Pacifique). La Guyane, la Réunion et la Nouvelle-Calédonie en deviennent les principaux points d'appui aéroterrestres, tandis que les Antilles et la Polynésie se limitent à des capacités essentiellement maritimes.

Cette politique se traduit à l'été 2012 par la dissolution de la BA 190 implantée sur la commune de Faa'a, en Polynésie française, ainsi que de son homologue terrestre, le Régiment d'infanterie de marine du Pacifique en Polynésie (RIMaP-P), tous deux réduits à des détachements air et terre. C'est aussi le cas du 41^e Bataillon d'Infanterie de Marine (BIMa), implanté en Guadeloupe, du 33^e Régiment d'Infanterie de Marine (RIMa) de Fort-de-France, ainsi que de la BA 365 du Lamentin hébergeant l'escadron de transport outre-mer « Antilles » (ETOM 00.058), lequel rejoint la BA 367 de Cayenne en Guyane, devenu le principal point d'appui aéroterrestre²⁴.

Le *Livre blanc* de 2008 annonce également une « reconfiguration des moyens prépositionnés » à l'étranger, notamment en vue d'une plus grande cohérence avec la nouvelle géopolitique d'un « arc de crise de l'Atlantique à l'océan indien²⁵ ». C'est dans l'optique de mieux peser sur cet arc qu'est annoncé dans le document le projet d'ouvrir « un ou plusieurs [points d'appui] dans le golfe Arabo-Persique. » Le 26 mai 2009 est en effet signé un accord de défense entre la France et les Émirats arabes unis – partenaire privilégié de la France depuis 1976²⁶ – prévoyant l'implantation d'une base interarmées, d'une base aérienne, d'une base navale et d'un groupement tactique interarmes. Il s'agit alors de garantir une présence militaire permanente dans « une zone vitale pour la sécurité de l'Occident²⁷ ». Inaugurée en mai 2009, l'implantation militaire française aux Émirats (IMFEAU) devient pleinement opérationnelle en 2011, avec un effectif d'environ 700 militaires déployés au titre des Forces françaises aux Émirats arabes unis (FFEAU).

24. L. Lagneau, « 3 bases aériennes et 1 régiment ont été dissous cette semaine », *Zone militaire*, 21 juillet 2012 ; L. Lagneau « Antilles : Les 41^e BIMa et 33^e RIMa ont été dissous » *Zone militaire*, 10 juillet 2012.

25. *Livre blanc sur la Défense et la sécurité nationale*, op. cit., p. 43.

26. Date du premier accord de coopération militaire entre la France et les Émirats, suivi en 1995 d'un nouvel accord. Ce partenariat a débouché sur l'acquisition d'une grande quantité de matériel militaire français par les Émirats dont des chars Leclerc, avions Mirage, corvettes, etc.

27. N. Goulet, *Rapport sur le projet de loi, autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement des Émirats arabes unis*, Paris, Sénat, 6 juillet 2011.

Cette montée en puissance dans le Golfe est rendue possible par la réduction du dispositif en Afrique, illustrée par le départ de la 13^e demi-brigade de la Légion étrangère de Djibouti pour Abou Dhabi. Cette évolution se fait aussi au nom d'une volonté de remise à plat « de l'ancien modèle des relations entre la France et l'Afrique », affichée dès 2008 par le président Sarkozy dans son discours du Cap, notamment *via* une renégociation générale des accords de défense. Fustigeant une « rédaction obsolète²⁸ » par trop emprunte de l'héritage colonial, le nouveau président entend instaurer un nouveau cadre juridique et diplomatique favorisant la transparence (en rendant publics les nouveaux accords et en les soumettant à l'approbation du Parlement), et le respect de la souveraineté nationale de chacun (fin des clauses de maintien de l'ordre et d'assistance).

C'est ainsi que sont signés de nouveaux accords de défense avec le Cameroun (mai 2009), le Gabon (2010), Djibouti (2011), le Sénégal et la Côte d'Ivoire (2012), pour ce qui est des pays dans lesquels sont déployés des forces de présence²⁹. À l'exception notable de Djibouti et des Émirats arabes unis, plus aucun des nouveaux accords ne comporte de clauses de défense et d'assistance contraignantes pour la France en cas d'agression. Ces accords se situent donc dorénavant dans une logique résolument orientée vers la coopération, bilatérale et régionale – en vue d'accompagner la création des « forces africaines en attente » prévues par l'architecture de paix et de sécurité adoptée en 2003 par l'Union Africaine, dans le prolongement du programme RECAMP.

Sur le plan capacitaire, cette nouvelle posture, explicitée dans le *Livre Blanc*, vise à mettre en avant la coopération au détriment d'un dispositif plus conséquent et orienté vers des moyens d'intervention – pour lesquels est privilégiée la projection depuis le territoire national :

La France n'a pas vocation à être militairement présente en permanence sur les mêmes bases. Elle doit être capable de redéployer et de concentrer rapidement son action pour agir efficacement. La France procédera donc à la conversion progressive de ses implantations anciennes en Afrique, en réorganisant ses moyens autour, à terme, *de deux pôles à dominante logistique, de coopération et d'instruction*, un pour chaque façade, atlantique et orientale, du continent, tout en préservant une capacité de prévention dans la zone sahélienne³⁰.

28. Discours de Nicolas Sarkozy, Président de la République française, devant le Parlement Sud-Africain, Le Cap, 28 février 2008.

29. À ceux-ci s'ajoutent également de nouveaux accords de défense avec le Togo, le Cameroun (2009), la République Centrafricaine (2010), et plus récemment la Guinée et le Mali (2014).

30. *Ibid.*, p. 156.

Entérinant ce principe, l'état-major des armées procède au cours de l'été 2011 à la dissolution des Forces Françaises du Cap Vert, ancrage historique de près de 1200 hommes articulés autour du 23^e BIMa basé à Bel-Air, de la base aérienne 160 de Ouakam et d'une unité de la Marine nationale basée au Port de Dakar. À leur place s'installent les 350 membres des nouveaux Éléments Français du Sénégal (EFS), lesquels forment le premier Pôle opérationnel de coopération (POC) à vocation régionale, destiné à travailler au profit des armées des 15 pays membres de la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO).

La réforme initiale de 2008 prévoyait de transformer l'emprise de Djibouti en une base similaire pour la façade orientale de l'Afrique, tandis que les forces en Côte d'Ivoire (alors sous le statut temporaire de l'opération *Licorne*) et au Gabon devaient tout simplement disparaître. Une réduction aussi radicale du dispositif prépositionné aurait ramené la présence militaire française en Afrique à moins d'un millier d'hommes, soit à peine 20 % de ses effectifs au début de la décennie. La négociation des nouveaux accords avec les pays partenaires, peu désireux de voir la France réduire ses engagements, tout comme la montée des périls au Sahel, conduisent cependant Paris à revoir ce plan de déflation radicale.

Enfin, les régiments outre-mer de l'armée de Terre ne conservent plus qu'un nombre réduit de soldats permanents en « mission de longue durée ». L'essentiel de leur effectif est alors constitué de compagnies (et équivalents) tournantes depuis des unités de métropole, se déployant pour une durée de 4 mois (« mission de courte durée »).

Les limites d'une transformation (2014-2019)

Élu en mai 2012 sur un programme de relance économique et sociale, François Hollande n'affiche pas l'intention de revenir sur la politique de déflation amorcée par son prédécesseur. Le nouveau *Livre blanc* publié en avril 2013 reste vague à cet égard, se contentant de rappeler « l'importance économique et stratégique » des Outre-mer et « le recours à la base des Émirats arabes unis et au prépositionnement sur plusieurs implantations en Afrique³¹ » au titre de la fonction prévention. De fait, la LPM 2014-2019 prévoit ainsi la suppression de près de 34 000 postes dans les armées, dont 1 100 pour les forces de présence et de souveraineté, soit 10 % de leurs effectifs. De plus, elle prolonge une nouvelle fois le maintien en service d'équipements anciens (cf. *infra*).

Moins d'un an après son élection, le nouveau président va cependant devoir faire face à deux crises majeures en Afrique, dont le règlement

31. *Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale*, Paris, Dila, 2013, p. 13-91.

dépendra largement de la disponibilité des forces prépositionnées. Au Mali en janvier 2013 et en République Centrafricaine en décembre de la même année, la France puise dans ses forces de présence pour constituer le fer de lance d'interventions marquées par l'urgence sécuritaire et humanitaire. Si ces opérations interviennent trop tard pour peser significativement sur la rédaction du *Livre Blanc* et même de la LPM, elles n'en permettent pas moins d'atténuer les réductions engagées lors du précédent exercice.

Un nouveau schéma d'organisation des forces de présence est ainsi adopté en 2014 par l'état-major des armées, lequel prévoit de conserver deux pôles de coopération régionale – et non plus un seul – sur la façade atlantique de l'Afrique. Sur un modèle similaire à la manœuvre intervenue au Sénégal en 2011, les quelques 900 hommes des Forces Françaises du Gabon sont réduits à 350 au titre d'Éléments Français du Gabon (EFG), avec une zone de responsabilité couvrant les onze pays de la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC).

Mais surtout, il est décidé de maintenir une base permanente en Côte d'Ivoire au-delà de la fin de l'opération *Licorne* en 2015 pour créer les Forces Françaises de Côte d'Ivoire (FFCI), à hauteur d'un millier d'hommes. Ce réservoir de force prend la fonction de Base opérationnelle avancée (BOA), couvrant toute l'Afrique de l'Ouest, de même que pour les forces françaises de Djibouti (FFDj) en Afrique de l'Est. Enfin, les effectifs aux Émirats arabes unis sont maintenus à hauteur de 750 personnels.

Dans cette manœuvre générale, les FFDj doivent porter l'essentiel des objectifs de réduction, puisqu'il est initialement prévu de les réduire de moitié, de 1 950 à 950 militaires. Or, ce plan de déflation apparaît vite « intenable à mission et responsabilités constantes [sauf à remettre] sérieusement en cause la crédibilité de notre présence en Afrique de l'Est³² ». Face à l'inquiétude des autorités djiboutiennes ayant tout juste renégocié l'accord de défense, ainsi qu'à celle de certains parlementaires français ayant tiré la sonnette d'alarme, un avenant au schéma directeur permet d'annuler une partie de ces déflations pour stabiliser l'effectif des forces à 1 450 personnels.

En ce qui concerne les forces de souveraineté, un même bilan en demi-teinte peut être tiré. Le *Livre Blanc* de 2013 dresse un constat amer : la compensation de la déflation militaire, prévue en 2008 par une montée en puissance de la sécurité intérieure et de la sécurité civile, n'a pas eu lieu dans les faits, créant « un risque important de rupture capacitaire, qui pourrait entraîner l'État à ne plus pouvoir remplir de façon appropriée

32. Y. Fromion et G. Rouillard, *Rapport d'information sur l'évolution du dispositif militaire français en Afrique et sur le suivi des opérations en cours*, Paris, Assemblée nationale, 9 juillet 2014, p. 82-93.

l'ensemble des missions qui lui incombent dans les outre-mer³³ ». Il prévoit en conséquence un renforcement des capacités civiles, privilégiant la mutualisation, *via* « l'élaboration, dès 2013, d'un programme quinquennal d'équipements mutualisés ». Ce projet n'est cependant pas repris dans la LPM 2014-2019.

La loi d'actualisation de la LPM votée en 2015 marque toutefois une inflexion, avec la remontée en puissance de la force opérationnelle terrestre de 66 000 à 77 000 hommes. Cela permet par exemple de restaurer le 33^e RIMa et le RIMaP-P à trois compagnies actives chacun³⁴. Pour la Marine, la clause de revoyure permet le lancement d'un quatrième bâtiment multi-mission destiné à la Réunion. Cette tendance à la récupération capacitaire – à défaut d'une réelle remontée en puissance – est poursuivie avec l'arrivée d'Emmanuel Macron à la présidence de la République. La *Revue stratégique* de 2017 évoque notamment « un effort en direction des dispositifs prépositionnés³⁵ ». Les Outre-mer sont ainsi présentées comme des « atouts majeurs en termes de coopération militaire, d'anticipation des crises et d'intégration [qui] offrent à la France des plateformes sûres de projection de puissance partout dans le monde³⁶ ».

Tableau I-2 : Évolution des effectifs de présence et de souveraineté (2008-2018)

	2008	2010	2012	2014	2016	2018
Forces de présence³⁷	5 600	5 200	4 400	3 800	3 700	3 700
Forces de souveraineté	8 700	8 300	7 400	7 200	7 050	7 150
Total	14 300	13 500	11 800	11 000	10 750	10 850

Source : *Les chiffres clés de la Défense* (éd. 2008 ; 2010 ; 2012 ; 2014 ; 2016 ; 2018).

La LPM 2019-2025 qui découle de cette *Revue* prévoit pour sa part que les « forces prépositionnées et de souveraineté [soient] toutes deux dotées des effectifs suffisants et des équipements adéquats³⁸ ». Elle ouvre

33. *Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale*, *op.cit.*, p. 110.

34. Une compagnie de commandement et deux unités Proterre ou métier (infanterie, génie). Il faut y ajouter deux compagnies de réserve pour le 33^e RIMa et une pour le RIMaP-P.

35. *Revue stratégique et de défense nationale*, Paris, 2017, p.89.

36. *Ibid.*, p. 77.

37. Ces chiffres n'incluent pas les effectifs de la force Licorne (2002-2015), déployés en Côte d'Ivoire au titre provisoire des opérations extérieures.

38. Loi n° 2018-607 du 13 juillet 2018 relative à la programmation militaire pour les années 2019 à 2025 et portant diverses dispositions intéressant la défense.

également une perspective inédite en ce qui concerne les forces de présence *via* la suggestion de « renforcer les deux pôles opérationnels de coopération africains, en proposant d'y accueillir des unités européennes³⁹ ».

Le dispositif de présence et de souveraineté est aujourd'hui arrivé au terme de plus d'une décennie de transformations, lesquelles ont vu l'ouverture d'un nouveau point d'appui dans le Golfe, la réduction d'un quart de leurs effectifs, et la prolongation de pratiquement tous les matériels anciens. Afin de pouvoir « faire plus avec moins », l'état-major des armées a procédé à la réorganisation des tables d'effectifs, privilégiant des personnels tournants qui apparaissent comme « masqués », puisqu'ils restent affectés dans leur unité d'origine, au risque d'une certaine désorganisation.

Si le système de forces français semble aujourd'hui être arrivé à une forme de stabilité capacitaire, cette dernière cache cependant une tension importante sur des moyens « taillés au plus juste⁴⁰ » ainsi que le relève régulièrement le chef d'état-major des armées. Si la LPM actuelle n'a pas identifié de cible en matière de ressources humaines ou d'équipement, elle n'en a pas moins clairement exprimé la nécessité de les doter des moyens suffisants pour qu'elles puissent mener à bien un périmètre de missions qui leur a été fixé et pour lequel elles sont aujourd'hui organisées.

Organisation et système de commandement

Les forces de présence et de souveraineté constituent un dispositif à part au sein des armées françaises puisqu'elles sont à la fois permanentes, à l'instar des structures organiques, et en « posture opérationnelle », à l'instar des unités en opérations extérieures. Cette dimension opérationnelle implique une tutelle exercée au travers de visites régulières de la division emploi de l'état-major des armées (EMA). Le soutien suit en revanche le modèle des unités basées en métropole, avec une organisation en bases de défense interarmées complétée par une dimension organique (génération de force, préparation opérationnelle, maintien en condition opérationnelle), assurée par les armées en fonction du corps d'appartenance de chaque unité.

Chacune des forces de présence et de souveraineté est placée sous un commandant interarmées (COMIA). Ces derniers sont des officiers généraux ou supérieurs issus de l'armée de Terre, de la Marine ou de l'armée de l'Air. Ils disposent chacun d'un état-major organisé en divisions

39. *Ibid.*

40. Audition du général Lecointre, chef d'état-major des Armées, Sénat, 16 octobre 2019.

fonctionnelles pouvant armer le noyau d'un Poste de commandement interarmées (PCIA) de niveau opératif⁴¹.

Tableau I-3 : les dix commandants interarmées

Force	PC	Armée d'origine	Grade (OTAN)
FAA	Fort-de-France	Marine	OF-6
FAG	Cayenne	Armée de l'Air	OF-7
FAZSOI	Saint-Denis	Armée de Terre	OF-6
FANC	Nouméa	Armée de Terre	OF-6
FAPF	Papeete	Marine	OF-6
FFCI	Abidjan	Armée de Terre	OF-5
FFDJ	Djibouti	Armée de l'Air	OF-7
FFEAU	Abou Dhabi	Marine	OF-6
EFS	Dakar	Armée de Terre	OF-6
EFG	Libreville	Armée de Terre	OF-6

Source : Ministère des Armées, 2019.

En ce qui concerne les forces de présence, il existe aujourd'hui deux grands types de dispositifs : les « éléments français », qui fonctionnent comme Pôles opérationnels de Coopération (POC) à vocation régionale, et les « forces françaises », qui jouent le rôle de base opérationnelle avancée (BOA). En 2019, deux des cinq forces de présence sont des POC : les Éléments français du Sénégal et du Gabon. Comme leur nom l'indique, ils n'ont pas de capacité opérationnelle propre mais ont pour principale vocation de mettre en œuvre la politique française de coopération militaire opérationnelle dans leur aire régionale. Les trois autres forces sont des BOA : Forces françaises de Côte d'Ivoire, de Djibouti et aux Émirats arabes unis. Disposant d'effectifs et de matériels plus conséquents, chacune de ces forces doit pouvoir servir de réserve opérationnelle, projetable sous très court préavis dans leur zone de responsabilité permanente au titre de la fonction intervention (*cf. infra*).

Cette distinction entre POC et BOA n'existe pas formellement pour les forces de souveraineté, même si une spécialisation de fait s'est opérée depuis la réforme de 2008. La Guyane, la Réunion et la Nouvelle-Calédonie retiennent une gamme assez large de moyens navals et aéroterrestres,

41. PIA-3.36, *Commandement interarmées permanent hors du territoire métropolitain*, Paris, CICDE, août 2011.

tandis que la Polynésie française et les Antilles entretiennent des dispositifs « nettement plus légers⁴² ».

Dans les Outre-mer, le COMIA prend le titre de commandant supérieur (COMSUP), où il a également le statut d'officier général de zone de défense et de sécurité (OGZDS). Ce dernier (ou son adjoint Marine lorsque le COMSUP est issu d'une autre armée) assume également les fonctions de Commandant de zone maritime. Contrairement à ce qui a cours en métropole, il ne cumule pas cette fonction avec celle de préfet maritime, assurée par le préfet local dans les DROM ou le haut-commissaire de la République dans les COM. Le COMSUP assiste néanmoins ce dernier pour l'action de l'État en mer dans la zone. Enfin, ce dernier exerce aussi son autorité sur les formations du Service Militaire Adapté, sous la tutelle du ministère des Outre-mer⁴³.

En Outre-mer comme à l'étranger, les forces prépositionnées se voient assigner une zone de responsabilité permanente (ZRP), « déterminée d'après des critères stratégiques qui dessinent les ensembles géopolitiques régionaux intéressant les missions de défense confiées aux armées⁴⁴ ». Chaque COMIA a pour tâche de développer une « expertise de théâtre », d'assurer la planification des opérations et, si nécessaire, la rédaction de concept d'opération. À chaque ZRP correspond également une Zone de responsabilité de renseignement dans laquelle le COMIA assure la collecte, l'exploitation et la diffusion des informations.

Les différentes ZRP ne se recoupent cependant pas forcément, selon qu'elles sont désignées au titre de la coopération militaire ou de futures interventions. En effet, les POC pour les forces de présence et certaines forces de souveraineté légères (FAA par exemple) couvrent leur ZRP au titre de la fonction prévention mais ne peuvent le faire au titre la fonction intervention, ne disposant pas de capacité opérationnelle propre. Les FFCI sont en charge de cette responsabilité, leur ZRP couvrant ainsi au titre de la fonction intervention l'ensemble de la façade atlantique de l'Afrique, soit la combinaison des ZRP des EFS et des EFG, où ceux-ci ont la prévalence en matière de coopération⁴⁵. De même, la zone Antilles-Guyane constitue une seule et même ZRP pour les interventions, alors qu'elle est divisée en deux ZRP au titre de la protection et de la coopération. Malgré ces moyens limités – si on les compare aux « *Combatant Commands* » américains par exemple – ce découpage géographique permet aux dix COMIA de couvrir une large partie du monde, et d'assurer à la France une présence militaire globale.

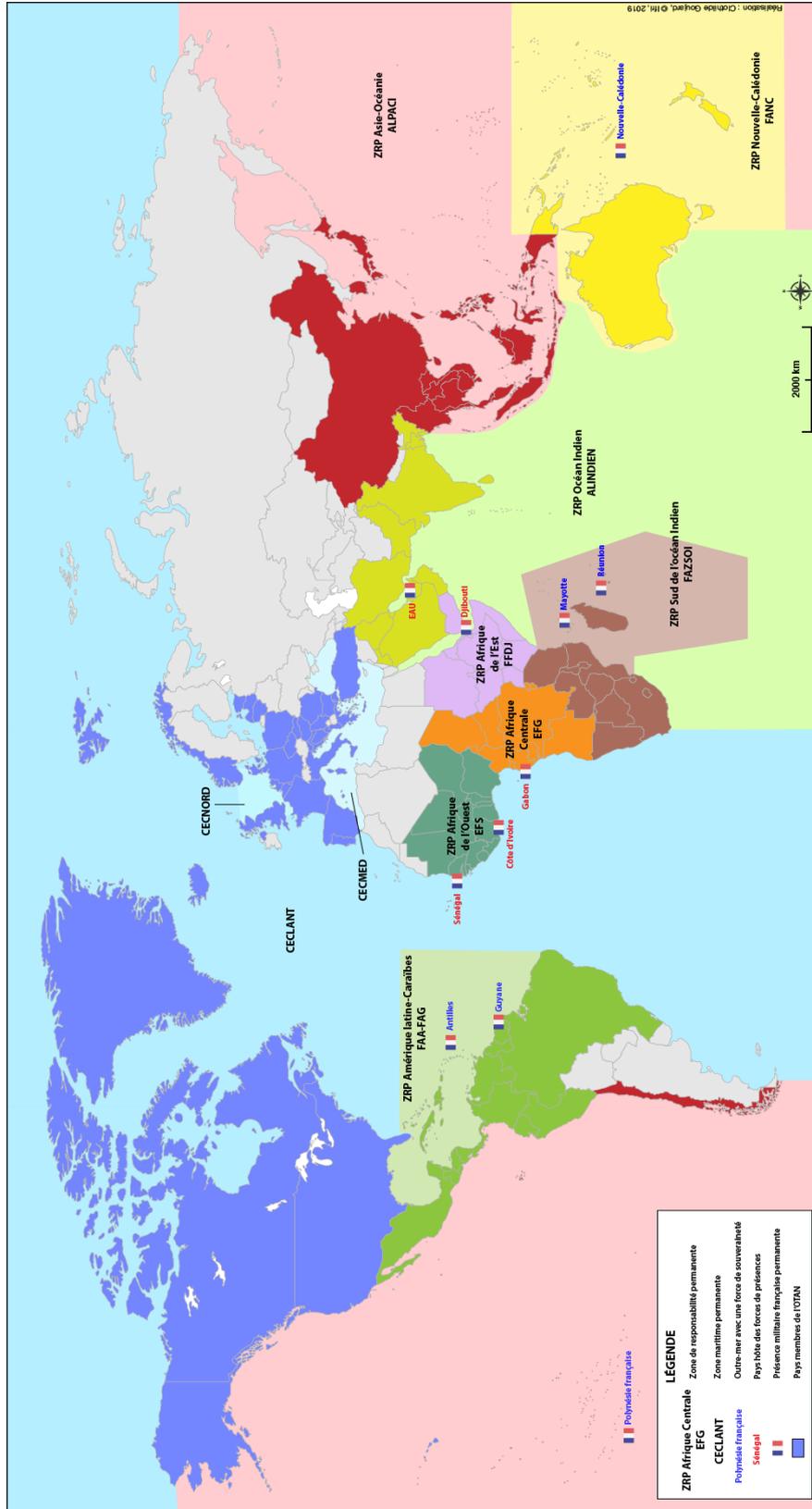
42. Entretien à l'EMSOME, Paris, 26 septembre 2019.

43. PIA 3.36, *op. cit.*, p. 30

44. *Ibid.*, p. 19.

45. Y. Fromion et G. Rouillard, *Rapport d'information sur l'évolution du dispositif militaire français en Afrique et sur le suivi des opérations en cours*, *op. cit.*, p.28-30.

Carte I-1 : Les zones de responsabilité permanente



Source : PIA 3.36, op. cit., p.41-43. Réalisation : C. Goujard ©Ifri, 2019.

Le club très restreint de la présence globale

Les pays disposant, à un degré ou un autre, d'une présence militaire globale constituent un club très restreint, plus même que celui des puissances nucléaires. La France figure aujourd'hui à une place de choix dans ce club, arrivant en troisième place, derrière les États-Unis et la Russie. Elle a la particularité de disposer d'une majorité d'emprises dans des territoires sous souveraineté française, qui lui confèrent une souplesse d'emploi et lui permettent de disposer d'implantations sur pratiquement tous les continents. Enfin, malgré la suppression de certaines clauses d'assistance automatique (Sénégal, Gabon et Côte d'Ivoire), elle demeure fortement impliquée dans la défense des pays hôtes de ses forces de présence, se distinguant ainsi d'une attitude transactionnelle qui semble aujourd'hui être privilégiée par plusieurs nouveaux acteurs de la présence globale.

Les États-Unis, « *base nation* »

Puissance globale par excellence, les États-Unis disposent aujourd'hui du réseau de points d'appui permanent le plus important au monde, et de très loin, avec plus de 600 emprises militaires à travers le globe⁴⁶. Hérité des lendemains de la Seconde Guerre mondiale, ce dispositif se compose non seulement des anciens territoires de l'Axe (Allemagne, Italie, Japon), mais aussi d'un certain nombre de sites stratégiques occupés ou conquis au cours du conflit pour sécuriser les lignes de ravitaillement, tels que l'Islande ou les Açores en Atlantique, ou la Micronésie et les Marshall dans le Pacifique.

Le maintien de ces positions après le règlement du conflit procédait clairement d'une volonté de rupture avec la posture isolationniste qui avait pu s'exprimer après la Première Guerre mondiale, et de la conviction que la sécurité et la prospérité de l'Amérique dépendaient de son accès à la masse eurasiatique – si ce n'est de son contrôle. C'est précisément l'idée de Nicholas Spykman qui, prolongeant l'amiral Alfred T. Mahan, voit le contrôle de points d'appui littoraux comme la clé de la maîtrise des espaces communs et le véritable enjeu de l'hégémonie mondiale⁴⁷. C'est dans cette logique que les États-Unis maintiennent une stratégie de « *basing* » global tout au long de la guerre froide, tant dans une optique de sécurité en cas de conflit que de jeu d'influence dans des territoires clés en temps de paix.

46. *Base Structure Report Fiscal Year 2018*, Washington, Office of the Secretary of Defense, p. 18. Le chercheur américain David Vine arrive au nombre de 686 bases in D. Vine, *Base Nation. How U.S. military bases abroad harm America and the world*, New York, Metropolitan Books, 2015.

47. N. J. Spykman, *The Geography of the Peace*, New York, Harcourt, Brace & Company 1944, p. 40-57 ; O. Zajec, Nicholas John Spykman, *L'invention de la géopolitique américaine : un itinéraire intellectuel aux origines de la théorie réaliste des relations internationales*, Paris, Presses universitaires Paris-Sorbonne, 2016.

La fin de la guerre froide est l'occasion d'un vaste mouvement de repositionnement des forces américaines basées à l'étranger. Pour Washington, comme pour d'autres capitales à l'époque, il s'agit d'engranger les « dividendes de la paix » et de réduire les coûts d'un dispositif qui semble désormais disproportionné. La présence militaire américaine à l'étranger passe ainsi de plus de 500 000 personnels en 1990, à environ 230 000 en 2002⁴⁸. Mais l'objectif est également de redéployer les effectifs en direction de nouvelles zones d'intérêt ou de menace, notamment le Moyen-Orient, qui devient la priorité de l'administration Bush après les attentats du 11 septembre 2001.

Sous l'influence du Secrétaire à la Défense Donald Rumsfeld, thuriféraire de la « transformation » des forces américaines, le Pentagone s'oriente alors vers des options de *basing* plus flexibles permettant de réduire les risques et coûts des grandes bases à l'étranger. La *Global Posture Review* de 2004 distingue désormais trois types d'emprises : les *Main Operating Base* (par exemple Rammstein en Allemagne ou Camp Humphreys en Corée du Sud), les *Forward Operating Site* à présence plus réduite, rotationnelle, et enfin les petites *Cooperative Security Location* (CSL)⁴⁹. La Navy développe aussi à cette époque le concept de base d'opération depuis la mer (*Sea Basing*).

Tableau I-4 : Principales bases américaines dans le monde

<i>Combatant Commands</i>	État	Nombre d'emprises	Effectifs
AFRICOM	Djibouti	1	4 700
	Autres pays d'Afrique	<i>n.d.</i>	1 600
CENTCOM	Diego Garcia	1	300
	EAU	2	5 000
	Bahreïn	12	5 000
	Qatar	1	10 000
	Koweït	2	14 000

48. J. Blaker, *Transforming the U.S. Military*, p. 82.

49. U.S. Congress, *Commission on Review of Overseas Military Facility Structure of the United States, Final Report*, 15 août 2005.

EUCOM	Allemagne	119	37 950
	Espagne	4	3 200
	Italie	44	12 750
	Royaume-Uni	25	9 250
PACOM	Corée	80	28 500
	Japon	118	53 900
	Guam	52	6 000
	Australie	148	2 500
SOUTHCOM	Cuba (Guantanamo)	1	1000
Total		610	195 550

Source : *Military Balance*, 2019.

Les besoins du contre-terrorisme puis de la contre-insurrection en Irak et en Afghanistan ne permettent toutefois pas à Rumsfeld de réaliser ses objectifs d'une armée entièrement « *off-shore* ». Il faut attendre la politique de désengagement amorcée par Obama pour voir se concrétiser « l'empreinte légère » préconisée par Rumsfeld. Le Pentagone s'oriente alors vers un recours accru aux CSL, plus connues sous le terme de « *lily pads* » (nénuphars). Très prégnante en Afrique, cette approche se prête bien aux partenariats opérationnels avec les armées locales ainsi qu'au déploiement discret de forces spéciales.

En Asie, la volonté américaine de contrer la montée en puissance de la Chine, ainsi que la recherche permanente de plus de rentabilité, entraînent au contraire un mouvement de concentration sur certaines MOB devenues de véritables hubs logistiques. Ces facteurs ont également pour conséquence la bascule – relative, car le Japon et la Corée restent les principaux pays de déploiement – du dispositif vers le sud-est asiatique, matérialisée notamment par le redéploiement de la *3rd Marine Division* d'Okinawa vers Guam et Darwin. Ce redéploiement confère à certaines MOB des rôles clés dans la projection de forces régionales (Kadena pour l'US Air Force, Yokosuka pour la Navy, surtout Guam centre de gravité du dispositif) et dans la bascule d'un théâtre à l'autre (Diego Garcia)⁵⁰.

50. K. E. Calder, *Embattled garrisons*, op. cit., p. 222 ; M. Green, K. Hicks et M. Cancian (dir.), *Asia-Pacific rebalance 2025: capabilities, presence, and partnerships: an independent review of US defense strategy in the Asia-Pacific*, Center for Strategic and International Studies Washington D. C., 2016, p. 40.

L'héritage britannique

Tout comme la France, le Royaume-Uni dispose aujourd'hui d'un dispositif de présence outre-mer largement hérité de son histoire impériale séculaire. Maîtresse s'il en fut de la stratégie du point d'appui, la Grande-Bretagne l'a en effet très tôt pratiquée : d'abord pour sécuriser sa maîtrise des mers et son accès au continent européen, puis, durant tout le XIX^e et premier XX^e siècle, pour protéger la mythique « route des Indes » – conduisant à un contrôle systématique de tous les détroits stratégiques et points de passage obligés de Gibraltar à Aden, en passant par Malte et Suez.

La démise de l'empire colonial à partir de l'indépendance de l'Inde en 1947, et la situation budgétaire difficile à laquelle Londres doit faire dans les années qui suivent, conduisent le Premier Ministre Harold Wilson et son Secrétaire à la Défense Dennis Healey à annoncer dès 1967 le retrait des moyens militaires permanents « à l'est de Suez », selon l'expression consacrée. Effectif en 1971, ce processus passe par le retrait du Yémen, de Malaisie, de Singapour, du golfe Persique (indépendances des Émirats arabes unis et du Bahreïn en 1971), et des Maldives et de l'île Maurice (à l'exception de l'archipel des Chagos, évacué *manu militari* entre 1967 et 1972). La rétrocession de Hong Kong à la Chine en 1997 constitue le dernier épisode de cette longue série de désengagements.

Tableau I-5 : Principales bases britanniques dans le monde

État	Effectifs	État	Effectifs
Allemagne	185 (post-2020 ^a)	Canada	370
Bahreïn	160	Chypre	2260
Belize	170	Gibraltar (UK)	570
Diego Garcia (UK)	40	Kenya	350
Brunei	1 000	Malouines (UK)	1 200
EAU	200	Népal	60
Total	6 565		

a: annoncé par la SDSR de 2010 le retrait total des British Forces Germany, vestige de la British Army of the Rhine (BAOR) devrait être effectif en 2020.

Source : *Military Balance*, 2019.

L'attitude britannique de retrait systématique vis-à-vis de ses implantations outre-mer aura pu encourager l'idée que le Royaume-Uni n'entendait pas les défendre en cas d'attaque. En 1982, la guerre des Malouines met un coup d'arrêt à cette stratégie, conduisant les armées britanniques à renforcer leur présence militaire en Atlantique sud. Par

ailleurs, les tensions récurrentes au Moyen-Orient les incitent à entretenir leurs bases souveraines à Chypre, en dépit de la partition de l'île. Avec le temps pourtant, les diverses implantations militaires déclinent lentement, pour prendre surtout la forme de centres de formation – comme les écoles de guerre de jungle à Belize, Brunei ou au Kenya, ou encore le centre de recrutement des Gurkhas au Népal. Les Britanniques maintiennent aussi une petite présence sur la base de Diego Garcia, louée aux Américains dès 1972, ainsi qu'un site de ravitaillement minimal à Singapour.

Dès 2011, le retrait d'Irak, la perspective d'une fin de mission en Afghanistan – deux conflits où le Royaume-Uni s'était massivement engagé aux côtés des États-Unis – et l'affirmation d'un pivot américain vers l'Asie-Pacifique incitent le Royaume-Uni à imaginer un nouveau rôle pour ses bases prépositionnées. L'annonce en 2013 de la mise en place d'une force aérienne prépositionnée sur la base d'Al-Minhad aux Émirats arabes unis, et en 2015 du prochain retour d'une base permanente de la Royal Navy dans le Golfe à Bahreïn (HMS *Jufair*), sont alors présentées comme l'amorce d'un « grand retour » à l'Est de Suez⁵¹.

Russie : un dispositif encore très régionalisé

Avec un peu plus de 16 000 militaires déployés dans des postes permanents à l'étranger, la Russie conserve le second réseau de forces prépositionnées au monde. Dans son immense majorité, ce réseau est largement limité aux pays de « l'étranger proche », issus de la dissolution de l'Union soviétique. Il convient à cet égard de distinguer ceux où les forces russes sont présentes par traité et en accord avec les gouvernements locaux (Arménie, Kirghizstan, Tadjikistan) de ceux où elles s'y imposent à la faveur de « conflits gelés » (Transnistrie pour la Moldavie, Abkhazie et Ossétie du Sud pour la Géorgie).

Les motivations qui poussent la Russie à entretenir ce vaste réseau d'installations relèvent du vieux concept du « glacis », destiné à protéger le pays en lui offrant la profondeur stratégique supplémentaire qu'assure cette « défense de l'avant ». Les différentes implantations russes en Crimée – notamment dans le port militaire de Sébastopol, port d'attache de la flotte de la mer Noire – jouissaient d'un statut similaire jusqu'en 2014, date à laquelle Moscou a fait le choix d'annexer la péninsule, anticipant sans doute une réduction de sa liberté d'action en cas de perte d'influence sur le leadership politique à Kiev. En 2020, près de 28 000 personnels russes seraient stationnés sur place⁵².

51. M. Clarke, *The New East of Suez Question: Damage Limitation after Failure Over Syria*, RUSI, 19 septembre 2013.

52. *The military balance*, Londres, IISS, 2019, p. 209.

Enfin, la Russie dispose historiquement du port d'attache de Tartous en Méditerranée orientale. La protection de cet accès a naturellement pesé dans l'intervention militaire russe au côté du régime de Bachar Al-Assad, officialisée à la fin de l'année 2015. La protection de ces emprises a été considérablement renforcée à cette occasion *via* le déploiement, pour la première fois hors du territoire russe, de systèmes anti-aériens longue portée, de missiles balistiques et de défense côtière. Suite à cette intervention venue confirmer l'enracinement de sa présence en Méditerranée, Moscou a bénéficié de l'extension pour 49 ans des baux locatifs syriens sur le port de Tartous (dont les capacités sont étendues) et de la base aérienne de Hmeimim, PC de théâtre de l'engagement en Syrie⁵³.

Un club qui tend à s'élargir

Si les bases prépositionnées demeurent l'affaire d'un petit nombre de pays, force est de constater qu'à l'aune de la relance de la compétition entre puissances, plusieurs nouveaux acteurs ont commencé à développer leur propre réseau de bases avancées. Le plus attendu d'entre eux est sans aucun doute la Chine, qui a ouvert en 2017 son premier point d'appui militaire à l'étranger avec une base de l'Armée Populaire de Libération à Djibouti, rejoignant sur place la France, les États-Unis et le Japon. Le narratif entourant l'installation de la base a nourri une abondante littérature. Présentée par le pouvoir chinois comme un « point d'appui logistique », l'emprise présenterait un niveau supérieur d'ambition opérationnelle, comme le suggère l'analyse de certaines images satellites⁵⁴. La présence d'un quai capable d'accueillir un porte-aéronefs et d'installations souterraines pouvant héberger jusqu'à 10 000 personnels est également évoquée⁵⁵.

Malgré cette ambition, il est frappant de noter que Pékin emploie pour Djibouti la même terminologie logistique que pour certaines de ses bases en mer de Chine méridionale. L'une des motivations principales de cet euphémisme semble liée au principe de « non-ingérence » érigé depuis 1953 par Zhou Enlai, en principe fondateur de la République Populaire. Guidée par la lutte contre l'impérialisme capitaliste, Pékin ne saurait accepter d'être à son tour assimilée à une puissance interventionniste, à l'instar des États-Unis. Il convient en outre d'évoquer les rumeurs persistantes concernant l'installation récente par l'Armée Populaire de

53. Voir note n°11 de cet observatoire consacrée à la présence de la Russie en Méditerranée orientale.

54. J. Trevithick, « Here's What You Should Know About China's New African Base », *The War Zone*, 14 juillet 2017.

55. J. Trevithick, « China's Base in the Horn of African Has a Huge Underground Bunker », *The War Zone*, 27 juillet 2017.

Libération d'un camp d'entraînement dans le corridor de Wakan en Afghanistan⁵⁶, et des projets d'implantation au Cambodge⁵⁷.

La prudence rhétorique de Pékin n'a pourtant pas suffi à apaiser les inquiétudes nourries dès le début des années 2000, aux États-Unis mais aussi en Inde. Ces puissances rivales redoutent en effet depuis longtemps l'émergence d'une stratégie chinoise de contrôle de ses lignes maritimes de communication, d'abord pour garantir la croissance économique du pays puis pour asseoir et éventuellement projeter sa puissance militaire. Cette stratégie putative est popularisée en 2004 sous l'expression de « collier de perles⁵⁸ », tirée d'un rapport du Département de la Défense américain. Elle témoigne des craintes suscitées par les nouveaux investissements chinois dans une série d'infrastructures stratégiques, mais non militaires, comme dans le port de Gwadar au Pakistan, ou de Chittagong au Bangladesh.

Ces soupçons se sont vus confirmés avec le lancement en 2013 des « Nouvelles routes de la soie », rebaptisées depuis sous le nom d'Initiative Route et Ceinture (*Belt and Road Initiative*), regroupant un ensemble d'investissements d'infrastructures civiles et d'aides au développement. Mais c'est surtout la stratégie militaire publiée par Pékin en 2015 qui fait tomber le masque, avec l'adoption ouvertement assumée d'une bascule d'effort d'une logique de « défense au large des côtes » vers une stratégie de « protection de haute mer⁵⁹ ». Cette ambition, doublée de celle de disposer d'une « armée de premier rang mondial » d'ici 2050, ne laisse que peu de mystère quant au dynamisme futur de la stratégie chinoise de déploiement militaire global.

Derrière la grande interrogation chinoise, d'autres acteurs nourrissent aussi, quoique dans des proportions plus réduites, des velléités de disposer à leur tour d'un réseau de bases militaires hors de leur territoire. Ainsi les Émirats arabes unis développent depuis quelques années des facilités, voire des installations militaires autour du golfe d'Aden, à Assab en Érythrée et à Berbera au Somaliland⁶⁰. La Turquie est également à prendre en considération, suite à l'ouverture fin 2016 d'une base militaire forte de 3000 militaires au Qatar, à laquelle s'est ajoutée la base de TURKSOM inaugurée à Mogadiscio fin septembre 2017, à des fins de coopération

56. K. Toktomushev, « China's Military Base in Afghanistan », *The Diplomat*, janvier 2018.

57. T. Heath, *The Ramifications of China's Reported Naval Base in Cambodia*, RAND Corporation, août 2019.

58. Sur l'origine de l'expression, lire O. Zajec « Actualité et réalité du Collier de perles », *Monde chinois*, n° 18, été 2009.

59. M. McDevitt, *China's Far Sea's Navy: The Implications of the "Open Seas Protection" Mission*, Center for Naval Analyses, avril 2016.

60. O. Caslin, « Une nouvelle base militaire des Émirats arabes unis s'installe dans la Corne de l'Afrique », *Jeune Afrique*, 23 février 2017.

militaire⁶¹. Plus modestement, certains États développent une présence limitée et non permanente, à la manière de l'Australie ou encore de la Corée du Sud, qui ont déployé des effectifs limités aux Émirats arabes unis au tournant des années 2010. Tous ces exemples démontrent, si besoin en était, que le déploiement global est amené à s'étendre et à se confirmer comme l'un des grands marqueurs de puissance au XXI^e siècle.

Un spectre de missions varié

Contribution aux fonctions stratégiques

Depuis le premier *Livre blanc* de 1972, la politique de défense française a cherché à structurer ses choix capacitaires à partir de la notion de « fonction stratégique », définie comme un ensemble de « capacités, d'aptitudes et de compétences globales dont doivent disposer les armées pour remplir leur contrat vis-à-vis de la nation⁶² ». Depuis 2008, ces fonctions sont au nombre de cinq : la dissuasion, la protection, l'intervention, la prévention et la connaissance et l'anticipation. Si les trois derniers livres blancs et la *Revue stratégique* évoquent surtout les forces prépositionnées au titre de la fonction prévention, elles contribuent en réalité à au moins quatre de ces fonctions.

Tableau I-6 : Les missions des forces prépositionnées

Fonction stratégique	Mission	Objectifs
Connaissance et anticipation	Mission permanente 1	Entretenir une connaissance de la ZRP afin de contribuer à l'anticipation des crises et de proposer des réponses appropriées.
		Contribuer à la collecte du renseignement d'intérêt militaire.
Protection	Mission permanente 2	Contribuer à la protection du territoire national, de nos concitoyens et des installations stratégiques.
		Contribuer à la sécurité et à la préservation des intérêts nationaux dans les espaces sous souveraineté en soutien de l'action de l'État.

61. A. Hussein et O. Coskun, « Turkey Opens Military Base in Mogadishu to Train Somali soldiers », *Reuters*, 30 septembre 2017.

62. DC-004, *Glossaire Interarmées de Terminologie Opérationnelle*, Paris, CICDE, 2015, p. 68.

Prévention	Mission permanente 3	Affirmer la présence de la France et contribuer à la stabilité dans la ZRP.
Intervention/ Protection	Mission de crise 1	Conduire, participer ou soutenir une opération de secours d'urgence sur le territoire national.
	Mission de crise 2	Conduire, participer ou soutenir une opération militaire dans la ZRP.

Source : CDC d'après données EMA.

En effet, les missions des forces de présence et de souveraineté, fixées dans leur contrat opérationnel, sont au nombre de cinq (cf. tableau I-6), dont trois missions permanentes correspondant aux fonctions connaissance et anticipation, protection et prévention, ainsi que deux missions de crise, lesquelles entrent dans le cadre de la fonction intervention.

Connaissance et anticipation

Il n'est pas anodin que la mission de connaissance et d'anticipation arrive en première position dans le contrat opérationnel. En effet, si le rôle de chaque force prépositionnée varie largement en fonction de son contexte d'emploi, toutes ont ceci en commun de constituer des îlots de capacités de renseignement dans des zones parfois très peu couvertes par les moyens de collecte et d'analyse des services centralisés. À cette fin, chaque COMIA reçoit à son départ en mission un plan de recherche renseignement que lui adresse l'EMA en fonction du Plan national d'orientation du renseignement (PNOR), élaboré par le Conseil national du renseignement et de la lutte contre le terrorisme (CNRLT). Ce plan de recherche est ensuite décliné à tous les niveaux des unités déployées⁶³.

Les moyens de connaissance de la ZRP à la disposition des forces de présence et de souveraineté reposent en grande partie sur les relations internationales militaires (RIM) entretenues avec les armées partenaires des pays de la région. La coopération avec ces dernières, que ce soit *via* l'envoi de détachements d'instruction opérationnelle (DIO) ou l'accueil de contingents étrangers sur les bases françaises, permet de mieux cerner les enjeux et intérêts de sécurité des pays en question. Elle vise aussi à identifier l'état de préparation des forces locales, leur capacité à défendre leur territoire, mais aussi à participer à la gestion d'une crise sécuritaire, climatique ou humanitaire dans leur pays, ou de contribuer à des opérations de maintien de la paix dans la région.

63. Entretien DRM, 22 novembre 2019.

Sur le plan technique, les forces de présence et de souveraineté disposent de relativement peu de moyens de collecte – rares hélicoptères susceptibles de faire de la surveillance maritime, aucun drone, patrouilleurs et frégates de surveillance peu équipés en moyens de détection, aucun sémaphore, peu de radars, etc. En revanche, les forces prépositionnées accueillent des Détachements Avancés des Transmissions (DAT), placés sous le commandement de la Direction du Renseignement Militaire (DRM). Ces derniers travaillent conjointement avec la Direction Technique de la Direction Générale de la Sécurité Extérieure (DGSE), « chef de file » dans le domaine du renseignement d'origine électromagnétique et généralement présente dans les emprises outre-mer et à l'étranger sous le terme de Centre de Télémessure Militaire (CTM).

DAT et CTM consistent en des moyens d'écoute et d'interception d'émissions électromagnétiques. Les DAT sont orientés par le CF3E de Creil qui exploite les informations recueillies, le renseignement étant ensuite fusionné par la sous-direction exploitation à Paris. Il s'agit donc de capteurs stratégiques qui n'ont pas vocation à appuyer directement les COMIA. Les travaux publiés à partir de sources ouvertes ont permis d'identifier pas moins de neuf DAT installés en Outre-mer et à l'étranger, où ils sont territorialement soutenus par le COMIA – leurs effectifs y sont rattachés. Il existerait ainsi une DAT par force de présence, à l'exception de celle de Port-Bouët en Côte d'Ivoire. Dans les Outre-mer, on compterait des DAT en Guadeloupe, en Martinique, ainsi qu'un à Mayotte, à Nouméa et à Tahiti⁶⁴.

Protection

La fonction protection est abordée de manière très différente selon qu'il s'agit des forces de présence ou de souveraineté. Pour ces dernières, il s'agit comme pour le territoire métropolitain d'assurer les postures permanentes de sûreté aérienne et de sauvegarde maritime, en vue de la protection des approches et de la défense du territoire. Les défis capacitaires y sont toutefois d'une nature bien différente, puisqu'on trouve en Outre-mer la plus longue frontière terrestre – en Guyane avec 1250 km de long du Brésil et du Surinam – ainsi que 97 % des 10 millions de km² de zone économique exclusive (ZEE).

Il convient d'ajouter à la protection des approches maritimes la fonction garde-côte. En l'absence de corps dédié, cette dernière repose largement sur les moyens de la Marine nationale au travers de l'organisation de l'Action de l'État en Mer (AEM), qui recouvre aussi bien la protection des biens et des personnes (assistance aux navires en difficulté,

64. J.-M. Manach, « Comment on peut, en trois clics, découvrir la carte des stations d'écoute des espions de la DGSE », *Slate*, 7 mai 2014.

sauvegarde de la vie en mer), que la protection de l'environnement (lutte contre la pollution) et la « défense des droits souverains et des intérêts de la nation ». Par-delà les contentieux territoriaux opposant la France à certains États dans les Outre-mer, il s'agit également de la protection contre l'exploitation économique illégale de la ZEE, à travers la lutte contre la pêche illégale par exemple.

Dans les milieux aérien et maritime, les forces armées sont primo-intervenantes et exercent donc la responsabilité principale de la fonction protection. En revanche, la posture de protection terrestre (née en 2016) demeure encadrée par le régime de la réquisition de l'autorité civile en fonction de la règle des « 4i », qui identifie l'indisponibilité, l'insuffisance, l'inexistence ou l'inadaptation des forces de sécurité intérieure (police et gendarmerie) de première et seconde catégorie⁶⁵.

À ces objectifs génériques s'ajoutent des missions de protection spécifiques de sites militaires ou stratégiques, comme dans le cas du Centre Spatial Guyanais de Kourou (mission *Titan*, cf. *infra*), ou encore de la protection des approches des atolls de Mururoa et Fangataufa à des fins de surveillance radiologique et géomécanique⁶⁶. Sur réquisition de l'autorité civile, judiciaire ou administrative, la fonction protection peut aussi recouvrir des missions de sécurité intérieure, que ce soit de manière temporaire (appui aux forces de sécurité intérieure lors de l'organisation du référendum en Nouvelle-Calédonie), ou de façon plus durable, comme la lutte contre l'orpaillage clandestin en Guyane ou l'immigration illégale à Mayotte (cf. *infra*).

En ce qui concerne les missions de sécurité civile, celles-ci ont été théoriquement attribuées au ministère de l'Intérieur depuis la réforme issue du *Livre Blanc* de 2008. Ce transfert de responsabilité, on l'a dit, n'a cependant pas été suivi d'investissements permettant de se passer de l'appui des armées dans un certain nombre de situations⁶⁷. Le concours de moyens militaires demeure donc nécessaire au quotidien, par exemple pour la neutralisation d'explosifs (colis piégés, etc.) à la Réunion, en l'absence d'équipe NEDEX de la sécurité civile. Cette dépendance aux moyens militaires est d'autant plus forte lors de sinistres ou, *a fortiori*, de catastrophes naturelles au titre des missions de crise (cf. *infra*).

65. Instruction Interministérielle (IM) n°10100 relatives à l'engagement des armées sur le territoire national lorsqu'elles interviennent sur réquisition de l'autorité civile, du 14 novembre 2017. Sur les enjeux en métropole lire, E. Tenenbaum, « La Sentinelle égarée ? L'armée de Terre face au terrorisme », *Focus stratégique*, n° 76, juin 2016, disponible sur : www.ifri.org.

66. Surveillance des Atolls de Mururoa et de Fangataufa, Département de suivi des centres d'expérimentations nucléaires, DGA, 2018.

67. Entretien DGOM, Paris, 18 septembre 2019.

En ce qui concerne les forces de présence en revanche, la mise en œuvre de la fonction protection *stricto sensu* est nettement plus marginale, et se limite à la sécurisation des emprises françaises à l'étranger dans le cadre de la *force protection*. Cette dernière a une dimension à la fois passive (périmètres de sécurité, durcissement des installations) et active, *via* la lutte contre l'espionnage, le sabotage, la subversion et la criminalité au sein des forces. À cette fin « le COMIA dispose d'un conseiller sécurité et contre-ingérence⁶⁸ » armé par la Direction du Renseignement et de la Sécurité de la Défense (DRSD).

Enfin, les forces de présence et de souveraineté participent toutes deux à la protection de l'intégrité physique des ressortissants français à l'étranger et peuvent être mobilisées pour leur évacuation dans l'urgence. Cette dernière capacité renvoie cependant davantage aux missions de crise, lesquelles participent de la fonction intervention (cf. *infra*).

Prévention

La fonction de prévention peut être définie comme l'anticipation des menaces, des crises et, si possible, la gestion de ces dernières avant escalade⁶⁹. Elle est multiforme, recouvrant des actions et opérations aussi variées que la lutte contre la criminalité, la conduite des processus de désarmement, et les actions de consolidation de la paix⁷⁰. Cette fonction est bien entendu totalement dépendante de la fonction de connaissance et d'anticipation. Elle est par ailleurs assimilée à la première étape de la gestion civilo-militaire d'une crise selon la logique de l'approche globale. Elle est exécutée, en théorie de façon coordonnée, par plusieurs acteurs issus du monde civil et militaire, du renseignement, et du développement (AFD), mobilisant des capacités financières et humaines issues de plusieurs ministères⁷¹. Les forces prépositionnées sont des contributeurs essentiels à cette fonction prévention, et notamment les forces de présence à l'étranger, *via* deux types d'activités :

- Les activités de déploiement dans le pays-hôte (exercices, structures permanentes, etc.). La simple présence peut en effet suffire à inhiber ou de dissuader la matérialisation de menaces contre des intérêts français. Cette inhibition est permise par les capacités propres d'engagement, voire de combat de ces forces, mais aussi par leur fonction de *tripwire* (« fil déclencheur »). En effet, par-delà leur propre capacité

68. PIA 3.36, *op. cit.*

69. *Livre Blanc : Défense et Sécurité Nationale 2013*, p.138.

70. *Ibid.* p.79.

71. *Revue stratégique de défense et de sécurité nationale*, 2017, p. 76 ; « Les forces françaises prépositionnées », Cahier spécial revue « *Engagement* » ASAF n°101, 2013, p. 39 et 42.

d'autodéfense ces forces incarnent sur le terrain la détermination de la présence militaire française : tout attaque contre celles-ci ne manquerait pas de provoquer une réponse significative et l'engagement de la France dans un conflit. En élevant ainsi le coût de l'agression, le pré-déploiement contribue à en réduire sa probabilité⁷².

- La coopération militaire est l'autre grande mission des forces de présence, par laquelle elles contribuent à la consolidation de la paix et à la stabilité des États-hôtes ou de la ZRP. Il s'agit principalement d'actions de formation à travers des Détachement d'Instruction Opérationnelle (DIO), ainsi que des missions d'assistance et de soutien matériel, ou d'aide à l'engagement. Chacune à leur manière, ces missions s'insèrent dans un partenariat militaire opérationnel (PMO), visant à favoriser une autonomisation des armées partenaires⁷³. Ce faisant, la coopération contribue non seulement à réduire les risques et prévenir les menaces sur la stabilité du pays, mais aussi à restaurer sa souveraineté par le renforcement de ses forces régaliennes. Face à la demande accrue de PMO des armées partenaires, notamment en Afrique centrale, les forces de présence peuvent être renforcées de manière temporaire. C'est notamment le cas du Groupement Tactique (GT) intégré au 6^e BIMA de Libreville en avril 2019, pour permettre aux EFG de mener à bien la mission au profit des armées centrafricaines⁷⁴.

Les forces de souveraineté contribuent elles aussi à la fonction prévention à travers trois grandes catégories de missions :

- Tout d'abord, la prévention et l'alerte face aux catastrophes naturelles, comme ce fut le cas lors des cyclones aux Antilles en septembre 2017. Ces catastrophes peuvent être d'ordre volcanique (Mayotte), sismique (Antilles) ou encore technologique ou NRBC. La prévention passe par l'identification des risques potentiels, la préparation et la diffusion des plans d'alerte et d'intervention, ainsi que la conception et la réalisation d'exercices et de retours d'expériences. De nombreux exercices ont été menés par les différentes forces de souveraineté, tels que Marara 2019, Tjenbé 2019 aux Antilles ou encore KANAWA en coopération avec la marine néerlandaise⁷⁵.

72. Sur cette notion, lire E. Tenenbaum, « Le rôle stratégique des forces terrestres », *Focus stratégique*, n°78, février 2018, p. 41 et suiv.

73. « Doctrine du Partenariat militaire opérationnel », document de travail, CPMO, juin 2019.

74. « Les EFG intègrent pour la première fois un GT PMO », ministère des Armées, 26 avril 2019.

75. « Exercice Marara 2019 », ministère des Armées, 28 octobre 2019 ; « FAA : Première édition de l'exercice Tjenbé 2019 », ministère des Armées, 17 avril 2019 ; « Exercice KANAWA : une coopération européenne aux Antilles », *Cols Bleus*, 13 juin 2014.

- Dans le prolongement de leurs missions de protection du territoire national, les forces de souveraineté contribuent aussi à la prévention du crime organisé et des trafics illicites de la région en cherchant à décourager ce type d'activité par des mesures préventives.
- Enfin, les forces de souveraineté conduisent, à l'instar des forces de présence, des missions de partenariats militaires opérationnels, sous la forme d'exercice conjoints ou encore *via* l'envoi de DIO dans leur ZRP.

La *Revue stratégique* et la LPM 2019-2025 mettent toutes deux l'accent sur la fonction prévention en soulignant le rôle des forces prépositionnées en la matière. Ces orientations mettent en exergue les facteurs d'instabilité environnementale et géopolitique, ainsi que les ressorts de conflictualité qui sous-tendent les cadres d'emploi en préventif des forces de présence et de souveraineté. Dans la mesure où la prévention peut inclure des opérations en période de tension, voire au plus bas niveau d'une crise afin d'empêcher la dégradation de la situation, il n'existe en réalité pas de frontière claire entre cette fonction et celle de l'intervention.

Les missions de crise et la fonction intervention

En marge du socle de missions permanentes assignées aux forces de présence et de souveraineté, leur contrat opérationnel leur adjoint deux missions de crise, relevant pour une part de la fonction protection (sur le territoire national) et pour une autre part de la fonction intervention (à l'étranger).

La première mission consiste à être en capacité de « conduire, participer ou soutenir une opération de secours d'urgence » face à des événements naturels ou technologiques. Cet enjeu est particulièrement présent dans les territoires d'outre-mer, exposés à des degrés divers aux risques climatiques, sismiques et volcaniques, ainsi qu'à des risques provoqués par des activités humaines (feu de forêt, pollution, etc.). Si les forces prépositionnées ont les capacités d'apporter une réponse minimale à ces enjeux, leur propre manque de moyens – transport aérien, génie, etc. – contraint fortement leur aptitude à assurer seules ce type d'opération. Elles disposent néanmoins de deux atouts majeurs. D'une part, elles possèdent une connaissance préalable et entretenue du théâtre d'opérations, qui s'avère déterminante dans les situations d'urgence ; d'autre part, elles jouissent d'une capacité de commandement interarmées de niveau opératif capable de prendre rapidement la tête d'une force plus conséquente après l'arrivée de renforts de métropole.

Ce fut le cas lors du passage de l'ouragan Irma, cyclone de classe 5 (la plus élevée de l'échelle de Saffir-Simpson) qui a frappé en 2017 la région

Antilles-Caraïbes, principalement les îles de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin. Les forces de souveraineté aux Antilles et en Guyane ont constitué le premier échelon de réaction des armées françaises aux côtés des services de l'État dans une opération de grande ampleur de secours et d'assistance aux populations, et dans la mise en œuvre d'une « logistique de l'urgence ». En dépit de l'arrivée d'importants renforts humains et matériels (quatre A400M, BPC *Tonnerre*), le COMSUP des Forces Armées aux Antilles est demeuré à la tête de l'opération. Ce type d'opération peut également être mené à l'étranger au titre de la fonction intervention, comme l'a récemment illustré la contribution des FAA suite à l'ouragan Dorian qui a dévasté les Bahamas⁷⁶.

La seconde mission des forces de présence et de souveraineté est plus ambitieuse, puisqu'elle consiste à être capable de « conduire, participer ou soutenir une opération militaire dans la ZRP ». Les forces prépositionnées étant déjà présentes sur le théâtre d'opération ou à proximité de ce dernier, elles constituent un dispositif exceptionnel permettant à bien des égards de contourner les besoins d'une opération d'entrée en premier⁷⁷. L'importance de cette mission et de la contribution des forces prépositionnées à la fonction intervention a été particulièrement nette au déclenchement de l'opération *Serval* au Mali en janvier 2013 :

Le pré-positionnement de forces françaises au Tchad, Côte d'Ivoire et Gabon a été décisif pour répondre à l'impératif d'une intervention extrêmement réactive. Le 11 janvier, des Mirages 2000 décollaient de N'Djamena, le 12, les marsouins du 21^e RIMA et les légionnaires du REC rejoignaient Bamako par la voie aérienne à partir du Tchad et formaient un GTIA avec des éléments venus, par la route, de Côte d'Ivoire. [...] L'amiral Guillaud (CEMA) en fait le constat : « C'est clair, sans ces points d'appui, nous n'aurions pu, dans ces délais, arrêter l'offensive des GAT [Groupes Armés Terroristes] à Douentza, et les mettre en déroute : nous aurions dû faire différemment et nous l'aurions fait plus lentement, avec un prix du sang certainement plus lourd à payer⁷⁸ ».

Le « groupement tactique de circonstance » ainsi créé a également effectué la liaison avec un groupement de forces spéciales, déployé dans la région de Sévaré au titre de la coopération et de la prévention, et doté d'une compréhension plus fine encore de la situation. Une situation similaire s'est

76. « La France apporte son aide aux sinistrés de "Dorian" », ministère des Armées, Paris, 7 septembre 2019.

77. C. Brustlein, « L'entrée en premier et l'avenir de l'autonomie stratégique », *Focus stratégique*, n° 70, novembre 2016.

78. F. Mirikelam, « Opération Serval. Le retour de la manœuvre aéroterrestre dans la profondeur », *Réflexions tactiques*, numéro spécial « Opérations Serval », avril 2014, p. 8-9.

présentée quelques mois après, avec le déclenchement de l'opération *Sangaris* en République centrafricaine, rendue possible par l'agrégation « des unités venues de Libreville, du Tchad, puis un peu plus tard de Djibouti, et commandées par un état-major armé par les forces françaises du Gabon⁷⁹ ». On citera enfin l'opération *Chammal*, dont les premières frappes contre des sites tenus par Daech en Irak ont été effectuées par des Rafale depuis la base aérienne d'Al-Dhafra aux Émirats arabes unis, le 19 septembre 2014, jour de la décision française de rejoindre l'opération *Inherent Resolve*.

Compte tenu de leur faiblesse opérationnelle, les forces prépositionnées ne peuvent contribuer que sous la forme limitée d'un premier échelon d'urgence – c'est particulièrement le cas des POC, qui n'ont pas de vocation opérationnelle propre. Les exemples de *Serval* et *Sangaris* – lesquels ont eu lieu avant la réduction des FFG en EFG – ont fort bien démontré que « si elles ont été et sont capables d'intervenir avec un élément de commandement et un élément de combat, [elles] ne permettent pas de constituer davantage qu'un sous-groupement tactique interarmes⁸⁰ ».

Comme dans le cas de la première mission de crise, il convient donc de souligner que le succès de la contribution des forces de présence et de souveraineté à la fonction intervention dépend largement de leur articulation avec un dispositif de projection rapide de type échelon national d'urgence (ENU). Force est de constater que l'équilibre entre dispositif prépositionné et dispositif de projection rapide a évolué depuis 2008, au profit du second. La fonction intervention est en effet aujourd'hui fortement dimensionnée par des choix capacitaires anciens en faveur de moyens de projection de force à la fois rares et à long rayon d'action, tels que l'A400M.

L'apport du prépositionnement demeure cependant irremplaçable dans la stabilité logistique, la connaissance du théâtre, la permanence d'une capacité de commandement « clé en main », et la fourniture de troupes déployées, acclimatées et à proximité relative – notamment à travers les trois BOA d'Abidjan, Djibouti et Abou Dhabi. Toutes ces qualités contribuent à accroître considérablement les capacités d'entrée sur les théâtres des ZRP.

79. Citation du général Bertrand Ract-Madoux, cité in Y. Fromion et G. Rouillard, *op. cit.*, p. 32.

80. *Ibid.*, p. 33.

Quelle contribution à la fonction dissuasion ?

Depuis la fermeture du Centre d'expérimentation du Pacifique, la dissuasion est aujourd'hui la seule fonction à laquelle les forces de présence et de souveraineté ne contribuent pas directement. Elles peuvent cependant jouer un rôle d'appui au gré des besoins de la dissuasion.

Ainsi, les forces de souveraineté peuvent constituer autant de sites où les Forces Aériennes Stratégiques seraient susceptibles de se déployer sans accord préalable d'un pays tiers, pour afficher la détermination de la France à défendre ses intérêts vitaux à travers le monde. Le groupe aéronaval, qui participe de la composante aérienne de la dissuasion à travers la Force Aéronavale Nucléaire (FANu), profite également des possibilités offertes par les différents points d'appui – comme en atteste ses escales régulières dans le port de Mina Zayed auprès des FFEAU.

Par ailleurs, les clauses de sécurité des accords de défense avec Djibouti et les Émirats arabes unis engagent la France à « prévenir et dissuader⁸¹ » toute menace dans le cas de Djibouti, et à « dissuader et repousser toute agression⁸² » dans le cas des Émirats. Bien entendu, si cette terminologie diplomatique ne saurait contraindre la liberté d'action du Président dans l'appréciation du caractère vital des intérêts engagés, elle demeure un signal spécifique à destination de tout agresseur potentiel.

Un rôle diplomatique, politique et social

Au-delà de leur contribution aux grandes fonctions stratégiques, les forces de présence et de souveraineté représentent également un outil à part entière de la mise en œuvre de la politique étrangère française, ainsi que du soutien aux services de l'État dans certains territoires ultrapériphériques.

La mission la plus emblématique de cette approche sur le territoire national est ainsi le Service Militaire Adapté (SMA). Son objectif principal est de faciliter l'insertion professionnelle de la jeunesse d'outre-mer et ainsi de contribuer à la résilience économique et sociale de régions souffrant de taux de chômage élevés et d'un déficit en infrastructures et en industrie. Par ailleurs, il permet de disposer d'une main d'œuvre militaire localement mobilisable pour certaines missions exceptionnelles et de contribuer au

81. Décret n° 2012-495 du 16 avril 2012 portant publication de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement des Émirats arabes unis relatif à la coopération de défense, signé à Abou Dhabi le 26 mai 2009, et de l'accord sous forme d'échange de lettres relatif à l'interprétation de l'accord de coopération de défense, signées à Paris le 15 décembre 2010.

82. Décret n° 2014-484 du 14 mai 2014 portant publication du traité de coopération de défense entre la République française et la République de Djibouti, signé à Paris le 21 décembre 2011.

renforcement du lien armée-Nation⁸³.

Par-delà le SMA, les forces de souveraineté permettent aussi occasionnellement d'assurer certains services minimums de l'État en l'absence d'autre administration. Les FAPF ont ainsi rendu possible le vote de quelques-uns des 300 000 habitants de Polynésie française, en procédant à l'acheminement par aérolargage du matériel électoral dans les îles les plus isolées ne disposant pas des structures aéroportuaires⁸⁴.

Cette approche se décline également à l'étranger par l'action auprès des populations et des autorités locales, en soutien d'une opération ou de façon plus structurelle pour les forces de présence. Les mesures entreprises vont des campagnes humanitaires de premier secours, comme ce fut le cas des FAA à Haïti en 2010 par exemple, à l'amélioration des infrastructures existantes, à l'instar de l'opération annuelle *Castor* menée par les FANC au Vanuatu. Ce rôle contribue à une meilleure acceptation et compréhension du rôle des forces prépositionnées par les populations, les pays-hôtes et/ou les États voisins. Sur le plan diplomatique, elle permet également de donner une dimension concrète à la politique étrangère de la France, dans des régions du monde où sa voix peut parfois apparaître comme lointaine et théorique.

Un système de forces sous tension

La *Revue stratégique* de 2017 revendique le principe d'un dispositif de présence et de souveraineté « dimensionné au plus juste⁸⁵ ». De fait, si les armées sont parvenues à maintenir l'ensemble des points d'appui historiques – et même à en ouvrir un nouveau – au cours de deux décennies de déflations, le système de force apparaît particulièrement sous tension. « Je suis au bout de mes capacités ! » s'écriait le chef d'état-major des armées lors de son audition au Sénat pour le Projet de Loi de Finances 2020⁸⁶. L'étude rapide des grands enjeux capacitaires communs aux différentes forces permet d'identifier deux thèmes majeurs : la précarisation des effectifs, et la fatigue des matériels.

La précarisation des effectifs

Comme dans le reste des armées françaises, la première capacité sous tension est aujourd'hui la ressource humaine. Après avoir perdu un quart de leurs effectifs en dix ans, les forces de présence et de souveraineté se

83. PIA-3.32.7, Activités Militaires du Service militaire Adapté, Paris, CICDE, 2013.

84. « Polynésie française : soutien logistique des FAPF à la tenue des élections », Ministère des Armées, 13 juin 2014.

85. *Revue stratégique et de défense nationale*, op. cit., p.77.

86. Audition du général Lecointre, chef d'état-major des Armées, Sénat, 16 octobre 2019.

trouvent aujourd'hui à l'étiage capacitaire. Pour faire face à cette déflation, l'état-major des armées a souvent compensé la suppression des postes, initialement tous en mission longue durée (MLD) d'environ deux à trois ans, par la multiplication des postes dits « tournants », en mission de courte durée (MCD) de l'ordre de quatre mois, en unité constituée (section ou compagnie) ou sur une base d'expertise individuelle.

Envoyés sans leurs familles afin de tenir des postes techniques ou à intensité opérationnelle élevée, les militaires en MCD sont prélevés sur leurs unités de métropole, et affectés temporairement à des unités tournantes. Ils travaillent alors sur le rythme intensif des opérations extérieures, caractérisé par une grande disponibilité opérationnelle. D'une proportion de 50 % en MCD en 2008, les forces de présence et de souveraineté sont passées à 62 % en 2018. Cette évolution vers la courte durée n'a pas touché toutes les forces de la même manière. Ainsi la composante terrestre des FFCI est aujourd'hui composée à 93 % de personnels en MCD tandis qu'ils ne sont que 40 % au sein des FAG. De même, la ventilation est très inégale selon les armées, avec plus de 87 % des MCD issues de l'armée de Terre contre seulement 6 % et 5 % provenant de l'armée de l'Air et de la Marine⁸⁷.

Ce mode de gestion par la précarisation des effectifs ne va pas sans poser de problèmes. Le premier est la difficulté récurrente à honorer les postes en MCD, puisqu'ils consistent en des postes courts, en célibat géographique, et souvent considérés comme moins valorisants que des opérations extérieures – à la fois sur le plan professionnel et financier. C'est ainsi le cas au sein des FFCI où, à la mi-2019, 10 % des postes (6 sur 60) n'étaient pas pourvus au sein de la direction du commissariat des armées (DICOM)⁸⁸. Cette difficulté à pourvoir des postes se combine avec le manque d'attractivité de certains territoires, considérés comme très exigeants – notamment la Guyane et Mayotte. En découlent une difficulté à pourvoir ou à maintenir des postes dans toute la durée (y compris en MCD), avec d'importants taux de demandes de réduction du séjour.

L'augmentation des MCD soulève aussi des problèmes en matière de formation. L'État-major spécialisé pour l'outre-mer et l'étranger (EMSOME) a notamment la charge d'assurer la formation à l'appréhension de l'environnement humain opérationnel (EHO), en opérations comme dans les forces prépositionnées. La tâche est cependant complexe : les 11 cadres formateurs de l'EMSOME auront ainsi formé en 2019 plus de 18 400 personnels avant leur départ en mission. La « rentabilité

87. Entretien EMSOME, Paris, 26 septembre 2019.

88. Entretien FFCI, Abidjan, septembre 2019 (information collectée par Aline Lebœuf).

opérationnelle » d'une unité en MCD est également moindre dès lors que l'on considère qu'il faut trois à six semaines à une unité pour atteindre sa pleine capacité, et qu'il faut compter environ une semaine pour la désengager avant rapatriement.

Certes, les MCD n'ont que des inconvénients. Le personnel est ainsi entièrement disponible, sur un rythme bien plus intense qu'en MLD. Il ne prend pas de permissions, n'a pas de formation de cursus, n'est pas diverti de sa mission opérationnelle par des activités organiques. En outre, les MCD permettent un taux de rotation élevé outre-mer et à l'étranger et contribue à diffuser ainsi au-delà des seules troupes de marine une culture du déploiement hors métropole qui s'avère cruciale dans la préparation opérationnelle des armées.

Enfin, la dernière conséquence de la précarisation des effectifs est peut-être la plus stratégique : si certains postes se prêtent bien à des missions courtes, la spécificité des forces prépositionnées demeure leur ancrage local et leur capacité à s'inscrire dans la continuité de leur engagement, tissant du lien social avec l'environnement, y compris par le biais de la présence des familles. Cette « longue durée » – toute relative au regard de ce qui pouvait prévaloir à l'époque coloniale – joue un rôle crucial dans la réalisation de la mission de connaissance du théâtre, qui figure en tête de leur contrat opérationnel. Une généralisation des MCD reviendrait à calquer les forces de présence et de souveraineté sur le rythme des opérations extérieures, au détriment de ce qui fait leur spécificité.

Des équipements en fin de course

Les forces de présence et de souveraineté se situent aujourd'hui en forte tension sur le plan des équipements matériels. À quelques exceptions près (les FFEAU notamment), ces forces sont bien souvent les dernières servies, et disposent des matériels parmi les plus anciens du parc d'équipement des trois armées. Si ce calibrage « en fin de course » peut s'expliquer par un socle de mission globalement orienté vers le bas du spectre, il n'en est pas moins porteur de sérieuses tensions capacitaires, susceptibles de menacer à brève échéance la réalisation des contrats opérationnels. Il convient ici de distinguer la situation pour chacune des composantes d'armée.

Une composante aérienne anémiée

La composante aérienne est de très loin la plus anémiée sur le plan de l'équipement. Pour huit des dix forces de présence et de souveraineté, elle se limite à un total de 9 CASA, 10 *Puma* et 5 *Fennec*. Il faut y ajouter pour Djibouti et Abou Dhabi un parc mieux fourni en avions de combat avec 6

Rafale, 4 *Mirage*, un C-160 *Transall* et un C-135FR. Dimensionnée au plus juste, la flotte de transport est aujourd'hui employée au maximum de ses capacités, ne laissant d'autre marge de manœuvre que l'envoi de renforts depuis la métropole.

Au cours des dernières années, cette composante a surtout été marquée par le retrait des C-160 *Transall* vieillissants, devenus trop coûteux à entretenir. Si en métropole ce retrait était compensé par la perspective de l'arrivée de l'A400M, en Outre-mer et à l'étranger les *Transall* ont été remplacés par les CASA CN-235, dont la charge utile – 45 passagers, c'est-à-dire tout juste une section d'infanterie avec son petit matériel – est moitié moindre que celle du C-160. Outre la perte de certaines capacités, comme le largage de matériel lourd par exemple, cette limitation des moyens aériens pèse fortement sur des scénarios d'engagement en urgence. Ainsi, avec les deux CASA dévolus aux FAZSOI, il faudrait 36 heures pour projeter (en plusieurs rotations) 150 militaires à Mayotte, et 114 heures au Mozambique, alors même que le contrat opérationnel le prévoit en 24 heures⁸⁹.

Second point faible de la composante aérienne : les hélicoptères *Puma*, dont la disponibilité technique opérationnelle est inférieure à 50 % dans les trois forces où ils sont présents (Guyane, Nouvelle-Calédonie et Djibouti). Construits sur un *design* datant de 1962, d'un âge moyen de 40 ans, ces appareils ne permettent plus aux forces qui en disposent de mener leur mission à bien avec les garanties nécessaires. C'est particulièrement clair en Guyane, où l'opération *Harpie* ne dispose généralement que d'un ou deux hélicoptères sur les cinq en dotation. Cette situation conduit souvent à l'annulation de missions, ou à l'affrètement d'appareils civils en urgence opérationnelle⁹⁰.

Une composante navale en risque de rupture

La composante navale joue évidemment un rôle clé dans les missions de prépositionnement, et tout particulièrement dès lors qu'il s'agit de protéger la souveraineté française outre-mer. Elle constitue également l'un des pans les plus préoccupants du spectre capacitaire, avec la problématique maintes fois repoussée du remplacement des patrouilleurs P400, ayant 35 ans d'âge en moyenne et souffrant d'une disponibilité opérationnelle inférieure à 60 %. Prévu puis repoussé à deux reprises lors des LPM 2009-2014 et 2014-2019, leur remplacement par le programme BATSIMAR s'est finalement scindé en deux composantes. D'une part, l'arrivée de trois

89. Entretien avec un ancien commandant du DLEM, Paris, septembre 2019.

90. D. Legge, *Rapport d'information sur la disponibilité des hélicoptères du ministère des armées*, Paris, Sénat, 11 juillet 2018.

Patrouilleurs Antilles-Guyane (PAG), dont les deux premiers ont été admis au service actif en 2017 et le troisième en octobre 2019 ; d'autre part, la commande de six Patrouilleurs Outre-mer (POM) lesquels devraient arriver entre 2022 et 2025 à la Réunion, en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française.

En l'état actuel des prévisions, le vieillissement de ces matériels et le retrait planifié de plusieurs P400 devraient entraîner une importante rupture de capacité à compter de 2020, et perdurer jusqu'en 2025. A l'horizon de la prochaine LPM, c'est un enjeu plus important encore qui devrait se poser pour la Marine : celui du remplacement des frégates de surveillance, qui constituent la clé de voûte de la capacité d'intervention en Outre-mer.

Tableau I-7 : Ruptures temporaires de capacité de la Marine outre-mer entre 2010 et 2025

	Types	Noms	Fin de SA	Remplacé par	RTC
Antilles	P400		2010	PAG	2010-2019
	BATRAL	<i>Dumont d'Urville</i>	2017	BSAOM	2017-2019
Réunion	P400	<i>La Rieuse</i>	2011	POM	2011-2023/25
Nouvelle-Calédonie	P400	<i>La Moqueuse</i>	2020	POM	2020-2023
	P400	<i>La Glorieuse</i>	2020	POM	2020-2022
Polynésie française	P400	<i>La Tapageuse</i>	2012	POM	2012-2023/25
	Pat. de service	<i>Arago</i>	2021	POM	2021-2023/25
St Pierre Miquelon	Par. de service	<i>Fulmar</i>	2027	POM	2027-

Source : EMM, 2019.

En ce qui concerne les moyens d'assistance et de soutien, la Marine est en revanche parvenue au remplacement des cinq Bâtiments de Transport Léger (BATRAL) de classe *Champlain* par quatre bâtiments de soutien et d'assistance outre-mer (BSAOM), aussi connus sous le nom de bâtiments multi-missions (B2M), de la classe *d'Entrecasteaux*. Cette modernisation apporte de nombreuses fonctionnalités nouvelles : moyens de communication et de navigation, capacité de remorquage, grue de levage, etc. Toutefois, elle valide aussi la disparition de certaines capacités. Outre le passage de cinq à quatre bâtiments, on notera la perte de la capacité amphibie (pourtant considérée comme essentielle sur le BATRAL), ainsi que des moyens de tirs - au contraire du BSAOM, le BATRAL disposait de deux canons de 40 mm en plus des mitrailleuses 12,7 mm. Surtout, les

BSAOM n'ont plus qu'un emport de 60 personnels, là où le BATRAL était conçu pour le déploiement d'une compagnie « Guépard », soit 130 hommes et 12 véhicules, y compris des blindés légers⁹¹.

Enfin, comme l'armée de l'Air, la Marine souffre du vieillissement de sa flotte d'hélicoptères, et tout particulièrement des *Alouette III* accompagnant les frégates de surveillance. Avec un taux de disponibilité inférieur à 45 % et un coût d'heure de vol à plus de 13 000 euros, cette plateforme – ainsi, dans une moindre mesure, que les hélicoptères *Panther* et *Dauphin* – démontre l'urgence de l'accélération du programme d'hélicoptère interarmées léger⁹².

Une composante terrestre à juste suffisance

Hormis la problématique des effectifs dont elle est la première tributaire, la composante terrestre offre un tableau capacitaire relativement satisfaisant au regard de ses missions. Sa principale faiblesse ne dépend pas d'elle, puisqu'il s'agit de sa mobilité réduite, faute de moyens aériens et maritimes suffisants. Comme dans le cas de l'armée de l'Air, il convient de distinguer deux cas. D'une part, les trois BOA de Djibouti, Abou Dhabi et, pour la composante terrestre, de Côte d'Ivoire, qui disposent de matériels de combat plus ou moins anciens (Leclerc, AMX-10 RC, VAB, etc.) ; d'autre part, le reste des unités, qui ne possède que des matériels de transport vieillissants pour l'essentiel (GBC 180, TRM 2000, VLTT P4).

Ce calibrage assumé pour une mission de bas de spectre demeurerait toutefois bien insuffisant pour assurer seul la quasi-totalité des missions de combat, et même d'assistance aux populations. Preuve en est l'opération Albatros, menée après l'ouragan Irma en 2017, qui a vu le déploiement de moyens du génie et de l'infanterie alors absents des forces prépositionnées⁹³.

Il convient enfin de rappeler que la LPM 2019-2025 ne prévoit la livraison de matériels aux forces prépositionnées qu'après la mise à niveau des régiments en métropole et en OPEX. La principale question demeure alors le remplacement des poids lourds TRM 2000, qui ont une ancienneté moyenne de 32 ans en Outre-mer et pour lesquels il n'existe pas de successeur désigné, alors que leur soutien décroît et qu'ils représentent la capacité de transport en personnel la plus importante.

91. V. Groizeleau, « Le dernier Batral français en route pour Brest et son désarmement », *Mer et Marine*, 7 juillet 2017.

92. D. Legge, *Rapport d'information sur la disponibilité des hélicoptères du ministère des armées*, op. cit.

93. L. Lagneau « Avec l'opération Albatros, la France, les Pays-Bas et le Royaume-Uni coordonnent leur action militaire aux Antilles », *Zone militaire*, 21 septembre 2017.

Portrait des dix forces prépositionnées

Chacune des dix forces prépositionnées présente des caractéristiques et des problématiques qui lui sont propres, et mériterait une étude détaillée qui est ici impossible. Il convient cependant de présenter succinctement chacune de ces forces dans leurs missions, ainsi que les moyens dont elles disposent pour les mener à bien.

Forces Armées aux Antilles (FAA)

Centrées sur les deux principales emprises de la Martinique (où se trouve le COMSUP) et de la Guadeloupe, les FAA regroupent en 2019 environ 1000 militaires principalement issus de l'armée de Terre et de la Marine :

- Le 33^e RIMa forme le cœur de la capacité terrestre. Dénuée de matériel lourd, cette unité d'infanterie s'articule autour de deux compagnies de combat et une compagnie de réserve basées en Martinique et d'une compagnie de réserve basée en Guadeloupe. Le 33^e RIMa y accueille aussi le centre d'aguerrissement des Antilles à la vie en forêt et mangrove. Il faut y ajouter les deux régiments du SMA (Guadeloupe et Martinique), dépendant du ministère des Outre-mer mais susceptibles d'être placés sous les ordres du COMSUP en cas de réquisition du Préfet – comme ce fut le cas après l'ouragan Irma en 2017.
- La base navale du Fort Saint Louis à Fort-de-France héberge l'essentiel des moyens navals, avec deux frégates de surveillance (*Ventôse* et *Germinal*), un patrouilleur Antilles-Guyane (*La Combattante*) ainsi qu'un remorqueur portuaire côtier. Il faut y ajouter un patrouilleur côtier de la gendarmerie maritime (*La Violette*), basé en Guadeloupe.

L'armée de l'Air étant pratiquement dépourvue de moyens aux Antilles, c'est également la Marine qui fournit les aéronefs des FAA avec un hélicoptère *Panther* de la flottille 36F et un *Alouette III* de l'escadrille 22S. Ces derniers sont mis en œuvre depuis le pôle aéronautique étatique (PAE) du Lamentin, créé après la dissolution de la BA 365 en 2012.

En plus des missions de socle relevant de la connaissance et de l'anticipation ainsi que de la prévention (coopération avec les armées de la ZRP), les FAA doivent assurer deux missions particulièrement dimensionnantes :

- La première de ces missions est la lutte contre le narcotrafic, qui traverse l'arc caribéen entre l'Amérique du Sud et les États-Unis. Ce rôle revient principalement aux deux frégates de surveillance qui interceptent les voiliers, tapouilles ou « *go fast* » utilisés pour le transport de produits stupéfiants. Cette mission s'effectue dans un cadre interministériel et

international. La France participe ainsi à la *Joint Inter-Agency Task Force-South* (JIATF-S) américaine, basée à Key West, en Floride, sous le leadership des *US Coast Guards* de SOUTHCOM. Elle dispose aussi de coopérations bilatérales en la matière dans toute la ZRP, en particulier avec Saint-Vincent, Sainte-Lucie et la Colombie.

- L'autre grande mission est le secours aux populations en cas de catastrophes naturelles ou de situations humanitaires, qui demeure une mission régulière des FAA dans une région particulièrement exposée aux aléas. Ainsi, lors du séisme de magnitude 7 ayant frappé Haïti en 2010 et ayant fait plus de 200 000 morts, les FAA avaient apporté leur aide, engageant des moyens dont elles ne disposent plus aujourd'hui en propre : deux CASA de l'armée de l'Air, le BATRAL *Francis Garnier* (avec à son bord 65 marsouins du 33^e RIMa et du SMA, des engins du génie, des véhicules, une équipe médicale et 700 tentes), et le TCD *Sirocco* (avec ses deux blocs chirurgicaux et ses 50 lits d'hospitalisation).

Enfin, comme évoqué déjà à plusieurs reprises, les FAA ont largement contribué à la réponse de l'État face aux destructions de l'ouragan Irma. En tout, c'est près de 2 000 militaires qui ont été engagés sous le commandement du COMSUP ; parmi eux, 400 pompiers de la sécurité civile, une compagnie du 33^e RIMa, une autre du 3^e REI et une section du 9^e RIMA dépêchées de Guyane, plus de 300 volontaires des RSMA Antilles-Guyane, et sur le plan aérien, une vingtaine d'aéronefs dont les CASA et *Puma* des FAG et les renforts de deux F50 et quatre A400M. Enfin, le BPC *Tonnerre* a été dépêché en appui des deux frégates de surveillance.

Ces unités ont rempli des missions critiques d'évacuation et de soutien sanitaire (7000 ressortissants évacués), de fourniture de vivres, d'eau et de carburant, d'hébergement d'urgence, de déblaiement de routes, ainsi que de sécurisation (lutte contre les pillages) et d'appui à la reconstruction (22 chantiers actifs jusqu'en mars 2018).

Forces Armées en Guyane (FAG)

Les FAG sont basées sur deux emprises principales : l'île de Cayenne et Kourou. Elles rassemblent 2 100 militaires issus des trois armées, ce qui en fait la première des dix forces prépositionnées :

- La composante terrestre est la plus conséquente avec le 9^e RIMa, implanté à Cayenne et dans l'ouest du département et le 3^e REI, implanté à Kourou et dans l'est du département. Ces deux régiments sont des unités d'infanterie légère (TRM 2000, P4) dotées de quelques armes lourdes (mortier de 81mm, missiles Milan et Mistral). Le 3^e REI

est également équipé de véhicules à haute mobilité (VHM), employés pour le transport de fantassins sur le site du CSG. Elles ont toutes deux acquis une expertise dans le combat en jungle ainsi que dans la navigation fluviale (avec une trentaine d'embarcations de tous types), permettant ainsi aux fantassins de patrouiller malgré l'absence de voie terrestre. Le 3^e REI met en œuvre le Centre d'entraînement en forêt équatoriale (CEFE). Créé en 1986, ce dernier accueille chaque année environ 2 000 stagiaires français et étrangers. Enfin, comme dans les tous les Outre-mer, la Guyane accueille un RSMA, doté de deux antennes (Saint-Jean du Maroni et Cayenne).

- La composante navale est relativement modeste. En l'absence de frégate de surveillance et de bâtiment de soutien, elle est centrée autour des deux patrouilleurs PAG (*La Confiante* et *La Résolue*), ainsi que des deux vedettes côtières de surveillance maritime de la gendarmerie maritime et d'une embarcation relève-filets.
- Enfin, c'est en Guyane que l'armée de l'Air a fait le choix de concentrer ses moyens pour toute la zone Caraïbes. La BA 367 s'articule autour de trois emprises : la base de Cayenne-Rochambeau localisée sur l'aéroport international Félix Eboué, où sont stationnés les moyens de l'escadron de transport 68 Antilles-Guyane (5 *Puma*, 4 *Fennec* et 3 CASA CN235) ; le centre de contrôle militaire au sein même du CSG de Kourou ; et le site radar du Mont Venus.

Parmi les nombreuses missions dévolues aux FAG (connaissance du théâtre, coopération avec les armées partenaires), trois missions relevant de la fonction prévention ressortent clairement puisqu'elles font l'objet d'opérations intérieures quasi-permanentes depuis de longues années :

- **L'opération *Titan***, inaugurée en 1979 avec le premier lancement *Ariane*. Principalement assuré par le 3^e REI et le Centre de contrôle aérien, ce dispositif permanent qui assure la protection du CSG de Kourou mobilise également les *Fennec* de l'armée de l'Air et l'un des deux PAG de la Marine. Hors lancement, il mobilise environ 50 militaires. Cet effectif atteint près de 350 militaires lors des phases de transfert ou de lancement. Il peut atteindre jusqu'à 400 militaires en cas de lancement sensible, et mobiliser des moyens exceptionnels venus de la métropole tels que des avions E-3F AWACS, C-135 et même des *Rafale*, comme ce fut le cas en 2018 pour le lancement du satellite militaire CSO-1 de la constellation MUSIS⁹⁴.

94. L. Lagneau, « Trois Rafale et un Awacs envoyés en Guyane pour surveiller le lancement du satellite militaire CSO-1 », *Zone militaire*, 15 Décembre 2018.

- **Opération Harpie** : lancée officiellement en février 2008 pour lutter contre l'orpaillage illégal – dont l'activité a explosé à partir du début des années 2000, il s'agit d'une opération placée sous l'autorité du préfet et du procureur de la République. Elle est menée conjointement par les forces de sécurité intérieure (gendarmerie) et les FAG, commandées par un état-major interministériel intégré (EMOPI). Ses résultats, d'abord significatifs, se sont effondrés au tournant des années 2012 faute de disponibilité d'officiers de police judiciaire, nécessaires pour encadrer les interpellations et les saisies⁹⁵.

Les moyens ont été revus à la hausse à la suite de la visite d'Emmanuel Macron en 2017. Elle s'est en effet traduite par l'arrivée de renforts significatifs en OPJ, l'assermentation d'agents de l'ONF, la création de nouvelles infractions (ou l'aggravation de leur qualification, pour l'emploi du mercure notamment), et le renforcement de la coopération judiciaire avec le Brésil, par la nomination d'un magistrat français au sein de l'ambassade à Brasilia.

- Enfin, il convient de citer l'**opération Polpêche**, dédiée à la lutte contre la pêche illégale dans les eaux poissonneuses de Guyane. Ces dernières regorgent de certaines espèces rares, dont les organes sont parfois très prisés sur le marché international – ainsi la vessie natatoire qui peut se vendre jusqu'à 1500 euros/kilo sur les marchés de Hong Kong⁹⁶. La menace provient le plus souvent d'embarcations légères (tapouilles) en provenance du Brésil ou du Suriname. Afin de préserver la souveraineté française, les FAA mobilisent les deux PAG ainsi que l'embarcation remonte-filets (*La Caouanne*). En anticipant sur la saisonnalité de cette activité, les FAA reçoivent régulièrement une aide de la métropole sous la forme d'un F50 Falcon de surveillance maritime (SURMAR), et de fusiliers-commandos marins pour participer aux abordages de vive force.

Forces Armées de la zone sud de l'Océan Indien (FAZSOI)

Articulées autour des îles de Mayotte et de la Réunion ainsi que des Terres Australes et Antarctiques Françaises (TAAF), les FAZSOI rassemblent 1 600 militaires des trois armées :

- L'armée de Terre dispose de deux unités principales dans la zone avec le 2^e RPIMa, implanté à Pierrefonds (la Réunion) et le Détachement de

95. L. Lagneau, « L'opération Harpie n'a plus les moyens pour lutter contre l'orpaillage clandestin en Guyane », *Zone militaire*, 14 Décembre 2013.

96. Entretien EMM, Paris, 8 octobre 2019.

Légion étrangère de Mayotte (DLEM), à Dzaoudzi. Il s'agit d'unités d'infanterie dépourvues de matériel lourd, se reposant sur des véhicules non blindés. L'armée de Terre assure aussi l'encadrement du SMA, avec un régiment à la Réunion et un groupement à Mayotte.

- La Marine est présente à la Réunion à travers la base navale du Port-des-Galets, port d'attache des deux frégates de surveillance *Nivôse* et *Floréal* ainsi que d'un BSAOM (le *Champlain*), d'un patrouilleur (le *Malin*) et d'une vedette côtière de la gendarmerie maritime. À Mayotte, l'élément de base navale (ELEBN) se limite à deux vedettes côtières de surveillance et un chaland de transport de matériel.
- Enfin, l'armée de l'Air dispose d'un détachement (DA 181) à Sainte-Marie, à proximité de l'aéroport international. Ce dernier accueille l'escadron de transport (ET50), équipé de deux CASA.

Les FAZSOI répondent à diverses missions de leur contrat opérationnel, dont deux principales :

- Régulièrement évoquée dans les médias, la mission la mieux connue des FAZSOI est la contribution à la lutte contre l'immigration illégale (LIC) sur l'île de Mayotte. Le sujet a pris des proportions dramatiques au cours des années 2000, pour atteindre aujourd'hui le chiffre inédit de plus de 50 % d'étrangers vivant sur le territoire, dont la moitié en situation irrégulière. Cette situation perdure à raison de près de 30 000 clandestins par an venus par les embarcations légères *kwassa-kwassa*.

Malgré ses maigres moyens, la Marine nationale contribue à la LIC par l'opération *Orca*, qui mobilise les deux vedettes de la gendarmerie maritime ainsi que les cinq intercepteurs (embarcations rapides) de la Police aux frontières et des douanes. L'interception hauturière, en théorie praticable par le patrouilleur le *Malin* ou le BSAOM *Champlain* lorsqu'ils croisent au large de Mayotte, n'est cependant possible, au regard du droit de la mer, qu'au titre du secours aux personnes – c'est-à-dire en cas de danger pour les passagers clandestins. La LIC se mène aussi à terre, comme lors des opérations menées régulièrement par le DLEM sur l'îlot de M'Tsamboro. Ce dernier est situé sur la route entre l'île comorienne d'Anjouan et Mayotte, et sert d'étape aux passeurs. Il s'agit alors d'y détruire d'éventuelles installations, afin d'éviter qu'il ne leur serve de base logistique⁹⁷.

Annoncé à l'été 2018 et renouvelé en août 2019 par la ministre des Outre-mer, Annick Girardin, le Plan de renforcement et d'approfondissement de la lutte contre l'immigration clandestine

97. Entretien avec un ancien commandant du DLEM, Paris, septembre 2019.

(PRALIC, ou opération *Shikandra*), vise à adopter une approche civilo-militaire. Cette dernière prévoit une réaffirmation de la présence à terre, ainsi que l'approfondissement du travail judiciaire et de la coopération internationale. L'objectif visé par la Ministre est d'atteindre 25 000 reconduites d'ici fin 2019, contre 15 000 en 2018. Pour ce faire, le plan entérine la création dès 2018 d'un état-major opérationnel spécialisé et l'augmentation des moyens de lutte (nombre de personnel de la gendarmerie et de la PAF, passage de cinq à huit « intercepteurs » à l'été 2020). La coopération internationale passe notamment par la signature en juillet 2019 d'un accord de partenariat avec les Comores, en échange d'une aide au développement de 150 millions d'euros⁹⁸.

- La seconde mission est la protection de la souveraineté territoriale et économique française, dans cette région du monde où elle est particulièrement contestée. C'est notamment le cas dans les cinq îles Éparses situées dans le canal du Mozambique (Europa, Bassas da India et Juan de Nova), et dans l'océan indien (Glorieuse et Tromelin), dont la souveraineté est respectivement revendiquée par Madagascar et Maurice. Dépourvus de populations permanentes, ces îlots font l'objet de rotations de 40 à 60 jours visant à y assurer une présence française permanente sous la forme d'un détachement de 14 soldats accompagnés d'un gendarme. Ces détachements sont assurés par le DLEM pour Europa et Juan de Nova, et par le 2^e RPIMa pour Glorieuse et Tromelin.

La Marine nationale contribue naturellement aussi à cette mission à travers la lutte contre la pêche illégale. Par-delà le contentieux territorial qui peut opposer la France à certains États de la région, la ZEE française apparaît surtout comme une réserve naturelle pour des ressources rares comme la légine (Crozet, Kerguelen) ou l'holothurie (île Éparses) qui attirent des pêcheurs venus d'aussi loin que de Chine ou du Chili.

Forces Armées en Nouvelle-Calédonie (FANC)

Principal pilier militaire français dans le Pacifique, les FANC comptent environ 1 450 militaires, répartis sur quatre emprises (Nouméa, Plum, Tontouta et Nandaï). On y retrouve les trois composantes :

- L'armée de Terre avec le RIMaP-NC qui dispose de trois compagnies de combat : une unité d'infanterie motorisée à Nandaï, une d'infanterie parachutiste et une compagnie interarmes toutes deux à Plum – où se trouve également une compagnie de réserve. Comme ailleurs, la

98. « Opération Shikandra : une approche globale, civilo-militaire, pour relever durablement le défi migratoire à Mayotte », Préfecture de Mayotte, août 2019.

Nouvelle-Calédonie accueille aussi un régiment du SMA.

- La Marine nationale, dont la base navale de Nouméa, avec la frégate de surveillance *Vendémiaire* et son *Alouette III* ; le BSAOM *D'Entrecasteaux* ; deux patrouilleurs P400 (la *Moqueuse* et la *Glorieuse*) ; une vedette de la gendarmerie maritime ; une unité de fusiliers marins ; deux avions de surveillance maritime Gardian Falcon F200 de la flottille 25F.
- L'armée de l'Air enfin, déployée sur la BA 186 à la Tontouta, qui accueille l'escadron de transport ET52 avec deux CASA et trois *Puma*.

Les missions des FANC recoupent largement celles déjà évoquées, participant de la fonction protection (souveraineté, aide aux populations) comme de la coopération avec les pays partenaires au titre de la fonction prévention. On y retrouve :

- Les missions de souveraineté, qui sont essentiellement axées sur la surveillance des pêches et l'action de l'État en mer, y compris autour des îlots Matthew et Hunter, qui continuent de faire l'objet d'un contentieux avec le Vanuatu. Les FANC y mènent régulièrement des missions avec le *Vendémiaire* et l'hélicoptère d'un groupe de combat, pour y réaffirmer la souveraineté française⁹⁹.

Les moyens maritimes des FANC sont également mobilisés pour la lutte contre la pêche illégale. En 2017, ils ont par exemple dû faire face à une campagne intensive de pêche illégale d'une importante flottille de « *blue boats* » vietnamiens à la recherche d'holothuries¹⁰⁰. Le manque de moyens disponibles (arrêts techniques des deux P400 et avarie du BSAOM) empêche alors la Marine de poursuivre deux navires ayant pris la fuite après leur arraisonnement.

Enfin, le RIMaP-NC peut occasionnellement être mobilisé sur réquisition du Haut-Commissaire de la République en cas de tensions capacitaires sur les forces de sécurité intérieure. Bien que la situation sécuritaire se soit largement améliorée en Nouvelle-Calédonie depuis les années de violence du FLNKS, la tenue en 2018 et 2020 de deux référendums d'autodétermination a conduit les autorités civiles à demander l'aide des armées dans la sécurisation de l'événement.

- La seconde grande catégorie de missions est la participation aux activités de coopération régionale. Les FANC entretiennent ainsi des

99. « Mission de souveraineté sur les îlots Matthew et Hunter », Ministère des armées, 17 juin 2015.

100. L. Lagneau, « Faute de moyens, la Marine nationale a laissé filer des pêcheurs illégaux en Nouvelle-Calédonie », *Zone militaire*, 1 février 2017.

relations privilégiées avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande dans le cadre de l'accord FRANZ et du partenariat stratégique franco-australien de 2016, qui devrait conduire à revoir à la hausse les moyens du RIMaP-NC. En effet, le chef d'état-major de l'armée de Terre a récemment déclaré qu'il estimait que l'équipement minimaliste de cette unité n'était « pas suffisant et pas à la hauteur de notre coopération avec les Australiens¹⁰¹ ». Les activités de coopération se traduisent aussi dans un cadre multinational par l'organisation annuelle de l'exercice Croix du Sud, au cours duquel les nations de la zone Pacifique se retrouvent pour mener conjointement un exercice d'aide humanitaire et d'évacuation de ressortissants. Autre exemple, la participation chaque année à l'opération *Castor* au Vanuatu, lors de laquelle les FANC participent à une mission civilo-militaire d'aide au développement sur l'archipel voisin.

Forces Armées en Polynésie Française (FAPF)

Plus réduites que les FANC, les FAPF constituent une force à dominante maritime qui se compose néanmoins d'unités issues des trois composantes :

- L'armée de Terre, qui dispose d'une empreinte légère sous la forme du RIMaP-P. Dissous entre 2012 et 2015, celui-ci conserve une structure minimaliste, sur le modèle de ce qui se trouve aux Antilles. Le RIMaP-P dispose de deux compagnies de combat, toutes deux en MCD, et met en œuvre un centre d'aguerrissement et d'instruction tropicale d'Océanie, implanté sur trois sites (Faaone, Papeari, et la baie de Phaeton). Enfin, il y existe également un RSMA en Polynésie Française
- La Marine nationale demeure la principale composante, avec la base navale de Papeete, port d'attache de la frégate de surveillance *Prairial* et du patrouilleur de service public *Arago*. Elle opère aussi une composante aéronavale de trois avions de surveillance maritime Falcon 200 *Guardian* (flottille 25F), et deux hélicoptères *Dauphin* N3 (flottille 35F).
- L'armée de l'Air enfin dispose d'un escadron de transport (ETOM 0082) de deux avions de transport tactique CASA.

À quelques exceptions près, les missions des FAPF recoupent largement celles des FANC, on y retrouve :

- Des missions de souveraineté axées sur la surveillance des pêches et l'action de l'État en mer, à travers une ZEE de plus cinq millions de km².
- Des missions de protection qui ont également une grande importance,

101. Audition du général Thierry Burkhard, chef d'état-major de l'armée de Terre, sur le projet de loi de finances pour 2020, Paris, Assemblée nationale, 2 octobre 2019.

avec la participation au plan Cyclone et Tsunami en lien avec le Haut-commissariat, ou le secours aux populations de manière générale. Parmi les missions des FANC, on retrouve ainsi des activités de secours maritime, d'évacuations sanitaires ainsi que la protection et la surveillance radiologique et géo-mécanique des anciens sites d'expérimentations nucléaires.

- Enfin, les FAPF assurent un rôle significatif en matière de diplomatie de défense. En tant qu'amiral commandant la zone de responsabilité Asie-Pacifique (ALPACI), le COMSUP assure notamment la coopération avec les forces américaines du *Pacific Command* via des rencontres, des escales et des exercices communs. ALPACI entretient également des relations militaires avec les forces japonaises et coréennes, et planifie avec elles la participation française à des scénarios de crise.

Forces Françaises aux Émirats Arabes Unis (FFEAU)

Inaugurée le 26 mai 2009, l'implantation française aux Émirats est devenue en 2011 un élément constitutif des forces de présence ; elle en constitue une véritable « vitrine capacitaire », rassemblant quelques-uns des équipements les plus avancés des trois armées. Malgré un effectif relativement réduit de 650 personnels, les FFEAU se distinguent donc comme la seule force prépositionnée clairement orientée vers la haute intensité.

- L'armée de Terre est présente aux EAU sous la forme du 5e Régiment de Cuirassiers, qui assure le volet terrestre des accords de défense. Implanté dans le désert à Zayed Military City, à 65 km d'Abou Dhabi, armé à 80 % de MCD, le dispositif s'articule autour de trois sous-groupements tactiques interarmes, blindé (chars LECLERC et VBCI), appui (CAESAR et équipe de contrôle aérien avancé, VAB Génie) et soutien. Le régiment est le laboratoire du combat du sable à la ville en milieu désertique. L'armée de Terre met également en œuvre le Centre d'Entraînement au Combat et d'Aguerrissement du Moyen-Orient (CECAM).
- La Marine nationale dispose d'une base navale installée dans la partie militaire du port en eau profonde de Mina Zayed, au nord-est d'Abou Dhabi. Elle y accueille l'amiral commandant des FFEAU, qui est aussi à la tête de la zone maritime de l'Océan indien (ALINDIEN). Une partie de son état-major (environ 35 personnels) est projetable. Si elle n'a pas de bâtiment qui lui soit assigné en permanence, la base peut accueillir tous les types de bâtiments de la Marine nationale, à l'exception du porte-avions (qui a néanmoins accès au port de commerce).

- Enfin, l'armée de l'Air a une composante significative puisqu'elle y stationne six avions *Rafale* de l'escadron de chasse 11/7 Provence sur la BA 104. Cette dernière est implantée au sein de la base émirienne d'Al-Dhafra, à 60 km d'Abou Dhabi, qui accueille également la 380th *Air Expeditionary Wing* de l'*US Air Force* (fournissant les capacités C2ISR d'AFCENT). La base est conçue pour accueillir d'autres aéronefs (avions de chasse mais aussi transporteurs, ravitailleurs, etc.).

En tant que BOA, les FFEAU ont une mission de soutien et de planification à des fins d'intervention ou d'intimidation stratégique, mais leur présence auprès des forces émiriennes comporte également une importante dimension de coopération militaire, quand ce n'est pas de soutien aux exportations :

- Les FFEAU ont d'abord une vocation de commandement et de soutien opérationnel vis-à-vis des forces françaises déployées dans la région. Le spectre des missions et des unités engagées peut être large puisqu'en tant qu'ALINDIEN, le COMFOR exerce son autorité sur une zone maritime s'étendant du Sud du canal de Suez jusqu'aux limites de l'Indonésie et de l'Australie. À ce titre, il est chargé de contribuer à la stabilisation et au maintien de la paix dans la zone, à la sécurité des espaces maritimes, à la conduite des opérations militaires en cours et à la protection des ressortissants français.
- La deuxième partie du spectre des missions des FFEAU a trait à l'appui à la coopération militaire et technique aujourd'hui très étroite entre la France et les EAU. Si celle-ci tient pour une large part aux multiples ventes d'équipement militaire français aux forces émiriennes (Leclerc, Mirage 2000-9), l'accord de défense de 2009 implique aussi une participation des forces françaises à la défense des Émirats contre toute agression. Dans ce cadre, des exercices se tiennent régulièrement, à l'instar d'El-Himeimat (2019), ou de *Pearl of the West* (2018), qui permettent de renforcer la crédibilité de la clause d'assistance et d'entretenir un bon niveau d'interopérabilité avec les forces émiriennes. Face aux risques d'escalade dans le détroit d'Ormuz, un exercice de guerre des mines *East Dolphin* s'est également tenu en 2019 au large d'Abou Dhabi.

Forces Françaises de Djibouti (FFDJ)

Avec 1 450 militaires déployés, les FFDj représentent la plus grosse BOA des cinq forces de présence. Elles se déploient autour de cinq emprises sur le territoire djiboutien et mobilisent les trois composantes :

- La composante terrestre est structurée autour du 5^e régiment interarmes d'Outre-mer, qui met en œuvre des moyens de cavalerie (AMX 10-RC), d'artillerie (canons TRF1, mortier de 120mm), d'infanterie et du génie (VAB), ainsi qu'un détachement de l'aviation légère armant deux hélicoptères *Puma* et une *Gazelle*. L'armée de Terre met également en œuvre le centre d'entraînement au combat et d'aguerrissement au désert de Djibouti (CECAD).
- La base navale du Héron n'a que des moyens permanents limités (une soixantaine de marins, deux chalands de transport de matériel), mais elle accueille chaque année les escales de 40 à 50 navires français (dont les SNA), lesquels peuvent assurer la protection des eaux territoriales djiboutiennes. Elle maintient aussi un contingent de commandos pour l'entraînement et la lutte contre la piraterie dans la ZRP. De passage à Djibouti en mars 2019, le Président Macron aurait posé les jalons d'un grand projet d'extension de la base navale avec le soutien d'éventuels financements européens¹⁰².
- Enfin, la composante aérienne est mise en œuvre depuis la BA 188, située sur l'aéroport international Ambouli à Djibouti, qui accueille quatre avions de défense aérienne *Mirage 2000-5*, un *C-160 Transall* et deux hélicoptères *Puma*. Elle n'est protégée que par un système de défense sol-air courte portée *Mistral*.

Trois missions principales incombent aujourd'hui aux FFDj au titre des fonctions prévention et intervention :

- La première consiste à mettre en œuvre le traité de coopération militaire bilatérale avec la République de Djibouti en contribuant à la défense de son territoire, de son espace aérien et de ses eaux territoriales. Cette mission, qui n'a pas d'équivalent dans les forces de présence, implique de se tenir prêt à fournir sur simple demande les moyens aériens, terrestre ou navals de protéger la souveraineté de ce territoire.
- La seconde catégorie de missions a trait au soutien aux opérations françaises et multinationales. C'est notamment le cas de l'opération *Atalante*, exécutée par la force navale de l'Union européenne de lutte contre la piraterie au large de la Somalie, et dont l'état-major de soutien logistique (FHQSA) est hébergé à Djibouti, sur la base française. À ce titre, les FFDj accueillent les détachements espagnol et allemand, et assurent le soutien des bâtiments engagés dans cette opération.
- Enfin, les FFDj prennent également en charge les missions de formation et de coopération avec les armées partenaires de la sous-

102. A. Mahdi, « Ouverture d'une base navale européenne à Djibouti », *Human Village*, mai 2019.

région. Héritières du programme RECAMP, elles forment les contingents africains avant leur départ pour des missions multinationales ou de maintien de la paix. A ce titre, depuis 2006, les FFDj envoient un DIO pour la formation des bataillons ougandais destinés à être déployés en Somalie dans le cadre de l'AMISOM. Enfin, il convient de rappeler que les FFDj participent également à la formation et la préparation opérationnelle des unités françaises, *via* le déploiement régulier d'unités ou d'écoles venues de métropole pour bénéficier des infrastructures du CECAD.

Forces Françaises de Côte-d'Ivoire (FFCI)

Formées en 2015 pour prendre la succession de l'opération *Licorne*, les FFCI sont aujourd'hui l'unique base opérationnelle avancée pour toute la façade ouest de l'Afrique, couvrant au titre de la fonction intervention une zone allant de la Mauritanie à l'Angola. Elles constituent en cela un réservoir de forces à dominante terrestre adjoint d'éléments issus des autres armées :

- ▀ L'armée de Terre est essentiellement présente sous la forme du 43^e BIMA, installé au grand camp de Port-Bouët à proximité d'Abidjan. Le régiment interarmes est composé d'unités tournantes d'infanterie, de cavalerie, du génie et de l'aviation légère. Depuis juillet 2019, il dispose de VBL ainsi que de huit chars légers AMX-10RC, qui ont pris le relais des ERC-90 *Sagaie*. L'infanterie y est motorisée (VAB), et l'ALAT peut compter sur quatre hélicoptères (deux *Gazelle* et deux *Puma*). L'unité bénéficie aussi du Camp LCL Saboret et de son complexe de tir à Lomo, situé à 200 kilomètres au nord-ouest d'Abidjan.
- ▀ La Marine nationale met en œuvre un détachement d'intervention lagunaire à Port-Bouët. Elle dispose également de facilités dans le port en eau profonde d'Abidjan, à travers un pôle maritime logistique et amphibie qui organise les escales de bâtiments français.
- ▀ Enfin, un détachement Air est présent sur l'emprise de La Bourgerie, sur l'aéroport d'Abidjan, qui permet d'accueillir les appareils de transport militaire et, si nécessaire, des avions de combat.

Par leur positionnement géographique, la qualité de leurs infrastructures portuaires et aéroportuaires et les capacités de leurs emprises, les FFCI constituent une plateforme stratégique, opérationnelle et logistique majeure sur la façade Ouest-africaine.

- ▀ En tant que BOA, les FFCI ont vocation à soutenir les actions militaires françaises dans la zone, et notamment l'opération *Barkhane*, à laquelle elles servent de base-arrière logistique et de force de réserve. Contiguë

au Mali et au Burkina Faso, la Côte d'Ivoire joue en effet un rôle clé dans l'acheminement et le désengagement des relèves humaines et matérielles. Les FFCI veillent ainsi à la sécurité de l'approvisionnement acheminé vers le Mali par voie terrestre après transbordement au port d'Abidjan. Elles participent aussi à la lutte contre les infiltrations djihadistes venues du Nord, comme lors de leur soutien à l'opération *Frontière étanche* des armées ivoiriennes en juillet 2019¹⁰³.

- En Côte d'Ivoire même et dans le reste de la sous-région, les FFCI assurent une mission de connaissance et d'anticipation, et se tiennent prêtes à intervenir à tout moment dans les ZRP d'Afrique de l'Ouest et d'Afrique centrale. Mais elles participent également, en coordination avec les POC de Dakar et de Libreville, à la coopération de défense dans toute la région. Dans ce cadre, les FFCI délivrent des formations et contribuent à la préparation opérationnelle des contingents africains avant leur engagement au sein de missions multinationales ou d'opérations de maintien de la paix. Elles appuient, le cas échéant, les partenaires de la région, notamment l'ONUCI conformément aux dispositions des résolutions du Conseil de sécurité. Enfin, elles réalisent des actions civilo-militaires au profit de la population régionale.

Éléments Français au Sénégal (EFS)

Réduits en 2012 à un effectif de 350 militaires, les EFS constituent aujourd'hui le pôle opérationnel de coopération pour l'Afrique de l'Ouest. Leur cœur d'activité gravite autour de l'unité de commandement et de coopération opérationnelle (U2CO), qui regroupe une cellule de commandement et un groupement de coopération opérationnelle composé de quatre unités :

- L'unité de coopération régionale (UCR), constituée de sept cellules interarmées référentes dans les différents domaines de coopération (État-major, Infanterie, Génie, artillerie sol-sol, commando, Marine, Air, actions spécialisées) ;
- Une escale aérienne transférée en 2019 auprès du nouvel aéroport international Blaise-Diagne ;
- Une station navale au port militaire de Dakar ainsi qu'un détachement de l'aéronautique navale (un Falcon 50), stationné à l'escale aérienne ;
- Enfin, un groupement orienté « sécurité civile », composé d'un détachement d'intervention NEDEX et d'un détachement interarmées des pompiers.

103. Youenn Gourlay, « Opération « Frontière étanche » : comment la Côte d'Ivoire se protège de la contagion terroriste », *Le Monde*, 12 novembre 2019.

En tant que Pôle opérationnel de coopération, les missions des EFS se concentrent pour l'essentiel sur la mise en œuvre du partenariat militaire opérationnel avec les armées de la ZRP :

- Les EFS ont participé à la formation et à l'entraînement de 8 600 soldats africains, en réalisant entre 250 et 270 actions de PMO en 2018. Ils ont d'ailleurs expérimenté de nouveaux concepts tels que le *Mobile Training Teams* (MTT) et la formation conjointe directement sur la zone de déploiement d'un bataillon¹⁰⁴.

Éléments Français au Gabon (EFG)

Unité de création la plus récente, les EFG ont succédé en 2014 aux FFG, perdant ainsi le statut de base opérationnelle avancée pour devenir un pôle opérationnel de coopération. Nativement interarmées à l'instar des EFS, les EFG disposent de deux composantes :

- La composante terrestre s'articule encore autour du 6^e BIMA, qui demeure, même s'il a été vidé de sa substance opérationnelle, implanté au camp de Gaulle à Libreville. Ce dernier est organisé en groupement de coopération opérationnelle. Il assure également la protection des emprises des EFG, et la maintenance des matériels terrestres.
- Une unité aérienne, les éléments Air 470 (EA 470), implantés sur la base aérienne Guy Pidoux, mettent en œuvre l'hélicoptère *Fennec* ainsi que le soutien logistique aéronautique au profit des aéronefs militaires en détachement ou de passage.

Comme pour les EFS, la principale mission des EFG est la coopération opérationnelle à travers toute la ZRP :

- La coopération militaire opérationnelle et civilo-militaire est la mission principale des EFG. Ces derniers mettent en place des Détachements d'instruction opérationnelle (DIO) au combat de cavalerie, en zone urbaine, à la topographie, et forment au centre d'entraînement au combat en forêt du Gabon. Les EFG participent également au soutien et à la formation de la maîtrise de l'espace maritime du golfe de Guinée, et permettent aux pays de la Communauté économique des Etats d'Afrique centrale (CCEAC) de s'entraîner *via* des exercices, tels que *Megalop III/ African Namo 19,3*¹⁰⁵.
- Les demandes de partenariats émises par les pays partenaires de la

104. « Éléments Français au Sénégal », *Info-militaire*, 4 avril 2019, disponible à l'adresse suivante : www.info-militaire.fr.

105. Ambassade de France au Gabon, *Coopération maritime dans le golf de Guinée : l'exercice « Mégalops / Grand African Nemo 19,3 » réalisé avec succès au Gabon*, Ministère de l'Europe et des Affaires Etrangères, 30 juillet 2019, disponible à l'adresse suivante : ga.ambafrance.org.

CEEAC ont augmenté significativement ces dernières années. Ceci a eu pour conséquence le renforcement « temporaire » du POC de Libreville dès mars 2019, notamment au sein du Groupement tactique de partenariat militaire opérationnel (GT PMO), qui est déployé dans plusieurs pays de la région tels que la RCA¹⁰⁶. En 2018, les EFG ont mené 295 actions de formation dans le cadre du PMO, au profit de 7500 soldats (dont 821 FACa)¹⁰⁷.

106. L. Lagneau, « Les forces françaises se renforcent « temporairement » au Gabon, *Zone militaire*, 27 avril 2019.

107. « EFG : Bilan 2018 des partenariats militaires opérationnels des éléments français au Gabon », Ministère des armées, 7 mars 2019, disponible à l'adresse suivante : www.defense.gouv.fr.

Enjeux et menaces sur la présence militaire globale

La *Revue stratégique* de 2017 revendique le principe d'un dispositif de présence et de souveraineté dimensionné « au plus juste » pour les missions qui lui sont confiées. Si un tel calibrage paraît efficient à missions, menaces et environnement constants, il devient un pari plus risqué dans une logique dynamique et prospective, surtout si celle-ci partage le constat de cette même *Revue* d'un « contexte stratégique en dégradation rapide et durable¹⁰⁸ ». Afin de proposer une analyse prospective et stratégique des enjeux et des menaces pesant sur le dispositif militaire permanent de la France en Outre-mer et à l'étranger, il convient de le passer au crible des grandes tendances qui se dégagent à l'horizon 2035. Ces dernières doivent ensuite être déclinées au travers des évolutions probables de l'environnement géopolitique de chacune des grandes régions où la France dispose de points d'appuis. À partir de ces éléments, quatre scénarios impliquant les forces de présence et de souveraineté seront proposés.

Les grandes tendances à l'horizon 2035

« Ni prophétie, ni prévision, la prospective n'a pas pour objet de prédire l'avenir [...] mais de nous aider à le construire¹⁰⁹ » écrivait en 1999 Hugues de Jouvenel, rédacteur en chef de la revue *Futuribles*. Dans cette entreprise délicate, il importe de distinguer d'une part les « grandes tendances » qui sont, sinon déterminées, du moins empreintes d'une grande inertie (environnement, démographie, maturité technologique ainsi que certaines trajectoires économiques et sociales) ; et les variables plus aléatoires d'autre part (choix politiques et militaires). Analyser la place des armées françaises dans le monde – et de leur dispositif de déploiement global – au cours des quinze prochaines années implique donc d'abord de décrire les évolutions probables des enjeux globaux auxquels elles seront confrontées, et la manière dont ceux-ci pèseront sur leur environnement opérationnel.

108. *Revue stratégique de défense et de sécurité nationale*, op. cit., p. 16.

109. H. de Jouvenel, « La démarche prospective. Un bref guide méthodologique », *Futuribles*, novembre 1999, p. 47.

Quatre enjeux globaux

Parmi les enjeux globaux qui détermineront le paysage géopolitique de demain, quatre grandes problématiques sont à prendre en considération : l'évolution démographique, le changement climatique, la bascule de l'économie mondiale et les mutations politiques de l'ordre international.

Questions démographiques et migratoires

Bien que la croissance démographique mondiale ait commencé à ralentir depuis les années 1970 avec un vieillissement général, parfois spectaculaire (pour la Chine par exemple), la part des pays développés, et notamment de l'Europe, dans la population mondiale continue de décroître. Du 11^e rang qu'elle occupait en 1950, la France est ainsi devenue 20^e en 2000, passant sous la barre des 1 % de la population mondiale. Elle se situera entre le 25^e et le 30^e rang d'ici 2035, derrière l'Ouganda, la Tanzanie et la Thaïlande¹¹⁰. Si le rang démographique ne constitue pas en soi un critère d'influence, il a nécessairement un impact sur la légitimité de la France et de l'Europe à parler au nom d'une part de plus en plus relative de l'humanité.

Mais le dynamisme démographique n'est pas toujours un avantage, loin s'en faut. Alors que la croissance économique mondiale devrait se ralentir (cf. *infra*) et la production d'emplois évoluer vers du travail de plus en plus qualifié, les régions du monde avec les croissances démographiques les plus élevées (Afrique subsaharienne, Asie du Sud) sont également celles avec les plus faibles niveaux de scolarisation (ainsi que d'accès aux services publics de santé, électricité, eau potable, etc.). Ce décalage est de nature à produire davantage de sous-emploi, de pauvreté et de frustration sociale génératrice de conflit. La gouvernabilité de ces pays en sera également affectée, avec des États souvent dépassés par leur croît démographique. La question du renouvellement générationnel des élites politiques prendra aussi une dimension plus aiguë (cf. *infra*). C'est typiquement le cas pour nombre de pays qui jouxtent des forces de présence et de souveraineté, comme le Niger, le Nigeria, l'Éthiopie, la Tanzanie, Madagascar ou encore l'Indonésie.

Les évolutions démographiques s'accompagnent également de deux mouvements de fond générateurs de mobilité géographique : l'urbanisation et la littoralisation. Ainsi, les migrations internes régionales seront de loin les plus importantes, par-delà les flux migratoires vers l'Europe qui devraient pourtant continuer à se maintenir et même à progresser. En Afrique, les pays côtiers, aux économies les plus avancées, seront les principaux récepteurs de migrants, provoquant potentiellement une

110. *World Population Prospects 2019*, Division de la Population du Département des Affaires économiques et sociales Organisation des Nations Unies (variante médiane), 2019.

déstabilisation des pays d'accueil. Or, c'est précisément là où se trouvent les forces prépositionnées. De même, les départements et territoires d'outre-mer proches des pôles de croissance démographique, comme Mayotte où la Guyane, continueront de subir une pression migratoire bien supérieure à celle de la métropole.

Le catalyseur climatique

Les problèmes engendrés par la croissance démographique seront accélérés par le phénomène de transformation climatique, qui devrait mener à un réchauffement général évalué entre 1° et 2° Celsius d'ici 2050. L'inertie de l'écosystème global est telle qu'aucune politique énergétique ne saurait avoir d'impact majeur avant l'échéance de 2035. En conséquence, les aléas climatiques (sécheresse, inondations, tempêtes, canicules et précipitations) devraient s'accroître, et avec eux la demande pour des missions de secours aux populations civiles, qui incombent aux forces de présence et de souveraineté. C'est évidemment le cas dans les DROM-COM, déjà très exposés aux risques littoraux par leur caractère souvent insulaire.

Le changement climatique aura un impact sécuritaire quasi-inévitable dans les régions les plus vulnérables, soit du fait de leur forte exposition, soit par leur faible capacité d'adaptation. Ce sera typiquement le cas en Afrique, où se trouvent quatre des dix forces prépositionnées. La situation du Sahel offre à cet égard un exemple actuel des conséquences sécuritaires du stress hydrique provoqué par le réchauffement, avec des conflits d'usage sur les pâturages et les cours d'eau des pasteurs transhumants (Maures, Touaregs, Peuls) face aux populations rurales sédentaires (Dogons, Bambaras, Mossi). La réduction de la surface agricole utile combinée au croît démographique entraîne d'ores et déjà une pression sur le foncier, souvent inédite pour des pays ayant jusqu'alors bénéficié de densités très faibles. Cette évolution a évidemment des conséquences sur l'insécurité alimentaire, qui est déjà repartie à la hausse depuis 2015, après des décennies de recul¹¹¹.

Une autre conséquence des évolutions climatiques avec un impact pour les forces prépositionnées sera la montée des eaux, qui pourrait atteindre 38 cm d'ici à 2050¹¹². Cette évolution aura un impact déterminant sur certains États au territoire peu élevé ou fortement littoralisé, avec de sérieuses conséquences humanitaires, mais aussi politiques et sécuritaires liées au statut des territoires submergés et à la gestion des réfugiés. C'est

111. *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde*, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Rome, 2019.

112. Observatoire géopolitique des enjeux des changements climatiques en termes de sécurité et de défense, rapport d'étude n°2, Données scientifiques et scénarios climatiques, mai 2017.

notamment le cas de certains États du Pacifique Sud, à l'image du Tuvalu ou des îles Kiribati, ou de certains archipels de Polynésie française (Tuamotu par exemple). C'est également le cas de Bassas da India, dans les îles Éparses, laquelle donne accès une ZEE de 123 000 km².

Enfin, de manière plus générale, il convient de souligner l'importance grandissante que prendront les enjeux environnementaux dans la définition des intérêts nationaux de chacun. La crise diplomatique provoquée à l'été 2019 par les désaccords entre le Brésil et d'autres nations – dont la France – sur les responsabilités et la réponse à apporter aux incendies de la forêt amazonienne pourrait à cet égard faire figure de précurseur¹¹³. Alors que les conséquences économiques et humanitaires du changement climatique se feront de plus en plus concrètes, certains États pourraient revendiquer le droit du recours à la force dans une forme de « droit d'ingérence environnementale ». La présence militaire globale de la France et son engagement à préserver l'environnement et la biodiversité dans des espaces aussi divers que la Guyane, les îles Éparses ou la Polynésie la placeront sans aucun doute en première ligne de ces enjeux dans les années à venir.

La grande bascule de l'économie mondiale

Parallèlement à ces transformations environnementales, c'est toute l'économie mondiale qui devrait connaître une grande transformation d'ici à 2050. Selon certaines estimations, le E7 – soit les économies des sept premiers émergents (Brésil, Chine, Inde, Indonésie, Mexique, Russie, Turquie) – pourrait avoir dépassé le G7 des pays les plus développés (Allemagne, Canada, États-Unis, France, Grande-Bretagne, Italie, Japon) à cette date¹¹⁴. Cette bascule de la puissance économique ne manquera évidemment pas de se traduire par une évolution plus ou moins proportionnelle des moyens budgétaires de ces mêmes États, y compris dans le champ militaire. Prise dans son ensemble l'Union Européenne devrait toutefois à l'horizon 2035 conserver sa place dans un « G3 » structurant l'économie mondiale, à condition toutefois qu'elle demeure un marché unique.

La croissance mondiale tend pour sa part à décliner au fur et à mesure que s'effectue le grand rattrapage des économies émergentes, et que l'écart entre coût du travail et pouvoir d'achat tend à s'amenuiser. Ce rééquilibrage géographique de la richesse, bien qu'encore partiel, n'implique pas une meilleure redistribution des richesses, puisque les inégalités ont

113. J.B. Jeangène-Vilmer, « Il faut mieux protéger l'Amazonie », *Le Monde*, 27 août 2019.

114. *The Long View: How will the global economic order change by 2050?*, Londres, Price Waterhouse Cooper, février 2017.

sensiblement progressé, dans chacun des pays, en faveur d'une minorité¹¹⁵. Le ralentissement de la croissance, et par voie de conséquence le rétrécissement des perspectives d'amélioration des conditions de vie et de pouvoir d'achat des classes moyennes, devrait conduire à une frustration économique grandissante génératrice de conflits.

Alors que le centre de gravité économique mondial migre inexorablement vers l'Asie, la structure des échanges commerciaux devrait également évoluer, accordant une place grandissante aux échanges sud-sud et dévoilant ainsi de nouvelles routes commerciales – maritimes pour 90 % d'entre elles. Certaines passent à proximité de points d'appui français, comme le canal du Mozambique, à travers lequel transitent 30 % de la production mondiale de pétrole - pour l'essentiel à destination de l'Asie-Pacifique et en provenance du Golfe du Mexique, du Nigeria et de l'Angola¹¹⁶. D'autres États hébergeant les forces de présence et de souveraineté tels que Djibouti ou les Émirats arabes unis verront également leur trafic s'accroître sous l'effet de cet essor des échanges.

Les technologies de l'information et les services numériques continueront d'occuper une part toujours grandissante de l'économie mondiale. Alors qu'aujourd'hui seulement 51 % de la population mondiale a accès à internet, cette proportion devrait atteindre les 90 % d'ici 2040, dépassant du même coup la valorisation globale de l'économie non-digitale. Tout comme cette dernière, l'économie de l'information est aussi massivement maritimisée, puisque 95 % des données numériques transitent d'ores et déjà par des câbles sous-marins. Alors que l'Afrique représentera le grand espace de numérisation massive des prochaines décennies, il convient de rappeler l'importance de certains points d'appui tels que Djibouti, point d'arrivée de la plupart des câbles sous-marins en Afrique de l'Est, et à ce titre un enjeu majeur aussi bien économique que sécuritaire¹¹⁷.

Le développement continu de l'itinérance des données avec l'avènement de la 5G représentera évidemment la prochaine étape de cette numérisation géopolitique. Cette prime à la mobilité offrira une place de plus en plus significative à l'espace exo-atmosphérique, dont l'accès se diffuse aujourd'hui largement. Non seulement le nombre de satellites en activité ne cesse de croître, mais c'est également le cas du nombre d'acteurs y ayant recours – qu'ils soient étatiques ou non. Le lancement de projets relevant du *New Space* par des sociétés privées telles que SpaceX démontre

115. F. Alvaredo, L. Chancel, T. Piketty, E. Saez et G. Zucman, *Rapport sur les inégalités mondiales*, World Inequality Lab, 2018.

116. J.-P. Numa, « Océan Indien : étude géopolitique et stratégique des flux maritimes, risques et menaces », *Diploweb*, 28 janvier 2018.

117. Y. Fromion, G. Rouillard, *op. cit.*

également que les systèmes de lancement mêmes ne sont plus le monopole des seuls États.

Dans cette perspective, les territoires d'outre-mer représentent un atout unique. En matière de lancement tout d'abord, comme le démontre le rôle clé du Centre spatial guyanais de Kourou, seul point de lancement européen répondant aux critères géodésiques bien spécifiques de ce type de site. Il faut toutefois préciser que la valeur de cet atout décline tendanciellement du fait du primat désormais accordé aux orbites basses ou médianes, pour lesquelles les sites de lancement équatoriaux ne sont pas adaptés. Mais le dispositif français de présence outre-mer et à l'étranger pourrait demain également s'avérer crucial dans la mission d'observation de l'espace depuis la Terre, enjeu clé de l'autonomie stratégique. Dès aujourd'hui, l'observatoire des Makes à la Réunion permet de couvrir les orbites géostationnaires pour l'hémisphère sud au sein du programme de télescopes à action rapide pour les objets transitoires (TAROT) - bien qu'une étude récente du CNES ait montré qu'une surveillance exhaustive nécessiterait deux ou trois télescopes supplémentaires¹¹⁸.

Enfin, ces grandes tendances économiques ne manqueront pas de mobiliser fortement la demande en énergie, en hausse de 50 % d'ici 2050, dont le mix sera amené à être diversifié – ne serait-ce que par le surcoût lié à l'exploitation des ressources d'hydrocarbures. D'autres matières premières se révéleront de plus en plus nécessaires, aussi bien au développement de sources d'énergie alternatives que de technologies de pointe. En 2017, l'Union Européenne a dressé une liste de 27 « matières premières critiques¹¹⁹ » pour son industrie, parmi lesquelles on trouve les fameuses terres rares et d'autres minerais comme le cobalt, le gallium ou encore le tungstène. Certaines réserves sont extrêmement limitées, pour certaines à très brève échéance, comme l'indium des écrans LCD dont les réserves connues pourraient être épuisées d'ici 2035¹²⁰.

Les fonds marins devraient également être de plus en plus exploités, qu'il s'agisse d'en extraire des hydrocarbures ou des minerais stratégiques. À cet égard, certaines études évoquent les importantes réserves potentielles – encore non exploitées et pour la plupart non explorées – dont pourrait disposer la ZEE française en Outre-mer¹²¹. Les zones de l'océan Indien, du canal du Mozambique et de l'atoll de Clipperton sont notamment riches en

118. O. Becht, S. Trompille, *Rapport d'information sur le secteur spatial de défense*, Paris, Assemblée nationale, p. 125.

119. Communication de la Commission n°490 relative à la liste 2017 des matières premières critiques pour l'UE Bruxelles, le 13 septembre 2017.

120. J.L. Mélenchon, J. Son-Forget, *Rapport d'information sur Mers et océans : quelle stratégie pour la France ?*, Paris, Assemblée nationale, 19 juin 2019, p. 67-68.

121. *Ibid.*, p. 68.

nodules polymétalliques recelant des terres rares et du tellure. Il en va de même pour les encroutements cobaltifères de Polynésie française et les amas sulfurés de Nouvelle-Calédonie, à forte teneur en cobalt, indium ou germanium. Alors que ces ressources rares sont appelées à être de plus en plus recherchées, les territoires qui en disposent devraient attirer toujours plus de convoitises.

Les mutations de l'ordre international

Si les évolutions démographiques, climatiques et économiques s'inscrivent dans la longue durée, les enjeux de gouvernance politique sont soumis à des variables plus aléatoires. Pour autant, la convergence de certains facteurs structurels permet de dessiner quelques grandes problématiques susceptibles de peser sur l'avenir des forces prépositionnées.

Tout d'abord, les effets de rattrapage démographique économique et technologique en faveur des pays émergents se traduiront nécessairement par une redistribution de la puissance politique. Ce phénomène est d'ores et déjà amorcé alors que se dessine une rivalité de plus en plus structurante entre la Chine et les États-Unis. Ce duopole n'est cependant pas inscrit dans le marbre, et sa persistance dépendra de l'émergence ou non d'autres pôles de puissances autonomes, qui pourraient venir d'Inde, de Russie, du Brésil voire d'Europe. Pour les forces prépositionnées, ces nouveaux centres de gravité de la puissance auront naturellement des conséquences importantes. Îlots de souveraineté ou d'influence française dans des régions extra-européennes, les forces de présence et de souveraineté ont été, depuis les années 1960, relativement épargnées par la compétition des grandes puissances. L'évolution récente de Djibouti (cf. *infra*) annonce qu'il en sera autrement à l'avenir. Quelles marges de manœuvre s'offriront aux FAZSOI dans un océan Indien dominé par la Chine ou l'Inde – ou simplement écartelé entre les deux ? Quid de la place des FAG dans un sous-continent latino-américain où le Brésil serait devenu hégémonique ?

Qu'il s'agisse d'une nouvelle bipolarité ou d'une forme de multipolarité à définir, cette configuration ne se traduira pas nécessairement par un regain du multilatéralisme, comme certains pouvaient l'espérer dans les années 1990 et 2000. Bien au contraire, les grandes organisations multilatérales, et principalement celles émanant des Nations Unies, sont déjà confrontées à une crise de légitimité du fait de leur incapacité à se réformer pour concilier les nouveaux appétits de puissance avec les acquis historiques. Il en résulte une crise de la gouvernance mondiale qui se traduit déjà par une contestation de l'ordre juridique international, et l'adoption de comportements moins collaboratifs – dans le champ des échanges commerciaux par exemple.

Une telle remise en cause des modes de régulation des conflits par le droit et la négociation représente une menace particulièrement sérieuse pour les forces de présence et de souveraineté, dont l'objectif premier est de participer à la prévention des conflits. Largement orientées vers les missions de coopération, leurs capacités ne sont pas dimensionnées pour un environnement marqué par la rivalité, la contestation et la subversion. La remise en cause de certains principes fondamentaux de l'ordre international, tels que la souveraineté économique des États ou l'intangibilité des frontières, est un défi particulièrement prégnant pour les forces de souveraineté, qui devront assumer la protection des Outre-mer dans un monde où plus rien ne sera considéré comme acquis.

La nature des menaces

Si les forces de présence et de souveraineté verront leur environnement géopolitique et opérationnel dimensionné par les grands enjeux globalisés à venir, elles devront aussi faire face à une évolution structurelle des menaces. Le *Livre Blanc* de 2013 opérait la distinction entre les « menaces de la force » (compétition entre grandes puissances, prolifération nucléaire, course aux capacités conventionnelles) et les « risques de la faiblesse » (États faillis, guerres civiles et terrorisme). Les années qui ont suivi n'ont pas démenti cette classification, même si toutes ses composantes ne se sont pas exprimées avec la même intensité. Comme le reste des armées françaises, les forces de présence et de souveraineté seront demain exposées à quatre catégories de risques et de menaces : le terrorisme djihadiste, durablement implanté, les menaces militarisées de « haut du spectre » résultant de la nouvelle géopolitique des puissances, les menaces de « zones grises », sous le seuil de l'agression armée, et enfin les différents types de risques locaux.

Une menace terroriste persistante

Les années 2015-2020 auront vu la lutte contre le terrorisme djihadiste émerger comme la priorité absolue des armées françaises¹²². La chute de Raqqa et Mossoul en 2017, la prise du dernier réduit syrien de Daech en mars 2019 et la mort de son leader, Abou Bakr al-Baghdadi, en septembre, ont fortement contribué à réduire les capacités d'action du groupe, désormais réduit à une activité essentiellement clandestine.

Pourtant, la menace djihadiste dans son ensemble est loin d'être éradiquée. De nombreux groupes se revendiquant de Daech ou d'al-Qaïda sont actifs, au Moyen-Orient mais aussi en Afrique, en Asie centrale ou en

122. J.Y. Le Drian, *Qui est l'ennemi ?*, Paris, le Cerf, 2016.

Asie du Sud-Est, totalisant un nombre de combattants plus élevé que jamais – entre 100 000 et 250 000, selon une étude américaine de 2018¹²³. Les groupes rassemblés au sein de la coalition d'al-Qaïda, autoproclamée Groupe de Soutien à l'Islam et aux Musulmans (GSIM) et de l'État Islamique au Grand Sahara (EIGS), constituent le principal adversaire de la France et de ses partenaires au Sahel. Ces entités ne sont pas simplement résilientes mais bien en phase d'extension, et les dispositifs *Barkhane* et *Sabre* peinent à les endiguer. Par-delà ces groupes armés, des milliers d'individus partagent leurs idées à travers le monde, de l'Amérique latine à l'Australie en passant par l'Europe et les États-Unis. Malgré les efforts de prévention des États et des sociétés civiles, force est de constater la résilience de l'idéologie djihadiste, que ce soit par les réseaux sociaux ou *via* des modes de diffusion plus traditionnels.

La mouvance djihadiste fonde son dynamisme sur divers facteurs d'attraction. Le premier relève de trajectoires individuelles (structure psychologique, parcours de vie, engagement politique ou religieux, etc.). L'idéologie djihadiste étant globalisée, les zones dans lesquelles sont présentes les forces prépositionnées ne sont pas davantage visées que le reste du monde. Mais il existe aussi des dynamiques d'ordre plus social et politique : certaines communautés (à caractère ethnique, confessionnel, etc.), bien souvent marginalisées politiquement et/ou économiquement, optent, de façon plus ou moins subie, pour une alliance avec des groupes terroristes. Cette dynamique a été à l'œuvre en Irak avec certains membres de la communauté sunnite comme elle l'a été au Sahel avec certains clans touaregs ou encore peuls.

De tels développements sont à l'œuvre (à des degrés d'avancement divers) dans les ZRP d'Afrique de l'Ouest (Sahel et Golfe de Guinée), d'Afrique de l'Est (Somalie, Kenya et même Mozambique), aussi bien que celles du Moyen-Orient. Rien ne garantit que d'autres ZRP ne soient pas touchées, même si certaines semblent *a priori* en dehors de l'aire culturelle musulmane et à ce titre peu susceptibles d'entraîner des communautés tout entières. Quoi qu'il en soit, le rôle de connaissance du théâtre dévolu aux forces de présence et de souveraineté les place dans un rôle clé de détection des signaux faibles, nécessaire pour enrayer ce type de dynamiques.

En ce qui concerne les modes d'actions djihadistes, ils sont bien sûr aussi divers que les groupes qui les pratiquent. En premier lieu, les terroristes à proprement parler se reposent de plus en plus sur des tactiques rudimentaires, comme les attaques à l'arme blanche ou à la

123. S. G. Jones, C. Vallee, D. Newlee, N. Harrington, C. Sharbet, H. Byrne, *The Evolution of the Salafi-Jihadist Threat*, Center for Strategic and International Studies, 2018.

voiture bélier, qui se sont généralisées en Occident et au Moyen-Orient. Encore peu fréquentes dans les ZRP des forces prépositionnées, elles pourraient demain faire leur apparition dans certaines grandes capitales africaines ou dans les DROM-COM. Généralement portées à l'encontre de cibles « molles », non défendues, elles ne devraient pas menacer les emprises militaires.

Ce sont les attaques complexes, à l'explosif improvisé et/ou au commando équipé de fusils d'assaut voire d'armes collectives (mortiers par exemple), qui ont souvent la préférence des djihadistes, de fait de leur puissance d'évocation médiatique. De telles attaques sont déjà survenues à Bamako, Ouagadougou et Grand-Bassam, et même à Djibouti (2014), et risquent naturellement de se répéter. Les forces françaises ou les représentations diplomatiques peuvent à ce titre faire figure de cibles privilégiées, comme l'a démontré l'attentat de Ouagadougou en 2017, dirigé initialement contre l'ambassade de France. La coopération militaire est appelée à adopter un rôle majeur dans la formation des armées partenaires – ainsi que de leurs forces d'intervention de la police ou de la gendarmerie – à la préparation à ce type de menaces.

Enfin, partout où ils réussissent à s'implanter durablement dans le tissu social et l'économie de la violence, les djihadistes répliquent en première approche le schéma classique de la territorialisation des entités non-étatiques. Ils cherchent à évoluer vers la guérilla, voire la techno-guérilla (ou « guerre hybride¹²⁴ »), de façon à prendre le contrôle de pans de territoires et de populations. Ils y trouvent de précieuses ressources humaines et matérielles, puis aboutissent à la mise en œuvre de modes d'action quasi conventionnels une fois le contrôle sécurisé, afin de l'étendre ou de le défendre contre une contre-offensive. Ce mode d'action ne s'applique aujourd'hui qu'à quelques théâtres des ZRP en Afrique de l'Ouest (Sahel et Nigeria), en Afrique de l'Est (Somalie) et bien entendu au Levant. Si des groupes djihadistes arrivaient à ce niveau de maturité dans d'autres espaces attendant aux forces de présence et de souveraineté, ces dernières pourraient naturellement être impliquées comme elles avaient pu l'être en 2012 au Mali (depuis la Côte d'Ivoire), et en 2014 en Irak (depuis les EAU). Cependant, la destruction de l'emprise de Daech ou encore la confrontation actuelle au Sahel laissent augurer l'émergence d'un niveau stable de structuration intermédiaire. Un tel degré d'organisation permet d'obtenir un contrôle territorial para-militarisé plus discret, plus fluide mais aussi plus résilient, car ne présentant pas autant d'éléments saillants à la puissance de feu conventionnelle adverse qu'une territorialisation affirmée.

124. Sur ce point lire E. Tenenbaum, « Le piège de la guerre hybride », *Focus stratégique* n° 63, octobre 2015 ; J. Henrotin, *Guerre hybride et techno-guérilla*, Paris, Nuvis, 2015.

La montée en gamme des menaces militaires

Le constat clairement énoncé par la *Revue stratégique* d'un « durcissement des menaces¹²⁵ » procède de plusieurs tendances de fond qui se traduiront de façon croissante sur le dimensionnement capacitaire de notre dispositif militaire, en métropole comme en Outre-mer et à l'étranger.

La première expression de ce durcissement tient à la diffusion de systèmes d'armes avancés qui avaient été, jusqu'au milieu des années 2000, le monopole d'un nombre restreint d'acteurs du fait de leur coût et de leur technicité. On citera notamment les missiles de courte et moyenne portée sol-sol, sol-air et antinavires, ainsi que les moyens de renseignement, de surveillance et de communications comme les drones civils modifiés ou encore certaines formes de cyber-opérations. Cet ensemble dessine pour les années à venir une forme de « nivellement capacitaire » au moins comparable à celui ayant découlé de la démocratisation des armes automatiques au milieu du XX^e siècle, avec les conséquences que l'on sait pour les armées occidentales¹²⁶.

L'arrivée de tels systèmes sur des théâtres dont ils étaient jusqu'alors absents – en Afrique ou dans la zone caraïbe par exemple – pose la question du dimensionnement « basse intensité » de nos forces de présence et de souveraineté. Ces menaces soulignent notamment de façon particulièrement criante l'absence de moyens de lutte anti-drone, de radars de contre-batterie ou même de durcissement des infrastructures dans des environnements jusqu'alors considérés comme permissifs.

En second volet, derrière cette première gamme de menaces, se profile la diffusion des capacités dites de déni d'accès et d'interdiction de zone (A2/AD). Cette posture repose en principe sur un complexe reconnaissance-frappe, combinant des moyens avancés d'alerte et d'acquisition de cible avec des effecteurs longue portée (défense anti-aérienne, antinavire, feux dans la profondeur, etc.), susceptibles dans les cas extrêmes d'interdire l'accès au théâtre d'opération, ou au moins de limiter la liberté de manœuvre des forces qui s'y déploient. Ce faisant, elle cible en priorité les moyens de projection de force (avions de combat et de transport, flotte de surface et bâtiments de soutien logistique), ainsi que leurs *enablers* (points de débarquement aérien et navals sur le théâtre, avion ravitailleurs, AWACS, etc.)¹²⁷.

125. *Revue stratégique de défense et de sécurité nationale*, op. cit., p. 37.

126. M. Goya, « Mikhaïl Kalachnikov ou une certaine vision de l'homme et de la manière de le tuer », *La voie de l'Épée*, 24 décembre 2013.

127. C. Brustlein, « La fin de la Projection de force ? I. La menace du déni d'accès », *Focus stratégique* n°20, avril 2010.

En première analyse, la menace du déni d'accès renforce l'utilité et même le besoin du prépositionnement, puisque ce dernier consiste à disposer de forces déjà présentes sur le théâtre, permettant d'éviter, ou à tout le moins de simplifier considérablement les opérations d'entrée en premier¹²⁸. Cet avantage a cependant ses contraintes, au premier rang desquelles l'autonomie desdites forces prépositionnées et leur capacité à persister dans leur action (offensive aussi bien que défensive) avant l'arrivée de renforts – ces derniers risquant précisément d'être gênés par les moyens A2/AD. Les bases prépositionnées peuvent ainsi représenter les premières cibles de la stratégie adverse d'interdiction.

Or, le dispositif prépositionné français n'est pas pensé aujourd'hui comme un outil de défense – et encore moins d'attaque – autonome. On peut ainsi s'interroger sur la plus-value qu'auraient eu les forces de présence en Afrique de l'Ouest au déclenchement de l'opération *Serval* si les appuis aériens envoyés depuis la métropole - et par la suite les renforts acheminés par la mer - avaient été interdits par une bulle de déni d'accès déployée dans la région par une puissance réticente à cette intervention. Inversement, une force prépositionnée suffisamment robuste pour agir en autonomie quelques semaines peut jouer un rôle clé dans la neutralisation d'une telle bulle, que ce soit par l'action de forces spéciales, la conduite de raids dans la profondeur ou de feux sol-sol longue portée.

Troisième et dernier volet des menaces militaires susceptibles de peser, à l'horizon de 2035, sur le dispositif de présence et de souveraineté : le développement des capacités de projection de force adverses. En effet, la prolifération de systèmes balistiques ou de missiles de croisière longue portée, sans évoquer l'émergence de nouvelles puissances aéronavales (Chine et Inde notamment), pourrait se révéler lourde de conséquences. Des zones jusqu'alors hors de portée de toute menace conventionnelle, comme la Polynésie française par exemple, ne seront à l'avenir plus aussi isolées qu'auparavant. Cet enjeu pose à terme la question des moyens français de protection sur l'ensemble du territoire, y compris ultra-marin, et le cas échéant de l'émergence d'une propre stratégie nationale de déni d'accès.

Zones grises et menaces hybrides

En dépit de la montée en gamme des menaces militaires, la persistance d'un modèle de dissuasion complet et crédible devrait encore pour longtemps suffire à garantir la protection des intérêts vitaux face à la menace d'agressions armées. Ce verrou, dont disposent aussi les autres puissances nucléaires et, par le biais de la dissuasion élargie, les alliés des

128. C. Brustlein, « L'entrée en premier et l'avenir de l'autonomie stratégique », *Focus stratégique*, n°70, novembre 2016.

États-Unis, a toutefois conduit un certain nombre d'acteurs désireux de réviser le *statu quo* mondial à recourir à des modes d'action situés sous le seuil de l'agression armée caractérisable en droit international, prêtant à ce titre le flanc à des sanctions et à des mesures de rétorsion militaires.

Caractérisés tour à tour de « menaces hybrides » ou encore de « zones grises », ces modes d'action volontairement ambigus et bien souvent non attribués consistent à jouer avec les catégories en usage, à la frontière de la compétition pacifique et légale et de la confrontation indirecte, entre la guerre par procuration et l'agression ouverte. Ce faisant ils forcent leur adversaire à s'imposer une limite, et de ce fait à prendre la responsabilité d'une éventuelle escalade. Une vaste gamme de moyens s'offre à ceux qui souhaitent s'adonner à ce type de stratégies. Il est possible de les regrouper en trois grandes catégories.

Certaines des opérations d'information tout d'abord, qui peuvent comprendre la propagande traditionnelle *via* des médias *mainstream* (presse écrite et audiovisuelle), et qui s'attachent à bâtir un discours politique alternatif à partir d'informations plus ou moins manipulées pour aller dans une certaine direction. L'exemple traditionnellement cité est celui des médias russes *Sputnik News* et *RT*, lesquels ont récemment investi des moyens considérables dans leur rédaction francophone à destination notamment des audiences ouest-africaines. Ces médias peuvent se faire les véhicules privilégiés de nouvelles contribuant à dégrader l'image de la France et de ses armées, comme cela a pu être le cas dans leur couverture de la crise centrafricaine et malienne¹²⁹. La Russie n'est évidemment pas la seule à recourir à ce type de techniques : la Chine, le Qatar et même certaines nations européennes le peuvent.

Moins directement attribuables, les campagnes de désinformation sur les réseaux sociaux sont devenues un outil de déstabilisation à part entière. Qu'elles soient initiées ou simplement relayées par des utilisateurs – réels ou automatisés – agissant pour le compte d'un État, ces attaques peuvent avoir un coût politique retentissant pour leurs victimes. On pourra ainsi citer la campagne de fausses informations ayant visé les soldats allemands déployés en Lituanie dans le cadre de l'*enhanced Forward Presence* (eFP), accusés de s'être livrés à des violences sexuelles sur des locaux¹³⁰. Ce risque réputationnel peut peser lourd sur les forces de présence et même de

129. J.B. Jeangène-Vilmer, A. Escorcía, M. Guillaume, J. Herrera, *Les Manipulations de l'information : un défi pour nos démocraties*, rapport du Centre d'analyse, de prévision et de stratégie (CAPS) du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères et de l'Institut de recherche stratégique de l'École militaire (IRSEM) du ministère des Armées, Paris, août 2018.

130. « Lituanie/Otan: enquête sur de fausses accusations de viol », *Le Figaro*, 17 février 2017.

souveraineté, dont l'efficacité dépend beaucoup de leur degré d'acceptabilité par les populations locales.

Un cran plus loin dans l'échelle de l'illégalité, les actions d'ingérence et de subversion visent une intrusion plus directe dans l'appareil politique ou économique d'un pays ou d'une organisation internationale. Là aussi, l'éventail de moyens est vaste. Dans le champ politique, on citera le soutien financier à des groupes de pression ou partis d'opposition, la corruption ou la compromission de certains leaders politiques ou hauts fonctionnaires, ou bien leur discréditation voire, dans des cas extrêmes, leur élimination physique. Le champ économique n'est évidemment pas en reste : l'espionnage industriel et le vol de propriété intellectuelle jouent un rôle clé dans la pénétration du marché, tout comme le sabotage ou encore les attaques financières contre des concurrents (OPA inamicales, déstabilisations boursières, etc.). Enfin, la numérisation généralisée des activités humaines a contribué à faire des cyber-opérations un moyen privilégié de l'ingérence. Ces dernières peuvent servir à amplifier une campagne de désinformation comme à peser plus directement sur un processus politique – électoral par exemple – avec des conséquences stratégiques.

Ce type d'activité est largement pratiqué par un grand nombre d'acteurs à divers degrés de visibilité. Plus les sociétés sont fragiles (corruption des élites, manque de transparence, faiblesse des services de sécurité et de justice, etc.), plus l'ingérence est susceptible de déboucher sur un résultat profitable. C'est naturellement le cas de nombreux pays des ZRP, au sein desquels ces modes d'action peuvent être de nature à nuire aux intérêts de la France et de ses forces prépositionnées. Une telle influence dans un pays hôte d'une force de présence pourrait ainsi conduire à remettre en cause l'accord de défense, et à obtenir le retrait des éléments français. Par ailleurs, une mainmise économique sur une infrastructure, non pas critique mais néanmoins stratégique (port commercial, dépôt pétrolier, câble sous-marin, etc.) pourrait ouvrir la porte à la remise en cause de la souveraineté française outre-mer.

Une catégorie supérieure de « menaces hybrides » concerne les activités paramilitaires. Éprouvé de manière paroxystique en Ukraine en 2014 lors de la saisie de la péninsule de Crimée par les célèbres « petits hommes verts » dépourvus d'insigne national, le recours à des forces non identifiables dans leur affiliation peut relever d'une stratégie d'ambiguïté volontaire, permettant de se dérober suffisamment longtemps à ses responsabilités pour placer son adversaire devant le fait accompli. Cette non-attribution peut même permettre de se soustraire à des représailles, ainsi que l'a démontré

l'absence de réaction saoudienne suite aux frappes non revendiquées sur le site pétrolier de la société Aramco en septembre 2019.

Le recours à des sociétés militaires ou de sécurité privée est une autre manière de recourir à des moyens sous le seuil de l'agression. Si l'action de mercenaires russes en République Centrafricaine a pu être présentée comme une opération d'influence de Moscou saisissant l'opportunité du départ des soldats français de l'opération *Sangaris*, elle n'est en aucune manière un cas isolé. L'intervention de ce type d'acteur dans les ZRP françaises – et *a fortiori* dans un ou plusieurs pays-hôte d'une force de présence – est à la fois hautement probable et problématique. Sans pour autant invalider les actions françaises de coopération, qui ne prétendent pas à une exclusivité dans leurs relations, force est de constater que cette concurrence dans l'offre de coopération aura tendance à l'avenir à peser sur cette mission centrale des forces de présence.

Enfin, dans la lignée des moyens paramilitaires employés au service d'un État se trouve la problématique des milices, dont le mandat et les liens avec leurs pays d'origine ne sont pas toujours clairement indiqués. C'est typiquement le cas des navires de pêche chinois appartenant à la milice – corps paramilitaire placé sous l'autorité du Parti communiste – se livrant à des activités agressives et parfois illégales de pêche dans des zones maritimes contestées. Particulièrement employé en mer de Chine du Sud pour y asseoir la souveraineté chinoise, ce mode d'action sous le seuil pourrait demain être importé dans des zones d'intérêt national français.

Comme en témoignent les attaques récentes sur les sites pétroliers saoudiens, la zone grise peut s'étendre jusqu'au seuil du conflit armé. Grâce à l'ambiguïté générée par une campagne bien orchestrée d'opérations d'information, il devient possible pour un acteur, étatique ou non, de procéder à des attaques cinétiques sur des cibles de haute valeur, aboutissant à des effets stratégiques tout à fait significatifs, tout en refusant d'en assumer la responsabilité. Dans ce contexte, on peut tout à fait envisager, à l'horizon considéré, des menaces voire des attaques réalisées sur nos emprises de façon non assumée, faisant porter sur la France la nécessité de démontrer l'agression.

Au-delà des menaces : l'éventail des risques

Les risques locaux peuvent être définis comme toutes les manifestations violentes, humaines ou naturelles, qui ne menacent pas directement l'État. Concernant l'environnement des forces de présence et de souveraineté, il est possible de distinguer trois grands types de risques : le crime organisé, l'immigration illégale et les catastrophes naturelles ou industrielles.

Normalement dévolue aux forces de sécurité intérieure, la lutte contre la criminalité organisée prend parfois des proportions ou des formes telles que sa répression exige l'assistance des forces armées suivant la règle des « 4i » (cf. *supra*). Selon l'ONU DC, les flux illicites représentaient en 2017 entre 1 600 et 2 600 milliards de dollars par an, soit l'équivalent du PIB d'un pays du G7. Les activités les plus lucratives sont la criminalité financière et le blanchiment (couvrant à eux seuls plus de mille milliards de dollars), suivis du trafic de drogue, d'armes et d'êtres humains, des contrefaçons (médicaments et biens de consommation courante) et de l'exploitation illégale / vol de matières premières (pétrole, or, etc.).

Les ZRP sont inégalement touchées par ce risque et occupent des places variées dans la chaîne de valeur criminelle. Ainsi, les Antilles sont largement traversées par le narcotraffic, tandis que la Guyane est surtout frappée par l'orpaillage illégal. Plus les volumes financiers engendrés par les flux illégaux s'accroissent, plus les organisations criminelles s'autorisent à se doter de moyens d'action sophistiqués et dangereux. Cette tendance est illustrée de façon radicale par les cartels mexicains, qui disposent désormais d'armements sophistiqués et n'hésitent pas à adopter des tactiques de combat avancées, parfois issus de leur formation militaire¹³¹.

Autre risque déjà mentionné : l'immigration illégale. Part structurelle des mobilités internationales, les flux de migrants clandestins sont amenés à s'accroître en même temps que les flux licites. Leur instrumentalisation par des réseaux de passeurs continuera à générer d'importants revenus, et à susciter dans les pays d'accueil des situations de précarité, de frustration et parfois de violences xénophobes. Ces dernières peuvent déboucher sur des conflits, ainsi que ce fut le cas en Côte d'Ivoire entre 2002 et 2011.

Enfin, les catastrophes naturelles ou technologiques constituent la dernière catégorie de risques susceptibles de mobiliser les armées. Si, comme on l'a dit, le changement climatique peut s'avérer un catalyseur de risques naturels, l'entropie économique et industrielle de nombreux pays émergents est sans doute le plus grand facteur d'exposition des populations. Le chaos qui peut suivre certains désastres de grande ampleur n'a parfois d'autre équivalent que la violence des conflits armés, expliquant le recours aux armées – rendu d'autant plus nécessaire par leur possession de certaines capacités rares, notamment dans le domaine du génie.

131. G.E. Ordóñez Martínez, « Les guerres contre la drogue. Armées, sécurité intérieure et narcotraffic en Amérique latine », *Focus stratégique*, n° 83, août 2018.

L'environnement géopolitique régional

Pour contribuer utilement à la prospective de l'environnement opérationnel futur des forces de présence et de souveraineté, l'analyse thématique des enjeux et des menaces transverses doit être déclinée pour chacune des grandes régions couvertes par le dispositif français de présence militaire globale. Pour chaque zone seront étudiés les risques locaux (contexte social des Outre-mer, évolution politique des pays hôtes et de leur environnement), les menaces, ainsi que les potentiels alliés et partenaires français dans la région.

Les Caraïbes et l'Amérique latine

Loin d'être la priorité des armées françaises, la zone Caraïbes-Amérique latine n'en rassemble pas moins de 1,2 million d'habitants dans les Outre-mer (soit presque la moitié des Ultra-marins), auxquels il convient d'ajouter un peu plus de 100 000 ressortissants Français résidents à l'étranger. Bien qu'on distingue dans l'ensemble davantage de risques locaux que de menaces à proprement parler, les évolutions géopolitiques de cette zone doivent être suivies de près. Enfin, depuis une dizaine d'années, la politique caribéenne de la France est sortie de son relatif isolement régional pour s'orienter vers davantage de coopérations et de partenariats.

Un cumul de risques naturels majeurs

Les risques naturels dans la région se concentrent sur les Antilles. Si elle est exposée aux mouvements de terrain et aux inondations, la Guyane ne présente aujourd'hui pas de risque naturel majeur susceptible d'engager fortement les forces de souveraineté. Il n'en va pas de même aux Antilles, soumises à un cumul de risques dont le plus connu est d'ordre climatique. Situées en zone tropicale, les Antilles sont naturellement exposées à un important risque cyclonique saisonnier de juillet à octobre. Les experts jugent aujourd'hui que le changement climatique en cours devrait conduire à une multiplication des cyclones les plus violents (catégories 4 et 5)¹³².

D'autres risques naturels existent, tels que les éruptions volcaniques. En Martinique, la montagne Pelée est l'un des volcans les plus actifs de l'arc des Petites Antilles. Sa dernière éruption date de 1932, mais la plus connue est celle de 1902, la plus meurtrière du XX^e siècle, ayant causé près de 30 000 morts et la destruction de la ville de Saint-Pierre. En

¹³² G. Arnell, *Rapport d'information sur les risques naturels majeurs dans les outre-mer*, Paris, Sénat, 2018, p. 35.

Guadeloupe, le massif actif de la Soufrière, au sud de Basse-Terre, est aussi actif, avec une éruption tous les 20 à 100 ans. La dernière en date, celle de 1976, a conduit à l'évacuation de plus de 70 000 habitants vers Grande Terre, transformant Pointe-à-Pitre en un « immense camp de réfugiés¹³³ » et donnant lieu à l'émergence de bidonvilles encore présents aujourd'hui.

Enfin, les Antilles sont aussi particulièrement exposées aux risques sismiques. Le point de référence est le tremblement de terre de 1843, d'une magnitude de 8 sur l'échelle de Richter, qui fit plus de 1 500 morts et détruisit presque entièrement Pointe-à-Pitre. Qu'il s'agisse des aléas climatiques, sismiques ou volcaniques, le risque est accru en Martinique et en Guadeloupe par une densité de population importante sur les littoraux, et la présence d'un habitat informel et précaire très vulnérable. Ce risque conduit certains hauts-fonctionnaires à estimer que « si un ouragan de la puissance d'Irma était passé sur la Martinique ou la Guadeloupe et non sur Saint-Martin et Saint-Barthélemy [où l'habitat était mieux entretenu], le bilan aurait été bien plus grave¹³⁴ ».

Entre narcos et orpailleurs

Seconde grande catégorie de risques auxquels est exposée la région, la criminalité organisée. Toutes deux concernées, les Antilles et la Guyane relèvent cependant de problématiques très différentes en la matière, qu'il convient de distinguer.

Aux Antilles, le taux de délinquance est globalement plus élevé qu'en métropole. Cette tendance est particulièrement manifeste en Guadeloupe, où s'est développé depuis quelques années un phénomène de gangs (« Chiens La Ri » et « Sektion Krim »), sur le modèle de ce qui peut exister ailleurs dans la région, dans des proportions bien plus graves¹³⁵. Mais c'est surtout la problématique du trafic de stupéfiants qui mobilise aujourd'hui les forces armées aux Antilles, et notamment la Marine nationale au titre de l'action de l'État en mer. Vaste zone maritime, mal contrôlée du fait de la faiblesse des nombreux micro-États de l'arc caraïbe, la région est devenue très naturellement le principal point d'échappement pour le millier de tonnes de cocaïne produit annuellement dans la cordillère des Andes (Colombie, Pérou), et destiné aux États-Unis ainsi qu'à l'Europe – éventuellement *via* un rebond en Afrique de l'Ouest.

Fortement contenue suite à l'intensification des opérations américaines d'interdiction navale et aérienne dans les années 1990 puis

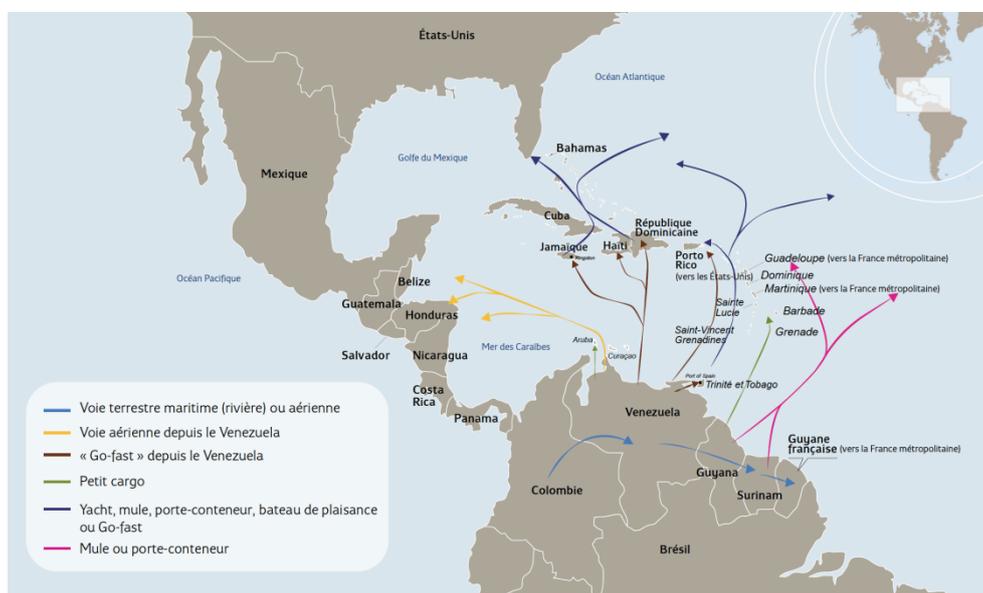
133. « 15 août 1976, Basse-Terre en Guadeloupe évacuée », *La Croix*, 15 août 2016.

134. Entretien DGOM, Paris, 18 septembre 2019.

135. « Guadeloupe : des bandes et des gangs », *France Info*, 9 mai 2014 ; « La délinquance outre-mer : des situations très variées selon les territoires », Paris, Ministère de l'Intérieur, 19 mai 2016.

2000 (plan Colombia), la route des Caraïbes a connu une recrudescence depuis le début des années 2010. Cette dernière s'explique par différents facteurs, au premier rang desquels la signature des accords de paix avec les FARC, ayant conduit à relâcher la pression sur certains réseaux associés à la rébellion. De même, l'éclatement de la crise sécuritaire vénézuélienne a conduit à un relâchement des contrôles douaniers le long de la côte¹³⁶. La part de la cocaïne importée *via* les Caraïbes aurait ainsi quadruplée en trois ans, tandis que 30 % des 250 tonnes de cocaïne destinées au marché européen transiteraient désormais par cette région¹³⁷.

Carte II-1 : Les flux de cocaïne dans la mer des Caraïbes



Source : M. Gandilhon, D. Weinberger, « Les Antilles françaises et la Guyane : sur les routes du trafic international de cocaïne », *Drogues, enjeux internationaux* n° 9, Observatoire français des drogues et des toxicomanies (OFDT), juillet 2016

La Marine nationale est le premier pourvoyeur de moyens de lutte contre les trafics au titre de son rôle dans la fonction garde-côte. Elle s'attache notamment à arraisonner les embarcations rapides (« *go-fast* » ou *lanchas*) en provenance du Venezuela, ainsi que les voiliers de plaisance ou bateaux de pêche servant de « mules » pour les cargaisons de stupéfiants – faiblement pondéreuses. Ces dernières déchargent « soit directement en Guadeloupe ou en Martinique, soit sur des îles proches comme Sainte-Lucie¹³⁸ ». Les trafiquants sont toutefois en permanence en quête d'adaptation – par exemple *via* des transbordements maritimes réalisés en haute mer.

136. Entretien EMM, Paris, 8 octobre 2019.

137. M. Gandilhon, D. Weinberger, « Les Antilles françaises et la Guyane : sur les routes du trafic international de cocaïne », *Drogues, enjeux internationaux*, note de l'OFDT n°9, juillet 2016.

138. *Ibid.*

Au cours des dernières années, la Guyane est également devenue la proie d'une croissance inquiétante du narcotrafic du fait de l'activité des groupes surinamiens (« Suricartels »). Ces derniers sont nés dans les années 1980 comme point de rebond entre la Colombie et les Pays-Bas. Toutefois, le renforcement des contrôles aéroportuaires entre Paramaribo et Amsterdam a conduit à une dérivation efficace *via* la Guyane et la France métropolitaine. Traversant la frontière au niveau de Saint-Laurent-du-Maroni, la cocaïne est de plus en plus souvent récupérée par des groupes guyanais, pour certains issus de l'ethnie bushimenge, qui en tire des revenus en complément de ceux issus de l'orpaillage illégal (cf. *infra*). La croissance de ce trafic dans les années à venir constituerait une tendance inquiétante, se rajoutant à un taux de criminalité guyanais d'ores et déjà le plus élevé de France.

C'est toutefois l'orpaillage illégal qui constitue la forme de criminalité organisée la plus problématique. L'organisation écologique WWF estimait en 2018 à environ 10 tonnes la quantité d'or illégalement extraite chaque année sur le territoire guyanais¹³⁹. L'ONG évalue le nombre d'orpailleurs (*garimpeiros*) entre 6 000 et 10 000. Venus pour la plupart du Suriname ou du Brésil, ils sont répartis en plusieurs centaines de sites – entre 200 et 800 selon la pression exercée par l'opération *Harpie* (cf. *supra*). Leur organisation est très variable, allant du groupe de sous-prolétaires amateurs à la bande organisée équipée d'armes de guerre et adoptant une logique de contrôle de zone qui a coûté la vie à neuf militaires de l'opération *Harpie* depuis 2010¹⁴⁰.

Toutefois, c'est sur le plan environnemental que leur activité a été la plus néfaste. La déforestation en est la première conséquence, estimée en 2018 à plus de 12 000 hectares du parc amazonien de Guyane, où vivent plus de 1200 variétés de végétaux et près d'un millier d'espèces animales, dont certaines fortement menacées. La pollution au mercure est un autre effet préoccupant de l'orpaillage. Utilisé pour ses propriétés d'amalgame, ce métal a aujourd'hui contaminé plus de 1 800 km de cours d'eau, avec un impact dramatique sur la faune et la flore fluviale, ainsi que sur la population humaine. En 2018, une étude de WWF estimait ainsi que 90 % des habitants du Haut Maroni avaient un taux de mercure supérieur à la norme admise, dont une part importante de femmes enceintes et d'enfants¹⁴¹.

139. *Lutte contre l'orpaillage illégal en Guyane : orientations pour une efficacité renforcée*, Paris, WWF France, 2018.

140. J. de Rohan, B. Dupont, J. Berthou et J.E. Antoinette, *Rapport d'information sur la Guyane*, Paris, Sénat, 2011.

141. *Lutte contre l'orpaillage illégal en Guyane*, *op. cit.*, p. 7.

La pêche illégale est le dernier axe des risques locaux touchant la Guyane. Le phénomène est ancien et avait même conduit en 1963 à une escalade militaire entre la France et le Brésil, surnommée « guerre de la langouste », et entraînant le déploiement de plusieurs bâtiments de guerre de part et d'autre. Depuis quelques années, et en dépit de la coopération désormais satisfaisante avec le Brésil, cette activité a repris sous l'effet d'une demande grandissante venue notamment d'Extrême-Orient pour des espèces présentes dans les eaux guyanaises. Cette exploitation illégale prend la forme « d'incursions parfois violentes de pêcheurs brésiliens¹⁴² », armés et refusant d'obtempérer, donnant régulièrement lieu à des tirs au canon et à des abordages de vive force¹⁴³.

Enfin, il est nécessaire d'évoquer le risque terroriste, qui ne s'est pour l'heure jamais concrétisé mais qui continue de susciter certaines inquiétudes dans la région. Il convient à cet égard de mentionner les îles de Trinité-et-Tobago, lesquelles ont connu entre 2013 et 2016 un important flux de départs – entre 130 et 400 selon les sources – pour rejoindre les rangs de l'État Islamique en Irak et en Syrie¹⁴⁴. Cette île des Caraïbes héberge une communauté musulmane d'un peu plus de 100 000 fidèles, et a déjà connu des manifestations violentes de la mouvance djihadiste : dès 1990, le groupe Jamaat al-Muslimin de l'imam Yasin Abu Bakr avait tenté de s'emparer du pouvoir en kidnappant le Premier ministre. Au cours des années suivant le 11 septembre, une filière djihadiste – attestée dès 2007 – semble s'être mise en place, conduisant selon certaines sources à la création de véritables camps d'entraînement.

A Trinité comme ailleurs dans le monde, le retour des combattants de Daech est anticipé avec inquiétude. En ce qui concerne la France, le scénario le plus appréhendé serait celui d'une prise d'otage sur un des très nombreux navires de croisière qui sillonnent la région. Dans une telle hypothèse, peu de pays de la région disposeraient d'une capacité d'intervention sur navire (CAPINAV). Les autorités françaises jugent encore leurs moyens insuffisants en la matière, et entendent faire monter en puissance leur capacité à mener ce type d'opérations particulièrement complexes¹⁴⁵.

Entre tensions géopolitiques et partenariats stratégiques

Si la région caraïbe est souvent considérée comme épargnée par les grandes crises géopolitiques, il convient néanmoins de conclure ce tour

142. Entretien EMM, Paris, 8 octobre 2010.

143. L. Lagneau, « Les Forces armées en Guyane intensifient la lutte contre la pêche illicite », *Zone militaire*, 15 avril 2018.

144. S. Cotte, « ISIS in the Caribbean », *The Atlantic*, décembre 2016.

145. Entretien DGOM, Paris, 18 septembre 2019.

d'horizon en mentionnant quelques foyers de tension à surveiller dans les prochaines années, ainsi que les perspectives de partenariats dans la région.

Il importe tout d'abord de signaler la persistance de certaines tensions aux frontières même de la Guyane avec le Suriname et, dans une moindre mesure, le Brésil. Elles sont pour partie liées à la lutte contre l'orpaillage clandestin, dont l'efficacité dépend en grande partie de la coopération transfrontalière afin d'éviter un jeu de sanctuaire de la part des orpailleurs illégaux. Or, si les FAG participent régulièrement à des missions de coopération et de formation des forces armées et de sécurité surinamiennes, celles-ci ont à plusieurs reprises été suspendues du fait de mésententes sur la délimitation de la frontière le long du Maroni ; les opérations françaises étant parfois interprétées comme une violation de souveraineté de la part de Paramaribo¹⁴⁶.

De manière plus structurelle, la trajectoire politique du Suriname demeure empreinte d'incertitudes. Les souvenirs de la guerre civile ne s'estompent que lentement, du fait notamment de la domination du paysage politique par la figure controversée du colonel Dési Bouterse, instigateur de la dictature militaire dès 1980 et aujourd'hui encore président de la République. Sa condamnation fin novembre 2019 par un tribunal militaire surinamais à 20 ans de prison pour le massacre de 15 opposants politiques le 8 décembre 1982 a rouvert une crise politique dont l'évolution pourrait être lourde de conséquences pour la Guyane française.

C'est toutefois la crise politique et sécuritaire au Venezuela qui représente aujourd'hui le plus grand facteur de risque dans toute la région. Ce conflit, larvé depuis la mort d'Hugo Chavez en 2013, a pris la tournure d'une crise de régime suite à l'élection présidentielle contestée de mai 2018. Selon le Haut-commissariat aux réfugiés de l'ONU, plus de 4,3 millions de Vénézuéliens auraient quitté leur pays depuis 2015, plaçant le pays au deuxième rang mondial après la Syrie. À l'intérieur des frontières, 94 % des Vénézuéliens vivraient désormais sous le seuil de pauvreté, tandis qu'au moins 18 000 civils auraient été assassinés par les forces fidèles au régime de Nicolas Maduro¹⁴⁷.

La crise a d'ores et déjà pris une dimension internationale. Dès le mois de janvier 2019, les États-Unis imposent des sanctions à la société nationale d'hydrocarbures PDVSA, suivies en avril de sanctions contre la Banque centrale de Caracas. Début février, le groupe de Lima regroupant

146. « Guyane : le Suriname suspend les patrouilles conjointes avec la France sur le Maroni », *France Info*, 22 mars 2019.

147. M. Delcas, « Au Venezuela, 'la patrie est devenue un enfer' », *Le Monde*, 7 octobre 2019

14 pays de la région appelle l'armée à se ranger derrière l'opposant Juan Guaidó. Les États-Unis, la France et le reste de l'Union européenne leur emboîtent le pas. Inversement, la Chine, la Russie, l'Iran et ou encore la Turquie annoncent leur soutien au régime en place. Au printemps, une centaine de militaires et de matériels russes arrivent au Venezuela, et l'industriel de défense Rostec annonce l'ouverture dans le pays de centres de formation au pilotage d'hélicoptères militaires russes¹⁴⁸. Il convient de noter par ailleurs que le Venezuela dispose depuis longtemps d'une relation militaire étroite avec la Russie, auprès de laquelle son armée s'est dotée de matériels de pointe tels que le système anti-aérien S-300VM.

Cette crise suscite de fortes tensions régionales. Caracas n'hésite pas à menacer la Colombie de représailles militaires, ainsi que l'a encore démontré en septembre 2019 la mobilisation de 150 000 soldats à la frontière avec son voisin occidental¹⁴⁹. Le Venezuela a également adopté une attitude bienveillante vis-à-vis de groupes armés colombiens, au premier rang desquels l'ELN et certaines branches dissidentes des FARC, n'hésitant pas à les coopter comme milices paramilitaires pour le compte du régime¹⁵⁰. Inversement, il semble exister une frange encore minoritaire de l'opposition prête à recourir à la lutte armée, comme en atteste l'attentat aux drones armés conduit contre Nicolas Maduro en 2018, lors d'un défilé militaire.

Alors que la situation intérieure continue à se dégrader, le blocage actuel des négociations conduites à Oslo entre l'opposition et le régime pourrait peser lourdement dans l'avenir de la région. Si la France n'est pas directement impliquée et n'a pas de frontière commune avec le Venezuela, elle s'est clairement positionnée en faveur de l'opposition et devrait en assumer les conséquences en cas d'aggravation de la crise. Elle pourrait également être impactée par une régionalisation du conflit, par exemple *via* une extension – déjà amorcée¹⁵¹ – de l'activité des groupes paramilitaires vénézuéliens au Guyana, qui s'est positionné en faveur de Juan Guaidó – alors que le Suriname a affiché son soutien au régime bolivarien¹⁵².

Face à ces défis stratégiques et géopolitiques, la France n'est certes pas seule. Outre sa coopération permanente avec les États-Unis, Paris bénéficie depuis 2006 d'un partenariat stratégique avec le Brésil, amorcé sous

148. « Le Venezuela annonce vouloir renforcer sa coopération militaire avec Moscou », *Le Figaro*, 4 avril 2019.

149. M. Delcas, « Manœuvres militaires du Venezuela à la frontière avec la Colombie », *Le Monde*, septembre 2019.

150. R. Dayton, « Maduro's Revolutionary Guards: The Rise of Paramilitarism in Venezuela », *CTC Sentinel*, vol. 12, n°7, août 2019.

151. B. Ebus, *Troubled Waters along the Guyana-Venezuela Border*, Crisis Group, 28 octobre 2019.

152. G. Popplewell « Pourquoi les pays de la Caraïbe hésitent à reconnaître Guaidó président du Venezuela », *Global Voices*, 25 janvier 2019.

l'impulsion de Jacques Chirac et poursuivi sous le quinquennat de Nicolas Sarkozy. Il s'agissait alors surtout de conforter la position française en vue du vaste plan d'acquisition militaire brésilien¹⁵³. Si la vente des *Rafale* de Dassault ne s'est pas concrétisée, d'importants contrats ont été signés avec Renault Trucks Défense (aujourd'hui Arquus) et DCNS (aujourd'hui Naval Group). De plus, la France soutient la candidature brésilienne à un siège de membre permanent au Conseil de sécurité de l'ONU, et engage un dialogue stratégique permanent se traduisant par des exercices communs et l'échange d'officiers insérés.

Pour autant, l'élection à l'été 2018 du candidat d'extrême-droite Jair Bolsonaro à la présidence de la République a conduit à faire peser quelques incertitudes sur l'avenir de ces relations. Comme évoqué précédemment, les tensions diplomatiques autour de la gestion des incendies en Amazonie à l'été 2019 sont révélatrices d'une perception différente des enjeux locaux, et annonciatrices d'un débat à venir sur la responsabilité environnementale des États qui n'a rien d'anodin. Cette divergence de vues s'est à nouveau manifestée en octobre 2019, lorsque le président brésilien a affiché des positions ouvertement favorables à la pratique de l'orpaillage en Amazonie¹⁵⁴. Si la coopération entre les FAG et l'armée brésilienne dans l'Amapá s'est améliorée, il n'en a pas toujours été ainsi. Les grandes opérations de ratissage des forces brésiennes et les règles d'engagement particulièrement brutales de ces dernières conduisent encore de nombreux orpailleurs et autres acteurs illégaux à préférer la Guyane au Brésil, causant ainsi un surplus d'activité du côté français.

Les incertitudes à l'égard des partenariats avec les puissances de la région n'en rendent que plus nécessaire le renforcement des liens avec les autres puissances européennes présentes dans la région. C'est notamment le cas des Pays-Bas, avec lesquels la France partage une frontière sur l'île de Saint-Martin. Les deux armées coopèrent régulièrement dans le cadre de l'action de l'État en mer et de missions d'assistance aux populations. Ainsi l'a démontré l'embarquement d'un détachement interarmes des FAA sur une force amphibie de la Marine royale néerlandaise pour venir en aide aux populations des Bahamas sinistrées par le passage de l'Ouragan Dorian en septembre 2019¹⁵⁵. Il faut aussi signaler que les Pays-Bas « participent à l'IEI [Initiative Européenne d'Intervention] en dirigeant justement un

153. Sur ce point, lire le chapitre sur le Brésil de la note n°6 de cet observatoire de A. Bondaz, G. Boquerat, P. Gros et N. Ruffié, « Stratégies de défense et enjeux capacitaires : les cas de la Chine, de l'Inde et du Brésil », Fondation pour la recherche stratégique, janvier 2019.

154. « Declaração de Bolsonaro em encontro com garimpeiros gera críticas », *Globo*, 1^{er} octobre 2019.

155. « La France apporte son aide aux sinistrés de 'Dorian' », *op. cit.*

groupe de travail consacré aux Caraïbes¹⁵⁶ ». Enfin, ancienne puissance de tutelle du Suriname jusqu'en 1975, les Pays-Bas y demeurent un vecteur d'influence à cultiver pour Paris compte tenu du poids de ce pays dans l'évolution sécuritaire de l'environnement guyanais.

L'Afrique de l'Ouest et l'Afrique centrale

Aire de prédilection s'il en est des forces de présence, l'Afrique centrale et occidentale est sans doute l'une des régions qui concentre le plus grand nombre de défis à la sécurité des intérêts de la France. De façon particulièrement prégnante, il convient d'évoquer en premier l'expansion de la menace djihadiste, qui fait aujourd'hui l'objet du principal effort militaire français à travers l'opération *Barkhane* en bande sahélo-saharienne. Mais à l'horizon 2035, la région devra également faire face à d'autres défis, au premier rang desquels les inévitables transitions politiques qui s'annoncent, ainsi que l'influence grandissante de la compétition stratégique entre grandes puissances.

Une menace djihadiste en expansion

La menace djihadiste est relativement jeune en Afrique de l'Ouest – et s'est implantée plus récemment encore en Afrique centrale. Venues très largement d'Afrique du nord, où elles avaient été défaites lors de la guerre civile algérienne, les premières organisations se sont implantées dans les années 2000. Elles sont issues pour l'essentiel de djihadistes algériens membres du Groupe Salafiste pour la Prédication et le Combat (GSPC), scission créée en 1998 à partir du Groupe Islamique Armé (GIA). En septembre 2006, pour les anniversaires des attaques de New York et Washington, l'émir du GSPC, Abdel Malik Droukhal obtient l'affiliation à la nébuleuse internationale. En janvier 2007, il rebaptise son organisation du nom d'Al-Qaïda au Maghreb Islamique (AQMI).

C'est au cours de cette période cruciale que le groupe djihadiste développe ses liens avec la mouvance indépendantiste touareg. Le lien se fait notamment par l'intermédiaire d'Abdelkrim al-Targui, qui prend bientôt la tête d'une nouvelle *katiba* et introduit les djihadistes auprès de son cousin, Iyad Ag Ghali, figure charismatique des rebellions des années 1990. Ce dernier crée en 2012 son propre mouvement local, Ansar Dine¹⁵⁷. C'est cette alliance qui permet aux djihadistes de s'emparer du Nord-Mali

156. R. Le Gleut et H. Conway-Mouret, *Rapport d'information sur la défense européenne*, Paris, Sénat, juillet 2019, p. 78.

157. L. Touchard, B. Ahmed, C. Ouazani, « Iyad Ag Ghali, rebelle dans l'âme », *Jeune Afrique*, 2 octobre 2012 ; J.M. Gonin, « Iyad Ag Ghali, le djihadiste touareg », *Le Figaro*, 26 janvier 2013.

en 2012, profitant du retour de Libye d'un certain nombre de combattants touaregs jusqu'alors employés comme mercenaires du régime.

En 2012, l'intervention française *via* l'opération *Serval* désorganise durablement ces organisations. Affaiblie par la mort de son chef Abou Zeid, la mouvance est minée par d'importantes divisions – avec la *katiba* al-Mourabitoun de Mokhtar Belmokhtar d'abord, puis avec la scission de son lieutenant Abou Walid Al-Sahraoui, qui prête allégeance au calife de l'État islamique en 2015. Pourtant, la création en 2017 d'une coalition intitulée *Jamaat Nusrat al-Islam wal-Muslimin* (« Rassemblement pour la Victoire de l'Islam et des Musulmans » ou JNIM), réunissant AQMI et Ansar Dine sous la direction officielle d'Iyad Ag Ghali, démontre la capacité des différentes factions à surmonter leurs désaccords.

Mais la création du JNIM est surtout l'expression de la prise de responsabilités grandissante d'acteurs locaux, bien implantés dans le paysage politique du Nord-Mali et étroitement associés à l'économie de la violence et des trafics qui caractérisent la zone¹⁵⁸. En dépit de la signature de l'accord d'Alger en 2015 entre l'État malien et les groupes armés du Nord, plus ou moins autonomistes (MNLA, MAA, MSA, etc.), les djihadistes continuent d'entretenir d'étroites relations avec ces différents acteurs, s'assurant une place relativement pérenne dans l'économie de la violence.

« L'indigénisation » de la mouvance djihadiste est encore plus spectaculaire au centre de l'espace sahélien (essentiellement Mali central, Ouest du Niger et Nord du Burkina Faso), dont la situation a connu une détérioration régulière et devrait continuer à se dégrader. Contrairement au Nord, où l'implantation djihadiste demeure marquée par une logique de flux, le Centre témoigne d'une véritable dynamique insurrectionnelle fondée sur le contrôle des populations. Cette stratégie est particulièrement prégnante dans les méthodes de la *katiba* Macina, créée en 2015 par Amadou Diallo, dit Hamadoun Koufa. Ce prédicateur peulh de la région de Mopti s'est rendu célèbre par la dénonciation des élites corrompues, qu'il s'agisse des représentants de l'État ou de la noblesse peulh, complice des spoliations des familles de moindre importance¹⁵⁹.

La *katiba* Macina cherche depuis le début à tirer profit des tensions sociales, politiques ou économiques préexistant à son arrivée, et notamment des conflits ruraux autour des parcours de transhumance des éleveurs peulhs, désorganisés par la désertification et la pression foncière

158. *Narcotrafic, violence et politique au Nord du Mali*, Crisis Group, rapport Afrique N°267, 13 décembre 2018.

159. M. Pellerin, « Les trajectoires de radicalisation religieuse au Sahel », *Notes de l'Ifri*, février 2017.

liée au croît démographique. Par ailleurs la *katiba* mène une stratégie de destruction systématique de tous les relais de l'État : les préfets, maires, chefs de villages, juges, ainsi que les enseignants sont visés de façon quotidienne par des assassinats ciblés, enlèvements et intimidations en tout genre¹⁶⁰.

Cette subversion organisée et méthodique permet à la *katiba* Macina de tirer profit du vide institutionnel qu'elle crée pour y implanter ses propres relais : des chefs de district (*markaz*), qui rendent une justice islamique relativement populaire, car peu corrompue et à même de résoudre les nombreux conflits terriens qui entravent les activités quotidiennes. Un certain nombre de madrasas et d'écoles coraniques seraient aujourd'hui sous l'influence des djihadistes. Le groupe prélève l'impôt (*zakat*) pour assurer son financement, en échange duquel il dit assurer la protection des populations¹⁶¹. La poursuite de cette dynamique particulièrement inquiétante conduit d'ores et déjà les forces de sécurité malienne à réduire leurs efforts au Nord Mali pour privilégier la situation dans le Centre.

Une situation similaire s'est développée à partir de 2017 dans le nord du Burkina Faso suite à l'émergence d'un nouveau groupe, Ansaroul Islam, fondé par un célèbre prédicateur peulh ouvertement influencé par la figure de Kouffa : Malam Ibrahim Dicko. Malgré la mort de ce dernier, vite remplacé par son frère Jaffar, le groupe n'a eu de cesse d'étendre ses activités jusque dans le nord du Bénin et du Togo, où le parcours des transhumances peulhes traditionnelles lui assure de disposer d'importants relais. Profitant d'une perte de contrôle des forces de défense et de sécurité burkinabé suite à la chute du Président Blaise Compaoré, il pourrait, comme la *katiba* Macina au Mali, s'ériger demain en un véritable projet politique alternatif.

Le Niger semble aujourd'hui être en passe de connaître une dérive similaire dans le sud-ouest du pays, comme en atteste la multiplication des violences de l'Etat Islamique au Grand Sahara, profitant lui aussi de la situation de marginalité politique des Peulhs tolébé. L'attaque majeure d'un camp de l'armée nigérienne à Inates au mois de décembre 2019, au lourd bilan de 71 morts, ne vient ici que confirmer cette tendance à une extension au troisième pays de la région du Liptako-Gourma.

160. *Mali central : la fabrique d'une insurrection ?*, Crisis Group, rapport Afrique n°238, 6 juillet 2016 ; « Mali : des terroristes s'en prennent aux symboles de l'Etat près de Djenné », *RFI Afrique*, 14 juillet 2017 ; « Mali : Une vague de meurtres perpétrés par des groupes armés », *Human Rights Watch*, avril 2017, disponible à l'adresse suivante : www.hrw.org.

161. *Dans le centre du Mali, les populations prises au piège du terrorisme et du contreterrorisme*, Rapport d'enquête, FIDH/AMIDGH, novembre 2018 ; *Parler aux jihadistes au centre du Mali : le dialogue est-il possible ?*, Crisis Group, 28 mai 2019.

Enfin, la région est également confrontée à la persistance du groupe djihadiste connu en occident sous le nom de Boko Haram, désormais libellé comme la Province de l'État Islamique en Afrique de l'Ouest. Actif dans la région du lac Tchad à la frontière avec le Niger, le groupe de Barnaoui compterait aujourd'hui jusqu'à 3 500 combattants. S'ils ont clairement perdu l'élan des premières années de Boko Haram, les djihadistes restent extrêmement dangereux, comme l'illustrent les régulières attaques montées contre les forces nigérianes et nigériennes, soumettant ainsi les populations à la double peine du terrorisme et des mesures répressives.

Plus préoccupant encore, il semblerait que le groupe cherche également à se déplacer vers l'Ouest du Nigeria et la province de Sokoto, de peuplement peulh également - et non Kanouri comme c'était le cas du Borno, province d'origine de Boko Haram. L'implantation dans cette région ne manquerait pas de résonner avec l'image mythique du califat djihadiste de Sokoto, qui s'était imposée dans toute la sous-région au XIX^e siècle. De façon plus pragmatique, une telle évolution révèle aussi l'intention d'une plus grande coordination avec l'EIGS ; ainsi le laisse entendre la revendication de l'attaque de novembre 2019 à In Delimane, au Mali, par l'organisation de Barnoui, pourtant généralement cantonnée à la région du lac Tchad¹⁶².

À l'horizon 2035, c'est donc le risque d'une extension plus grande encore du phénomène djihadiste qui est susceptible de peser le plus fortement sur les trois forces de présence de Dakar, Abidjan et Libreville. Le golfe de Guinée constitue bien entendu la principale zone de préoccupation du fait de ses liens – économiques, politiques et humains – particulièrement forts avec la France, notamment au Bénin et au Togo. L'attentat de Grand-Bassam revendiqué en 2016 par AQMI a également démontré la vulnérabilité de la Côte d'Ivoire à cette menace qui pourrait demain devenir un enjeu structurant pour les forces de défense et de sécurité de toute la région. La participation de la France à la création en 2019 d'une école nationale à vocation régionale dédiée au contre-terrorisme à Abidjan vient démontrer le rôle que les forces de présence et la coopération structurelle pourront jouer dans l'accompagnement des forces locales à la gestion de cette menace.

Mais l'Afrique centrale pourrait également devenir un nouveau front du djihad à moyenne échéance. Le 18 avril 2019, la République Démocratique du Congo a ainsi fait l'objet d'un attentat revendiqué par un

162. Vingt-quatrième rapport de l'Équipe d'appui analytique et de surveillance des sanctions présenté en application de la résolution 2368 (2017) concernant l'État islamique d'Irak et du Levant (Daech), Al-Qaïda et les personnes et entités qui leur sont associées, Organisation des Nations unies, 15 juillet 2019.

groupe se désignant comme la Province d'Afrique Centrale de l'État Islamique, vraisemblablement lié à la rébellion des Allied Democratic Forces (ADF), un groupe armé islamiste créé au milieu des années 1990 en Ouganda¹⁶³. Une telle dérive constituerait naturellement un changement radical pour les perspectives stratégiques de l'environnement des forces de présence et tout particulièrement des EFG.

Stabilité politique et transitions de régime

Par-delà la menace sécuritaire posée par l'expansion djihadiste, l'avenir de la présence française en Afrique de l'Ouest et centrale dépend aussi, et peut-être surtout, de l'évolution politique intérieure de ses pays. Or, si depuis le tournant des années 2000, de nombreux pays africains se sont dotés de systèmes politiques issus d'élections multipartites, « l'Afrique continue de se distinguer par les records de longévité de certains dirigeants peu pressés de mettre leur pays sur les rails de la transition démocratiques¹⁶⁴ ». En effet, certaines élections prennent la forme de simples « rituels » permettant aux dirigeants de se maintenir au pouvoir, bien au-delà de la limite de deux mandats souvent prévue par les constitutions. Ces pratiques ont naturellement des implications directes dans le domaine de la sécurité, puisque la moitié des conflits actuels résultent directement de contentieux de légitimité et de clientélisme ethnique des dirigeants en place¹⁶⁵.

Ceci est particulièrement prégnant en Afrique de l'Ouest, par exemple au Mali, dont le processus démocratique instauré depuis 1992 a été arrêté brutalement par le coup d'État militaire en 2012. Il en va de même au Burkina Faso, qui a connu ses premières élections présidentielles en 2015 à l'issue de 27 années de règne du Président Blaise Compaoré ; ou encore en Guinée, où la mort de Lansana Conté, encore au pouvoir après 25 années de présidence, a été suivie par deux coups d'État militaires successifs en 2008.

De plus, même si 38 pays africains disposent aujourd'hui d'une limitation du nombre de mandats présidentiels dans leur Constitution, de nombreux exemples montrent que l'alternance des partis est très limitée, voire nulle, et est affectée par la violence. C'est notamment le cas au Togo, dont les prochaines présidentielles sont prévues pour 2020¹⁶⁶. Le détournement du cycle électoral par des politiciens affichant de plus en

163. J. Tilouine et M. Zerrouky, « L'État islamique revendique sa première attaque en République démocratique du Congo », *Le Monde*, 19 avril 2019.

164. J. Lambert, V. Thomas, *Le nouveau partenariat avec l'Afrique après Cotonou*, Rapport d'information de la Commission des affaires étrangères, Assemblée nationale, 19 décembre 2018.

165. J. Siegle, *Aperçu des élections africaines de 2019*, Centre d'études stratégiques de l'Afrique, 13 février 2019.

166. J. Amegboh, *Les manifestants au Togo continuent d'exiger l'application des limites de mandats*, Centre d'études stratégiques de l'Afrique, 3 janvier 2019.

plus leur appartenance communautaire est monnaie courante¹⁶⁷. Un certain nombre d'entraves, telles que les techniques de fraudes technologiques en amont, le contrôle des informations (contrôle de l'accès aux médias, censure, blocage de la bande passante, etc.) ou encore la falsification des procès-verbaux, fait des élections un exercice de contestation systématique du perdant. Celui-ci appelant à l'annulation du scrutin, « la frustration suit toujours l'élection¹⁶⁸ ».

Tableau II-1 : Longévité politique des dirigeants africains

Pays	Dirigeants	Longévité (années)	Arrivée au pouvoir
Guinée équatoriale	Teodoro Obiang	41	1979
Cameroun	Paul Biya	38	1982
Ouganda	Yoweri Museveni	34	1986
Tchad	Idriss Déby	30	1990
Érythrée	Isaias Afwerki	27	1993
Congo	Denis Sassou-Nguesso	23	1997
Djibouti	Ismail Omar Gueleh	21	1999
Rwanda	Paul Kagamé	19	2000
Burundi	Pierre Nkunziza	15	2005
Togo	Faure Gnassingbé	15	2005

Source : *Strategic Survey*, 2019.

La longévité politique d'un certain nombre de dirigeants africains actuels laisse entrevoir l'enjeu des prochaines années pour l'Afrique de l'Ouest et l'Afrique centrale, comportant sept des dix chefs d'État en poste depuis le plus longtemps. Par un simple effet de renouvellement générationnel, ces pays seront confrontés à une problématique de transition politique à laquelle la nature souvent très personnelle de leur régime ne les a pas préparés. Certes, les conditions de ces transitions ne seront pas nécessairement marquées par la crise ou la violence. L'actualité

167. P. Jacquemot, « Les élections en Afrique, marché de dupes ou apprentissage de la démocratie ? », *Revue internationale et stratégique*, vol. 2, n°114, 2019, pp. 52-64.

168. *Ibid.*, p. 57.

a offert des exemples variés en la matière : ainsi Robert Mugabe au Zimbabwe et José Eduardo dos Santos ont quitté le pouvoir en 2017, après respectivement 29 et 38 ans de pouvoir, sans que ces pays ne connaissent de crise de succession trop violente. En janvier 2019, Joseph Kabila a pour sa part laissé les rênes du pouvoir à son successeur Felix Tshisekedi, dans ce qui fut la première alternance pacifique de l'histoire de la RDC, bien qu'intervenant au terme d'une crise politique et institutionnelle de plusieurs années. Toutes les transitions ne se sont cependant pas déroulées aussi aisément : ainsi le départ d'Omar el-Beshir au Soudan ou d'Abdel Aziz ont été émaillés l'un par des violences, l'autre par une grande incertitude sur la suite de la crise.

En ce qui concerne les années à venir, aucune solution politique ne semble aujourd'hui en place pour anticiper les conséquences des départs d'Idriss Déby au Tchad, de Paul Biya au Cameroun, ou de Denis Sassou-Nguesso au Congo, pour ne citer que des pays pesant lourdement dans les intérêts politiques et sécuritaires français en Afrique de l'Ouest. Chacun de ces pays, et tout particulièrement le Tchad et le Cameroun, se sont révélés tant des partenaires clés pour les armées françaises dans les deux ZRP que des modèles de mauvaise gouvernance et de déni de démocratie. Il convient dès à présent d'anticiper les scénarios de transition et de les intégrer dans la planification des armées, ne serait-ce qu'en cas d'opération d'évacuation de ressortissants.

Le devenir des trois pays-hôtes des forces de présence de la façade atlantique de l'Afrique est lui aussi nimbé d'incertitudes et de risques majeurs. Si le Sénégal semble avoir largement intégré le mécanisme de l'alternance démocratique et pacifique, la Côte d'Ivoire demeure marquée par les rancœurs de la guerre civile, et la succession d'Alassane Ouattara demandera à être suivie de près par les chancelleries. Enfin, si l'actuel Président du Gabon Ali Bongo n'est au pouvoir que depuis dix ans, il convient de replacer ce mandat dans la lignée de celle de son prédécesseur et père, resté plus de 41 ans au pouvoir. La fragilité de la dynastie a été démontrée à l'occasion des émeutes de 2016, causées par la proclamation des résultats de l'élection présidentielle confirmant Ali Bongo dans un second mandat. La tentative de coup d'État menée par des officiers de la Garde Républicaine le 7 janvier 2019, peu après l'annonce de l'accident vasculaire cérébral dont avait été victime le Président, est un autre rappel de la fragilité du pouvoir qui se cache derrière l'apparence d'une extraordinaire continuité politique.

L'Afrique de l'Ouest et l'Afrique centrale dans la nouvelle compétition stratégique

La question de l'alternance politique en Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale est d'autant plus importante pour la France qu'elle n'est plus le seul acteur extérieur pourvoyeur de sécurité dans la région. Depuis plusieurs années déjà, le continent africain est en effet devenu le terrain d'une compétition stratégique entre puissances telles que la Chine, les États-Unis, la Russie, la Japon, l'Inde, la Turquie, l'Arabie saoudite ou encore Israël. Chacun à leur manière, ces pays entendent mettre en place de nouveaux réseaux d'influence, afin de garantir leur accès au théâtre africain et de contrer la montée en puissance des autres acteurs internationaux¹⁶⁹. Ce sujet, essentiel à l'heure actuelle, met en évidence un déclin des puissances européennes en termes diplomatiques, économiques et militaires face à ces « nouveaux » acteurs. Ceci peut avoir un impact sur la relation qu'entretiennent la France et ses forces armées avec les pays-hôtes.

Les États-Unis maintiennent un intérêt relatif pour le continent, variable selon les zones concernées. En Afrique occidentale et centrale, il a principalement trait à la lutte contre le terrorisme international – menée de façon directe et surtout *via* le PMO avec les partenaires locaux – à la sécurité maritime face à la piraterie dans le golfe de Guinée, et enfin, plus récemment et comme sur l'ensemble du continent africain, à la lutte d'influence avec la Chine. Dès les années 2000, Washington se concentre sur la formation militaire *via* la mise en place d'exercices d'état-major au Bénin, en Côte d'Ivoire, au Ghana, au Mali et au Sénégal pour l'Afrique de l'Ouest, ainsi qu'à travers le développement du programme ACOTA (Assistance aux opérations d'urgence).

Le difficile établissement de l'*Africa Command* (AFRICOM) en 2006 consacre l'importance de cette coopération de sécurité en Afrique à des fins de lutte contre le terrorisme, coercitive ou préventive. Si le dispositif américain ne dispose d'aucune base principale d'opérations dans la zone, AFRICOM reconnaît aujourd'hui une large part des 27 *Cooperative Security Locations* qu'elle met en œuvre dans la sous-région¹⁷⁰. Cette présence s'accompagne de nombreux programmes multinationaux et d'exercices conjoints (*Flintlock*, *Juniper Shield*, etc.), auxquels sont d'ailleurs régulièrement conviées les forces de présence françaises dans la région. Outre la zone sahélienne, l'effort américain porte avant tout sur les partenariats avec le Nigéria, le Sénégal, le Cameroun et le Gabon. L'envoi au Gabon en janvier 2019 d'un petit détachement de 80 militaires américains,

169. A. Leboeuf, « La compétition stratégique en Afrique : Approches militaires américaines, chinoise et russe », *Focus stratégique*, n° 91, Ifri, août 2019.

170. J. Vechev, « 10+ Years of Working with Partners in Africa », *Africa Command*, 13 mai 2019.

en cas de troubles à l'annonce du résultat des élections au Congo voisin, est venu démontrer la solidité des liens entre Washington et Libreville¹⁷¹.

L'autre grand acteur de la compétition stratégique en Afrique est bien entendu la Chine. Cette dernière est pour l'heure surtout présente sur le plan économique, en matière minière pour ses exigences de consommation industrielle. Elle s'appuie sur une stratégie de financement de grands projets d'infrastructures¹⁷² liés aux nouvelles routes de la soie, ce qui lui a permis la signature de centaines de contrats et d'accords de coopération militaire, comme au Ghana et au Nigéria. Toutefois, l'ampleur des financements accordés par la Chine pourrait entraîner certains États dans des « dérives d'endettement insoutenables », qui les obligeraient à payer avec leur ressource pétrolière (cas du Nigéria) ou leurs infrastructures – sur le modèle de la concession du port de Hambantota au Sri Lanka, étendue pour 99 ans suite à un défaut de paiement. Ainsi, depuis 2018, certains projets ont été remis en cause, voire annulés, à l'instar de la décision de la Sierra Leone de renoncer à la construction par la Chine d'un nouvel aéroport en octobre 2018, aux coûts estimés à 318 millions de dollars¹⁷³. Cette « diplomatie de la dette » est dénoncée par le FMI, la Banque mondiale, les États-Unis et l'UE, qui tentent de proposer une approche économique différente mais qui souffrent du souvenir de la politique de rigueur et « d'ajustements structurels » imposée à l'Afrique dans les années 1990.

En terme militaire, la Chine est le 2^e contributeur des forces de l'ONU parmi les cinq membres du Conseil de sécurité, après la France. Pékin se concentre sur les stages de formation militaire, les missions de maintien de la paix, les évacuations des ressortissants et les opérations maritimes¹⁷⁴. En effet, elle dispose d'un centre de formation labellisé ONU, qui dispense des formations pour les casques bleus africains. Elle se doit de sécuriser ses ressortissants (environ 800 000 chinois présents sur le continent¹⁷⁵), ses entreprises (estimation de 900 entreprises), les terres arables qu'elle exploite¹⁷⁶ ainsi que ses emprises et constructions sur place.

171. C. Lundborg, « East Africa Response Force Deployed to Gabon », Africa Command, 19 mars 2019.

172. La Chine a rénové et/ou gère des ports dans de nombreux pays côtiers comme le Ghana, le Nigéria, la Côte d'Ivoire et la Guinée. Des travaux sont prévus en Gambie et au Sénégal cité in A. Leboeuf, « La compétition stratégique en Afrique », *op.cit.*

173. S. le Belzic, « La stratégie chinoise connaît ses premiers déboires en Afrique », *Le Monde*, 15 octobre 2018.

174. A. Leboeuf, « La compétition stratégique en Afrique », *op.cit.*

175. P. Hugon et N. Essiane Ango, « Les armées nationales africaines depuis les indépendances. Essai de périodisation et de comparaison », *Les notes de l'IRIS*, avril 2018, p. 36.

176. S. Le Belzic, « Le rêve vert de la Chinafrique », *Le Monde Afrique*, 15 juillet 2015.

Enfin, la Russie assume également depuis plusieurs années son « grand retour¹⁷⁷ » en Afrique, et notamment sur la façade atlantique, qu'elle avait quelque peu délaissée depuis la fin de la guerre froide. Elle exploite des espaces relativement négligés par les forces occidentales, notamment françaises ; c'est le cas de la RCA, dans laquelle Moscou s'est implantée à la suite de l'opération *Sangaris*¹⁷⁸. Entre 2015 et 2018, sur 20 accords de coopération militaire signés avec des pays africains, 10 pays font partie de l'Afrique de l'Ouest¹⁷⁹. À cet égard, la succession de visites d'une dizaine de présidents africains dans la capitale russe depuis 2017 n'a évidemment rien d'anodin.

Si le jeu russe en Afrique, et notamment en RCA, a été très médiatisé, son activité opérationnelle reste encore modeste. Un des points d'attention majeurs est aujourd'hui l'utilisation des compagnies militaires privées, à l'image du groupe Wagner. Elles sont déployées dans le cadre de formation des armées locales et de protection de certains sites industriels, notamment dans le secteur extractif¹⁸⁰. Ces sociétés sont parfois suspectées d'assurer des missions d'accompagnement au combat, voire de mercenariat, en échange de concessions minières directement exploitables.

Mais c'est peut-être sur le plan immatériel que les activités russes en Afrique de l'Ouest apparaissent les plus préoccupantes pour les intérêts français. Ainsi, le développement déjà mentionné de versions francophones de certains médias russes comme *Sputnik* et RT semble aujourd'hui très largement destiné à un public d'Afrique de l'Ouest et Centrale. A bien des égards, ces derniers appuient un discours anti-français déjà ancré, qui ne demande qu'à être attisé par certaines informations manipulées ou tout simplement fabriquées. Un exemple parmi d'autres est l'organisation en août 2018 d'une manifestation hostile ayant encerclé le camp des FFCI à Lomo-Nord, près de Yamoussoukro, pour s'opposer à un exercice de tir au canon CAESAR. Les manifestants craignaient que les munitions ne soient « composées de bombes et d'éléments radioactifs [...] nuisibles pour la santé¹⁸¹ », une information évidemment fabriquée de toute pièce, véhiculée sur les réseaux dont les « trolls » russes sont des utilisateurs fréquents.

177. A. Kalika, « Le “grand retour” de la Russie en Afrique ? », *Russie.Nei.Visions*, n° 114, avril 2019.

178. M. Panara, « Ces nouveaux partenaires militaires de l'Afrique », *Le Point*, 25 octobre 2019.

179. A. Ross, « Factbox: Russian military Cooperation Deals African Countries », *Reuters*, 17 octobre 2018 ; L. Lagneau, « Le Mali et la Russie ont signé un accord de coopération militaire », *Zone militaire*, 17 juin 2019.

180. E. Bai, « Guerres modernes, soldats de fortune : le boom des sociétés militaires privées en Russie », *Le courrier de Russie*, 4 septembre 2019.

181. P. Airault, « Armée française en Afrique : péril en la demeure », *L'Opinion*, 21 août 2018.

L'Afrique de l'Est et l'océan Indien

Nettement plus éloignés, dans l'imaginaire collectif, des aires d'influence traditionnelles de la France, l'Afrique de l'Est et l'océan Indien n'en accueillent pas moins aujourd'hui trois forces de présence et de souveraineté à Djibouti, à Mayotte et la Réunion, ainsi qu'à Abou Dhabi – la ZRP des FFEAU couvrant le nord de l'Océan indien. Les enjeux pour la France sont donc considérables, suscitant une prise de conscience dont témoigne la publication en 2019 de plusieurs documents officiels relatifs à l'adoption d'une stratégie française de sécurité et de défense pour l'Indopacifique¹⁸².

Au-delà des ambitions déclarées, les moyens déployés par la France dans la région demeurent toutefois modestes au regard de la taille des défis qui se profilent. Au moins cinq d'entre eux méritent d'être pris en compte par les forces de présence et de souveraineté : l'évolution de la menace djihadiste et de la radicalisation, l'adaptation face à la compétition stratégique et particulièrement à Djibouti, les risques convergents vers l'île de Mayotte, les défis à la souveraineté française, notamment dans le canal du Mozambique, et enfin la quête de partenaires durables dans tout le bassin océanique.

Menace djihadiste et radicalisation islamiste

Bien avant l'Afrique de l'Ouest, la région de l'océan Indien et de l'Afrique de l'Est a été confrontée à la menace djihadiste et au spectre de la radicalisation religieuse. Et pour cause, les premiers grands attentats internationaux d'al-Qaïda ont tous eu lieu dans cette région, qu'il s'agisse de l'attaque contre les ambassades américaines de Tanzanie et du Kenya en 1998 ou de celle de l'USS Cole dans le golfe d'Aden en 2000 – dont les blessés furent d'ailleurs évacués par un Transall des FFDj, et soignés à l'hôpital Bouffard de Djibouti par le personnel du Service de Santé des Armées.

Cette présence historique des réseaux djihadistes des deux côtés du détroit de Bab el-Mandeb justifie, au lendemain des attentats du 11 septembre 2001, la création de la *Combined Task Force 150*. Basée à Bahreïn, cette dernière couvre tout le nord de l'océan Indien à des fins de lutte contre le terrorisme. Parallèlement, les États-Unis inaugurent en juin leur première et unique base permanente en Afrique, au sein de l'ancien camp Lemonnier de la Légion Etrangère à Djibouti, pour y accueillir l'opération *Enduring Freedom* dans la Corne de l'Afrique. C'est depuis cette base que décolle en septembre 2002 le premier drone *Predator* armé de l'histoire pour mener une frappe contre des opérateurs d'al-Qaïda au Yémen.

182. « La stratégie de défense française en Indopacifique », Paris, ministère des Armées, 2019.

C'est en effet au Yémen que la menace se concentre initialement. Les entités djihadistes, persistantes depuis les années 1990, s'y regroupent en 2009 sous la bannière d'Al-Qaïda dans la péninsule arabique (AQPA), avant d'être rejointes en 2014 par la concurrence d'une province de l'État islamique. C'est toutefois AQPA qui est longtemps demeurée la plus active, sous l'influence de son chef historique Anwar Al-Awlaki, citoyen américain tué en 2011 par une frappe de drone. Loin d'être annihilé par la perte de son chef, le groupe a profité du chaos de la guerre civile amorcée en 2015 pour occuper une partie de la province orientale de l'Hadramaout, dont le port de Mukalla. Il a toutefois dû reculer sous la pression militaire conjuguée des frappes américaines et des opérations au sol menées par les forces émiriennes.

Malgré leur indubitable affaiblissement au cours des dernières années, les deux groupes demeurent très actifs, comme le démontrent leurs attaques répétées sur Aden en 2019¹⁸³. Plus généralement, la prolongation indéfinie du conflit et sa crispation sectaire autour de l'opposition aux Houthis chiites servent de terreau de prédilection au djihad sunnite. La résurgence d'un séparatiste sudiste – soutenu à demi-mot par les Émirats arabes unis – peut également susciter une inquiétude, dans la mesure où elle pousse encore davantage la fragmentation politique et territoriale du pays, ce dont les djihadistes ne pourront manquer de tirer profit.

Il convient de rappeler l'importance des ramifications internationales du djihad yéménite. Par-delà les activités de propagande en langue anglaise (magazine *Inspire* notamment) et les tentatives d'attentat aux États-Unis, le pays a accueilli un certain nombre de djihadistes français, dont le plus connu est sans doute Saïd Kouachi. Auteur avec son frère Chérif de la tuerie de Charlie Hebdo, il s'est rendu dans le pays en 2011 pour s'entraîner au maniement des armes en compagnie d'un de ses amis d'enfance, Peter Chérif. Cet autre français, parfois présenté comme « commanditaire¹⁸⁴ » des attentats de janvier 2015, a finalement été arrêté en décembre 2018 dans le quartier de Balbala, à Djibouti, d'où il a été extradé pour être jugé en France.

Cette connexion démontre le lien étroit qui continue d'unir les réseaux djihadistes des deux côtés de la mer Rouge. La Somalie en demeure bien entendu le principal foyer, avec le groupe djihadiste le plus puissant d'Afrique : *Harakat al-Shabaab al-Mujahidin*. Officiellement affilié à al-Qaïda depuis 2012, ce groupe est né sur les cendres de l'Union des Tribunaux Islamiques, défaits par l'intervention éthiopienne de 2006. Il

183. « Al Qaeda Attack Kills 19 Soldiers in Yemen », *Gulf news*, 1^{er} août 2019 ; R. Postings, « ISIS Revival in Aden Further Complicates War in Yemen's South », *The Defense Post*, 3 septembre 2019.

184. « Djibouti : les circonstances exactes de l'arrestation du jihadiste français Peter Cherif », *Jeune Afrique*, 21 décembre 2018.

contrôle aujourd'hui de vastes pans de territoire, notamment dans le sud du pays (bassins du Chébéli et du Juba), où il dispose de plusieurs milliers de combattants, relativement bien entraînés et équipés. Cet ancrage lui assure une source de revenu régulière et confortable *via* la levée de taxes auprès d'acteurs commerciaux, de services publics et des organismes humanitaires présents dans le pays. Il perdure également du fait de ses activités de gouvernance (justice notamment), répondant ainsi à une demande minimale des populations en dépit de tous ses manquements aux droits de l'homme.

À la suite de l'intervention de Nairobi dans le pays en 2011, le groupe a également développé ses activités au Kenya, capitalisant sur les décennies de marginalisation politique des musulmans, et particulièrement des membres de l'ethnie somalie vivant dans le nord du pays, au sein de laquelle les Shabaab recrutent désormais largement. Ils y conduisent régulièrement des attaques meurtrières, comme celles du centre commercial Westgate à Nairobi, qui causa la mort de 60 civils en 2013, ou de l'université Garissa du Kenya en 2015, au cours de laquelle 147 étudiants ont été tués. Les Shabaab ont également développé leurs activités vers le nord, au Puntland et au Somaliland – deux nations autonomes qui avaient été à plusieurs reprises accusées de laisser le groupe y établir des bases-arrières logistiques et opérationnelles. En 2014, ils ont même effectué un attentat-suicide à Djibouti, conduit par une djiboutienne issa radicalisée en Somalie.

À l'instar d'autres affidés d'Al-Qaïda, le groupe fait cependant face depuis quelques années à une concurrence grandissante de l'État islamique, qui s'est notamment installé dans la région du Bari, à l'est du Puntland. Les deux tendances djihadistes s'y sont affrontées à plusieurs reprises, comme en a attesté l'exécution médiatisée par Al-Shabaab d'un dirigeant de la branche somalienne de Daech en janvier 2019. Le Califat a également revendiqué des activités dans d'autres pays d'Afrique de l'Est, et notamment au Mozambique. Le groupe local Ahlu Sunna wal-Jama'a s'est installé depuis deux ans dans la province septentrionale de Cabo Delgado – où plusieurs compagnies françaises (Total, Technip, EDF) sont aujourd'hui présentes, avec leur lot d'expatriés¹⁸⁵.

Par-delà la menace des groupes djihadistes à proprement parler, la région est confrontée à une problématique plus générale de tendance à la radicalisation et à l'extrémisme violent. Des figures radicales sont aujourd'hui bien connues et implantées, à l'image du prêcheur Abou Rogo Mohammed au Kenya ou du cheik Ponda Issa Ponda en Tanzanie, tous

185. Entretien avec un ancien commandant du DLEM, Paris, septembre 2019 ; G. Pirio, R. Pittelli et Y. Adam, *The Many Drivers Enabling Violent Extremism in Northern Mozambique*, Africa Center for Strategic Studies, 20 mai 2019.

deux régulièrement accusés d'incitation à la violence¹⁸⁶. Ces discours sectaires sont souvent portés par des prêcheurs formés dans les pays du Golfe – où le nombre d'étudiants venus d'Afrique de l'Est est passé de quelques centaines à plus de 10 000 en l'espace de dix ans – d'où ils importent un islam intégral et rigoriste, peu compatible avec des sociétés multiconfessionnelles au sein desquelles les musulmans sont en général minoritaires. Cette tendance entre en résonance avec la situation socio-économique souvent défavorisée des musulmans de la région, particulièrement touchés par la précarité et le chômage – au taux nettement supérieur à la moyenne nationale au Kenya et en Tanzanie par exemple.

Le spectre de l'islamisme hante donc aujourd'hui toute l'Afrique de l'Est. Il atteint même ses excroissances océaniques, comme les Comores : à Mayotte, les mosquées de certaines communes comme Sada sont connues pour leurs prêches radicaux¹⁸⁷. Il en va de même aux Seychelles et jusqu'à Madagascar, où le dynamisme de l'islam, pourtant encore très minoritaire, nourrit des inquiétudes, souvent amplifiées par la rumeur locale¹⁸⁸. Si la peur de l'islamisme se trouve vérifiée dans quelques pays par la bascule de certains groupes dans l'extrémisme, voire le terrorisme, la stigmatisation des musulmans de l'océan Indien et les fantasmes alimentés à leur égard se révèlent aussi bien parfois contre-productifs, lorsqu'ils ne conduisent pas à des prophéties auto-réalisatrices.

La problématique djiboutienne

S'il est bien un pays qui incarne aujourd'hui les nouveaux enjeux géopolitiques de l'océan Indien et qui influence directement les forces repositionnées, c'est sans conteste Djibouti. Depuis son indépendance, obtenue en 1977, la petite cité-État est souvent apparue comme un havre de paix dans une région tourmentée par la guerre, le terrorisme et la famine. La France, ancienne puissance coloniale, s'est portée garante de cette souveraineté fragile, sans cesse menacée par les appétits de ses voisins éthiopiens, somaliens et bientôt érythréens.

Depuis 2002, les FFDj ne sont pourtant plus les seules forces étrangères à être présentes dans le pays. Les Américains, on l'a dit, y ont installé à cette date leur première base militaire en Afrique, s'assurant une position dans l'œil du cyclone djihadiste, d'où ils peuvent aussi bien frapper le Yémen que la Somalie. Mais l'intérêt international pour Djibouti

186. A. Musse Ali-Koor, « Extrémisme islamiste en Afrique de l'Est », *Bulletin de la sécurité africaine*, n° 32 août 2016.

187. Entretien avec un ancien commandant du DLEM, Paris, septembre 2019.

188. M. Pellerin, « L'islamisation à Madagascar », *Notes de l'Ifri*, Ifri, décembre 2016, disponible sur : www.ifri.org.

s'est surtout accru avec la montée en puissance de la piraterie somalienne. Cette dernière a en effet connu une croissance spectaculaire au milieu des années 2000, en parallèle de l'explosion des flux commerciaux venus d'Asie du fait de l'essor de la mondialisation – 15 % des flux mondiaux transitant dès cette époque par le détroit de Bab el-Mandeb.

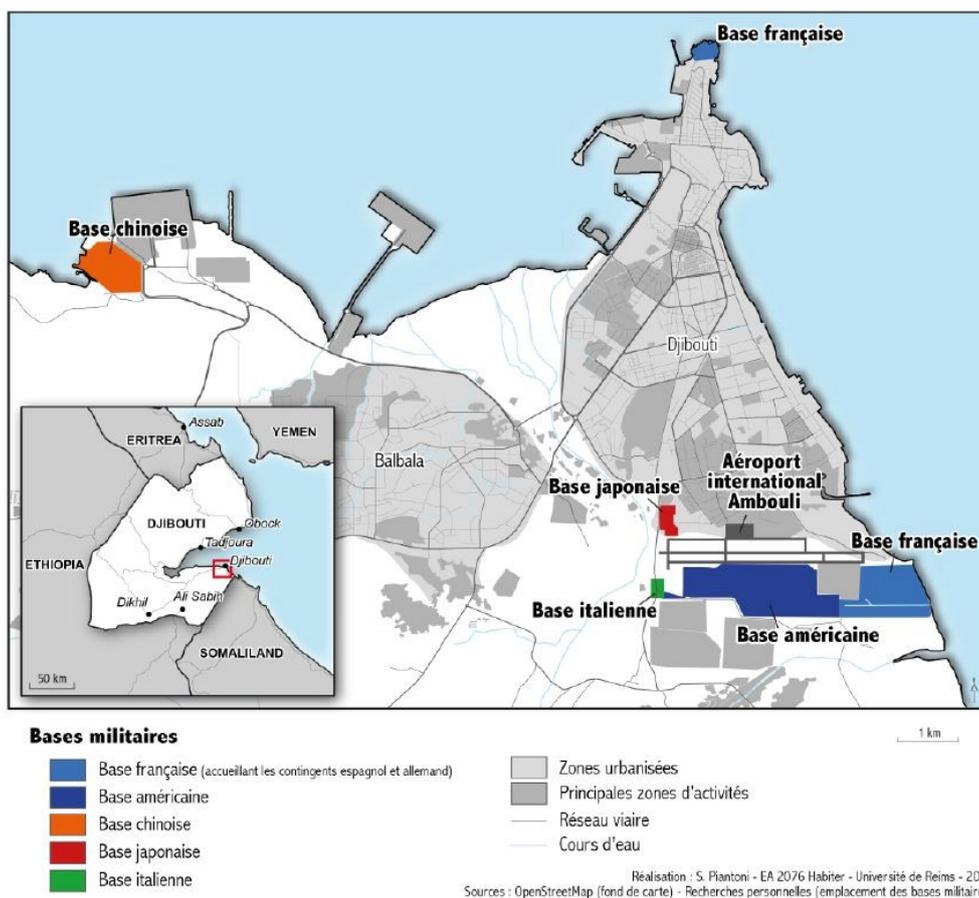
À partir de 2008, plusieurs résolutions des Nations unies ont mené à la création de trois forces navales pour lutter contre la piraterie. La plus importante est l'opération de l'Union européenne, EU NAVFOR *Atalante*, qui prend ses quartiers à la base navale française de Djibouti, où elle accueille des contingents allemands et espagnols. Cette dernière est complétée d'une opération de l'OTAN baptisée *Ocean Shield*, ainsi que d'une nouvelle *Combined Task Force* (CTF 151) sous commandement américain. Elle est rejointe par une vingtaine de nations dont la Corée, le Pakistan, la Thaïlande et le Japon, qui fournit des avions de patrouille maritime P-3 *Orion*, basés au camp Lemonnier de l'US Air Force. La Chine enfin, dont les flux de marchandises à destination de l'Europe sont directement menacés par la piraterie, contribue fortement aux opérations. Elle accompagne ainsi son essor économique de l'un de ses tout premiers déploiements militaires à l'étranger.

Après que s'est amorcée la décrue de la menace de la piraterie, Tokyo a estimé judicieux de prolonger sa présence à Djibouti, démontrant la volonté de plus en plus affirmée du Premier Ministre Shinzo Abe de sortir le pays de sa posture d'hostilité absolue à l'action militaire outre-mer. C'est ainsi que, fin 2011, les forces d'autodéfense japonaises ont inauguré à Djibouti leur première base hors du territoire national. Ils l'ont utilisé en 2016 pour réaliser l'évacuation des humanitaires japonais du Sud-Soudan, pris au piège de la relance de la guerre civile. Dans le même ordre d'idée, l'Italie, qui participait à l'opération *Atalante* depuis sa création, a décidé elle aussi de se doter de sa propre emprise « logistique », à proximité du Camp Lemonnier. Enfin, la Chine a elle aussi fini par sortir de l'ambiguïté et par procéder en août 2017 à l'ouverture d'une base militaire, opérée par la marine de l'Armée Populaire de Libération et installée à proximité du port commercial de Doraleh. Situé à 5 km à l'ouest de la ville de Djibouti, celui-ci est alors détenu par la société émirienne DP World, avant d'être brutalement nationalisé par le gouvernement djiboutien (dont 77 % de la dette est détenue par Pékin).

De nombreuses spéculations courent naturellement depuis 2015 sur la nature de ce premier point d'appui chinois, présenté par Pékin comme uniquement logistique et doté d'un effectif encore limité – 240 militaires, selon les chiffres officiels. Les dimensions seules de l'installation trahissent pourtant toute l'ambition de l'infrastructure. Ainsi, la base de 36 hectares

disposerait de nombreux sites conçus pour entreposer du matériel de maintenance pour des navires de guerre et aéronefs militaires, ainsi que des dépôts de carburant¹⁸⁹. Des analystes image en source ouverte ont par ailleurs suggéré l'existence d'un important complexe sous-terrain, d'une surface d'au moins 23 km² de bunkers enterrés, vraisemblablement construits pour y entreposer des matériels plus sensibles¹⁹⁰. Ces dimensions rendent peu probable le maintien d'un effectif inférieur à 240 marins ainsi que l'affichent les autorités chinoises. Le ministre des Affaires étrangères de Djibouti, lors de l'inauguration, soulignait pour sa part que leur nombre ne devrait pas en pratique dépasser 2 000, ce qui en ferait la deuxième force du pays après les États-Unis – encore à plus de 4000 militaires¹⁹¹.

Carte II-2 : Implantations militaires à Djibouti



189. E. Downs, J. Becker et P. de Gatego, *China's Military Support Facility in Djibouti: The Economic and Security Dimensions of China's First Overseas Base*, Washington D. C, Center for Naval Analyses, juillet 2017, p. 25.

190. J. Trevithick, « China's Base in the Horn of African Has a Huge Underground Bunker », *op. cit.*

191. H. Kenhman, « Départ des troupes chinoises à la nouvelle base de Djibouti », *East Pendulum*, 12 juillet 2017.

Mais c'est surtout la proximité de cette base avec le port de commerce de Doraleh qui interpelle. Une chaîne de télévision hongkongaise a en effet révélé en 2016 que, contrairement à ce qui avait été initialement affiché, la Marine chinoise disposerait à Doraleh d'un quai réservé, vraisemblablement dans la partie du port attenante à la base navale de l'APL. La longueur de ce quai, estimée à plus de 200 mètres, serait alors suffisante pour accueillir n'importe quel navire de guerre chinois à l'exception du porte-avions *Liaoning*¹⁹².

Enfin, l'armée chinoise est également présente à terre, *via* le corps des *Marines* de l'APL, qui a conduit à plusieurs reprises des manœuvres en terrain libre dans le désert de Grand Bara. Une fois encore, l'ambition opérationnelle ne fait aucun doute, à en juger par le déploiement de chars légers amphibies de dernière génération ZTL-11 ainsi que de véhicules de combat d'infanterie ZBL-08, pour des tirs statiques puis en mouvement¹⁹³. Il convient à cet égard de noter qu'une loi chinoise de décembre 2015 autorise explicitement les forces de l'APL à conduire des opérations de contre-terrorisme à l'étranger¹⁹⁴. L'engagement dans ce type de missions, que l'on suppose plébiscitées par l'opinion chinoise, pourrait intervenir à court ou moyen terme¹⁹⁵.

Face à cette multiplication des acteurs militaires internationaux à Djibouti, la place de la France dans un paysage ainsi transformé mérite d'être questionnée¹⁹⁶. Unique puissance à être présente il y a encore vingt ans, Paris n'a eu de cesse de réduire son empreinte alors que les autres l'accroissaient. Certes, il est souvent mis en avant que, contrairement aux accords de défense passés avec les autres puissances, seul le traité avec la France, renégocié en 2011, inclut une clause d'assistance et de sécurité¹⁹⁷. Toutefois, la crédibilité de cette clause a été maintes fois remise en question au cours des trois dernières décennies, par les Djiboutiens eux-mêmes ou par les Français. Ainsi, pendant la guerre civile (1991-1994), la France a été accusée de ne pas s'engager assez ouvertement contre la

192. E. Downs, J. Becker et P. de Gategno, *China's Military Support Facility in Djibouti*, *op. cit.*, p. 28.

193. H. Kenhman, « Les Marines chinois mènent un autre exercice de tir à Djibouti », *East Pendulum*, 25 novembre 2017.

194. M. Julienne, « La Chine, nouvel acteur de la lutte contre le terrorisme international », *Les Champs de Mars*, n° 30, 2018 p. 273-281.

195. A. Bondaz *et al.*, « Stratégies de défense et enjeux capacitaires : les cas de la Chine, de l'Inde et du Brésil », *Observatoire des conflits futurs*, note n° 6, janvier 2019, p. 14.

196. S. Le Gouriellec, « Les Forces Françaises stationnées à Djibouti au cœur d'un environnement stratégique régional en mutation », *Les Champs de Mars*, n° 30, 2018, p. 231-239.

197. J.-L. Martineau, « Djibouti et le « commerce » des bases militaires : un jeu dangereux ? », *L'Espace Politique*, n° 34, 2018.

rébellion du Front pour la restauration de l'unité et la démocratie (FRUD), se posant en médiateur plus qu'en allié du régime¹⁹⁸.

Certes, Paris pouvait alors arguer que les troubles intérieurs se trouvaient en dehors des clauses d'assistance. Tel n'était pas le cas dans le conflit qui a opposé Djibouti à l'Érythrée autour d'une frontière jamais délimitée dans la région de Ras Doumeira, à l'un des points les plus étroits du Bab el-Mandeb. À plusieurs reprises, en 1996, 1999 et 2008, l'Érythrée a mené des incursions contre cette position défendue par les Djiboutiens, faisant 9 morts parmi ces derniers en 2008. Si Paris a assuré Djibouti de son soutien dans cette affaire, les FFDj n'ont pas pris les mesures militaires d'envergure que l'on en attendait, se contentant d'un « *show of force* » des Mirages 2000, et du déploiement d'une base logistique avancée¹⁹⁹. Cette réaction mesurée a alors été perçue comme un manque d'engagement dans un cas flagrant de mise en œuvre de la clause d'assistance.

Il en va de même de la réduction du dispositif *per se*. Le départ de la Légion étrangère, transférée dans les Émirats arabes unis en 2011, suivi en 2013 du projet de déflation des FFDj envisagé par le *Livre Blanc* – qui prévoyait de réduire la garnison à 950 militaires, soit pratiquement un tiers de ce qu'elle était au début de la décennie – ont été perçus comme des signaux forts par le gouvernement local. Le cri d'alerte poussé par les députés Yves Fromion et Gwendal Rouillard dans un rapport remarqué sur les forces françaises en Afrique a toutefois permis de limiter cette déflation à 1 400 militaires²⁰⁰.

D'autres symboles sont pourtant venus confirmer cette tendance, à l'instar de la restitution de l'hôpital Bouffard aux autorités djiboutiennes. Allant bien au-delà de sa mission première de prise en charge du personnel militaire et diplomatique français ainsi que de leurs familles, cette institution historique des FFDj mise en œuvre par le Service de Santé des Armées soignait également une partie de la population djiboutienne. Enfin, le départ de grandes entreprises françaises comme Total ou Colas a également contribué à faire douter les Djiboutiens de l'attachement de Paris au maintien d'une présence française dans le pays, particulièrement à l'heure de la multiplication des implantations de firmes chinoises et des investissements venus du Golfe²⁰¹.

Face à ces signaux, Djibouti n'a pas hésité à « faire jouer la concurrence », notamment américaine et chinoise. Ainsi, lorsque le pays a

198. Entretien avec S. Le Gouriellec, spécialiste de Djibouti, Paris, 23 octobre 2019.

199. L. Lagneau, « La France s'implique dans les combats opposant Djibouti et l'Érythrée », *Zone militaire*, 14 juin 2008.

200. Y. Fromion et G. Rouillard, *op. cit.*, p. 99.

201. S. Le Gouriellec, « Les Forces Françaises stationnées à Djibouti », *op. cit.*

signé avec Pékin l'accord ouvrant la perspective de l'installation d'une base navale, le président Ismaïl Omar Guelleh aurait demandé aux Français de libérer leur base de l'îlot du Héron, afin d'y installer le contingent chinois²⁰². Ce dernier a néanmoins fini par opter pour une option à la fois plus discrète et plus ambitieuse du côté du port de Doraleh (cf. *supra*). Il convient de noter que le nouveau traité franco-djiboutien implique désormais le versement par la France d'une somme de 30 millions d'euros annuels « libérateur de tout impôt²⁰³ ». Les Américains, pour leur part, doivent s'acquitter d'un loyer annuel de 56 millions d'euros, tandis que celui de la Chine n'est que de 17 millions. Ces sommes n'ont rien d'anodin puisque, combinées, elles représentent désormais plus de 3 % du PIB djiboutien.

La géopolitique des bases militaires, conduite jusqu'à présent très habilement par le président Guelleh, ne suffira cependant pas à lui faire relever les défis considérables qui attendent son pays. Le pays continue d'être en proie à la misère, avec 41 % de sa population vivant sous le seuil de pauvreté, et un taux de chômage estimé à 39 % des actifs²⁰⁴. La consommation extensive de stupéfiants, et notamment du khat, pèse également lourd sur le bilan sanitaire général. Le défi principal demeure la transition politique incertaine : après plus de quarante ans d'indépendance, le pays n'a eu que deux présidents. Ismaïl Omar Guelleh, en poste depuis 1999, est aujourd'hui âgé de 72 ans, et tous les yeux sont aujourd'hui rivés sur la lutte de succession qui s'est déjà enclenchée dans son entourage.

Sur le plan sécuritaire, Djibouti continue d'évoluer dans un contexte chargé de menaces. La reprise de la guerre civile au Soudan, la situation sécuritaire en Somalie et au Yémen ainsi que le désastre humanitaire en Érythrée suscitent un flux constant de réfugiés, estimés aujourd'hui à plus de 30 000, soit 3 % de la population du pays. Sur le plan intérieur, l'ancienne rébellion du FRUD, animée par des membres de la communauté Afar, continue d'avoir une activité opérationnelle, bien que pour l'heure sans incidence majeure sur la vie du pays. Le terrorisme est également une menace, comme est venu le rappeler l'attentat de 2014, et la radicalisation religieuse une réalité, notamment dans le quartier de Balbala.

La compétition stratégique régionale est peut-être aujourd'hui la question déterminante pour l'avenir de Djibouti. Depuis vingt ans, le pays profite d'une rente de position au titre d'unique escale praticable sur le passage imposé du Bab el-Mandeb, et de seul point d'entrée des flux de marchandises, de capitaux et de données vers l'Afrique. Cependant,

202. *Ibid.*, p. 9.

203. Y. Fromion et G. Rouillard, *op. cit.*, p. 99.

204. *Djibouti : rapport de suivi de la situation économique*, Banque Mondiale, octobre 2019, p. 148.

l'émergence des ports de Berbera au Somaliland et d'Assab en Érythrée – où les Émiriens, chassés de Djibouti, ont investi de vastes sommes et disposeraient de facilités navales – vient aujourd'hui ouvrir le jeu.

C'est toutefois l'émergence inéluctable de l'Éthiopie qui sera peut-être demain le vrai facteur le plus décisif pour Djibouti. Ce puissant voisin comptera plus de 150 millions d'habitants en 2035, et entrera dès 2025 dans le classement de la Banque mondiale des pays à revenus intermédiaires. À court terme, le dynamisme éthiopien profite à Djibouti, dont il est pour l'heure l'unique débouché. À moyen et long termes cependant, cette émergence inquiète certains. Pour se limiter au plan militaire, il convient de noter les interrogations nourries à Djibouti par la décision d'Addis-Abeba de se lancer dans la construction d'une Marine, dont on voit mal quel autre port d'attache elle pourrait avoir que Djibouti. Plus encore, l'annonce faite par Emmanuel Macron, en visite dans le pays, que la France contribuerait à sa formation, n'a rien fait pour rassurer les Djiboutiens sur l'attachement de la France à une souveraineté qui a longtemps été remise en cause par son grand voisin²⁰⁵.

La zone sud de l'océan Indien : à la confluence des risques

Plus au sud de l'océan Indien, les forces de souveraineté des départements de Mayotte et de la Réunion sont confrontées à des problématiques bien différentes, bien que s'intégrant dans le même phénomène de renouvellement des dynamiques géopolitiques du bassin océanique. Afin de mieux les envisager, il convient de sérier les enjeux en distinguant les risques locaux (naturels et migratoires), auxquels ces forces seront vraisemblablement confrontées à l'horizon 2035, des enjeux de coopération régionale, liés notamment à la protection de la souveraineté française, particulièrement dans le canal du Mozambique.

Les risques locaux touchent de manière très différente les deux territoires habités par la France dans le sud de l'océan Indien. En effet, si la Réunion est exposée à certains risques climatiques naturels et sociaux, le département émerge comme un territoire globalement résilient. L'aléa naturel principal auquel l'île est exposée est naturellement le volcan du Piton de la Fournaise, l'un des plus actifs au monde, avec plusieurs éruptions par an en moyenne. La très grande majorité (97 %) des éruptions est toutefois cantonnée dans l'Enclos Fouqué, interdit aux habitations. Comme les autres Outre-mer, l'île est également exposée à un risque

205. L. Lagneau, « La France va aider l'Éthiopie à redevenir une puissance navale », *Zone militaire*, 13 mars 2019.

cyclonique saisonnier qui devrait se multiplier compte tenu du changement climatique (cf. *supra*).

En ce qui concerne les risques sociaux, la Réunion est l'un des territoires d'outre-mer les plus similaires à la métropole. Le taux de délinquance y est semblable, soit globalement plus bas que la moyenne des Outre-mer²⁰⁶. On y retrouve aussi des mouvements communs à la métropole : l'île a été le seul territoire d'Outre-mer touché par le mouvement des gilets jaunes, et elle est le département avec le plus de personnes signalées pour radicalisation – une centaine environ, soit dix fois plus que dans les autres départements²⁰⁷. Toutefois, à l'horizon de cette étude, aucun de ces risques ne semble de nature à solliciter les FAZSOI.

Il en va tout autrement de Mayotte, qui se trouve à la convergence d'un grand nombre de risques naturels et sociaux, débouchant sur une situation que d'aucuns n'hésitent pas à qualifier d'explosive²⁰⁸. Sur le plan des aléas naturels tout d'abord : en tant qu'île tropicale, Mayotte est naturellement soumise au facteur cyclonique fort, aléa transformé en un risque bien supérieur du fait de l'importance considérable de l'habitat informel. Les « bangas » (cases en tôle) se multiplient dans ce qui constitue les plus grands bidonvilles de France, ne respectant évidemment aucune des normes en vigueur.

Depuis quelques années, l'île est par ailleurs soumise à un risque sismique de plus en plus marqué sous la forme « séismes en essaim », d'amplitude variable mais souvent de l'ordre de 4 à 5 sur l'échelle de Richter - à l'image de celui qui l'a frappée le 15 mai 2018, d'une magnitude de 5,8, la plus forte jamais enregistrée dans la zone²⁰⁹. L'explication la plus probable de ce phénomène est la naissance d'un volcan sous-marin, découvert par un navire océanographique des TAAF, par 3 500 mètres de fond et à 50 km des côtes²¹⁰. La croissance rapide de ce volcan, qui aurait grandi de 600 mètres en un an, pose une double question : celle de son émergence au-dessus du niveau de la mer, et celle d'une éruption sous-marine massive qui pourrait provoquer un raz-de-marée dévastateur sur une île sans grand relief dont la population est fortement littoralisée. De tels scénarios catastrophes impliqueraient les FAZSOI, et sans doute des renforts militaires venus de métropole, à des fins d'assistance aux populations.

206. « La délinquance enregistrée outre-mer : des situations très variées selon les territoires », Paris, ministère de l'Intérieur, 19 mai 2016

207. Entretien DGOM, Paris, 18 septembre 2019.

208. L. Boichot, « Immigration, pauvreté, illettrisme... Quatre chiffres sur la situation explosive à Mayotte », *Le Figaro*, 21 octobre 2019.

209. G. Arnell, *Rapport sur les risques naturels majeurs dans les outre-mer*, op. cit., p. 30.

210. V. Ter Minassian, « Naissance d'un volcan sous-marin secoue Mayotte », *Le Monde*, 28 mai 2019.

Ce sont toutefois les risques sociaux qui demeurent les plus prégnants à Mayotte. Le département est à la fois le plus jeune – avec un indice de fécondité de 4,7 enfants par femme – et le plus pauvre de France, 84 % de ses habitants vivant sous le seuil de pauvreté. Le taux de chômage est également le plus élevé du pays, cumulant à 35 % au deuxième trimestre 2018, tout comme l'illettrisme, évalué à 42 % par l'INSEE²¹¹. Le taux de délinquance enfin est aussi particulièrement inquiétant, les infractions violentes y étant beaucoup plus fréquentes que dans n'importe quel autre département. Sur le plan sécuritaire, le problème majeur demeure celui de l'immigration illégale, puisque 48 % de la population de l'archipel est étrangère, et que la moitié d'entre elle se trouve en situation irrégulière.

Cette situation unique en France est directement liée à l'histoire et la géographie de Mayotte, l'une des quatre îles de l'archipel des Comores, avec lequel elle formait une unité historique culturelle et administrative jusqu'à son indépendance en 1975. Quoique voulue par les Mahorais à l'époque, cette scission a artificiellement scindé des familles et des liens sociaux en deux nationalités, provoquant inévitablement des flux réguliers de biens et de personnes qui ont pris la forme d'une immigration de plus en plus massive, notamment dans la perspective de la départementalisation – approuvée à 95 % en 2009 – et ainsi de l'intégration totale de l'île au territoire français.

Cette situation est génératrice de fortes tensions au sein des populations, notamment en matière d'accès aux services publics. Ainsi, dès la naissance, une rivalité existe entre mahorais et comoriens étrangers : 69 % des nouveau-nés de la maternité de Mamoudzou sont étrangers, et plus de 60 % de la population scolarisée est étrangère, suscitant un sentiment d'exclusion des ressortissants français ne pouvant accéder à ces services. Excédés, les habitants cèdent parfois à la violence, procédant à des « décasages » sauvages consistant à incendier des bidonvilles occupés par des migrants clandestins et à les conduire aux forces de l'ordre.

Jusqu'à présent, cette situation n'a pas conduit à réquisitionner le Détachement de la Légion Étrangère (DLEM) autrement que de façon ponctuelle, à l'instar des « missions M'Tsambo ». Elles sont conduites sous réquisitions et consistent à appuyer la gendarmerie pour aider à interpeller des clandestins, sur l'île du même nom ou sur les plages mahoraises. Le nombre relativement réduit de forces de sécurité intérieure (environ 400 gendarmes, et 400 policiers) engendre toutefois une grande tension sur les effectifs, comme lors du mouvement social d'avril 2018 où

211. P. Paillole, « Enquête Emploi Mayotte 2018. Un taux de chômage de 35 % », *INSEE Flash*, n° 82, février 2019.

l'île a été entièrement paralysée par une trentaine de points de blocages, sous forme de barricades. Ainsi que l'affirmait le général Lizurey, Directeur général de la gendarmerie nationale (DGGN) lors d'une audition à l'Assemblée nationale en 2017, « un jour ou l'autre, nous serons confrontés à des difficultés [...] c'est le territoire [d'outre-mer] le plus préoccupant²¹² ».

Les défis à la souveraineté française

La problématique de Mayotte ne peut être comprise sans une réflexion générale sur la souveraineté française. Revendiquée depuis l'origine par les Comores, l'île fait aujourd'hui l'objet d'une « reconquête par le bas », tolérée à défaut d'être orchestrée par Moroni. Et pour cause : la Constitution du pays prévoyant une présidence tournante attribuée à un individu d'une des quatre îles, un Mahorais devait en devenir chef d'État en 2016. L'impossibilité d'un tel scénario du fait de la départementalisation de Mayotte a suscité une vacance dans laquelle s'est engouffré le président Azali Assoumani, issu de la grande Comore, en proposant à l'été 2018 un référendum constitutionnel lui permettant de s'assurer la présidence jusqu'en 2029, boycotté par l'opposition. De violents heurts s'en sont suivis sur l'île d'Anjouan, conduisant l'état-major des FAZSOI à préparer, en lien avec le CPCO, une intervention éventuelle, notamment dans une optique d'évacuation des 2 500 ressortissants français de l'archipel. Cette dernière n'a finalement pas été déclenchée, la situation s'étant stabilisée. Toutefois, l'épisode est parlant quant à la prégnance des menaces, l'utilité d'une présence significative des armées, et le besoin d'une capacité d'intervention rapide dans le contexte des moyens aériens actuels.

Plus au sud encore dans l'océan Indien, la France fait face à un autre défi pour sa souveraineté : la revendication par Madagascar des îles Éparses situées dans le canal du Mozambique. Ce contentieux est aussi ancien que l'indépendance de la grande île, à laquelle les Éparses étaient jusqu'alors administrativement rattachées, quoique revendiquées par la France bien avant la conquête de Madagascar. La valeur des îles Éparses, composées de l'archipel des Glorieuses au nord de Mayotte, et des îlots de San Juan de Nova, Bassas de Nova et Europa – la plus au sud et inhabitée en dehors des détachements tournant des FAZSOI, acheminés par avion tous les 45 jours – tient bien entendu à la Zone économique exclusive correspondant, étendue sur près de 650 000 km². Cette surface considérable

212. Audition du général Richard Lizurey, directeur général de la gendarmerie nationale, sur le projet de loi de finances pour 2018, Compte rendu n° 7, 10 octobre 2017.

couvre les deux tiers du canal du Mozambique, « ce qui fait de ce dernier quasiment une possession de la France²¹³ ».

Cette souveraineté française sur le canal révèle des enjeux halieutiques, environnementaux, énergétiques et stratégiques. En effet, la France applique aujourd'hui dans cette ZEE une stricte régulation de l'exploitation des ressources halieutiques pour ne pas mettre en péril le renouvellement des stocks, suivant notamment les avis scientifiques de la Commission des thons de l'océan Indien. Alors même que le bassin océanique souffre des conséquences de la surpêche, les îles Éparses sont devenues des zones refuges pour de nombreuses espèces menacées. Cette mission de surveillance des pêches représente aujourd'hui le cœur des opérations des frégates de surveillance *Nivôse* et *Floréal*, ainsi que du patrouilleur hauturier *Le Malin*, qui ont saisi en 2018 pas moins de 70 tonnes de poissons illégalement pêchés, principalement dans les eaux des Éparses.

Sur le plan énergétique, la ZEE a également fait l'objet d'un intérêt particulier, son sous-sol étant suspecté de contenir d'importantes réserves d'hydrocarbures – entre 6 et 12 milliards de barils de pétrole, et de 3 à 5 milliards de m³ de gaz selon une étude de l'*US Geological Survey*²¹⁴. Depuis 2008, un permis exclusif d'exploration pétrolière a été accordé sur la zone Juan de Nova - dont le sous-sol contiendrait d'importantes réserves - à une société française basée au Texas, Marex Petroleum. Le vote par l'Assemblée nationale fin 2017 d'une loi mettant fin à la recherche et l'exploitation de ressources fossiles d'ici à 2040 conditionne toutefois les perspectives économiques d'un tel gisement. Enfin, le canal du Mozambique est également une zone stratégique de transit international. C'est plus de 30 % de la production mondiale de pétrole qui emprunte ce passage obligé pour les échanges entre l'Asie et l'Afrique, auxquels vient se rajouter un flux grandissant de matières premières ainsi que de biens manufacturés²¹⁵.

Cette importance croissante de la zone a naturellement conduit à aiguïser les appétits divers, et à intensifier les revendications malgaches sur cette aire maritime. Le sujet est ainsi devenu l'un des thèmes de campagne du président Hery Rajaonarimampianina, élu en 2013. Ce dernier a par la suite brandi la menace d'un accord avec la Chine, octroyant à celle-ci des licences de pêche dans les eaux françaises. La réalisation d'un tel scénario pourrait se révéler particulièrement préoccupante, plaçant les ressources

213. L. Caramel, « Les îles Éparses : des confettis administrés par la France en contentieux avec Madagascar », *Le Monde*, 2 août 2019.

214. L. Lagneau, « Pourquoi il faut s'intéresser aux îles Éparses », *Zone militaire*, 19 juillet 2014.

215. J.-P. Numa, « Océan Indien : étude géopolitique et stratégique des flux maritimes, risques et menaces », *Diploweb*, 28 janvier 2018.

navales limitées des FAZSOI devant « d'énormes flottilles chinoises²¹⁶ », qui pourraient être appuyées politiquement – voire militairement – par les forces de l'APL.

Face à ces enjeux, Paris opte aujourd'hui pour la temporisation. Lors de la visite en mai 2019 du nouveau président malgache, Andry Rajoelina, Emmanuel Macron s'est engagé en faveur d'un processus de concertation autour d'une commission mixte sur les îles Éparses. Celui-ci vise à trouver « une solution commune » d'ici au 26 juin 2020, date anniversaire de l'indépendance de l'île. D'aucuns imaginent qu'un tel règlement pourrait s'articuler sur les lignes de l'accord passé avec l'île Maurice sur l'île de Tromelin, généralement rattachée à la problématique des Éparses bien que située à l'extérieur du canal du Mozambique. Signé en 2010 mais jamais ratifié par la France, l'accord prévoit d'établir avec Maurice « un régime de cogestion économique, scientifique et environnementale²¹⁷ ». Un tel accord, à supposer qu'il trouve une majorité au Parlement, viserait à un partage de la ressource financière issue d'une éventuelle exploitation économique. Mais pour qu'il puisse porter ses fruits, il impliquerait précisément que la France cède sur un certain nombre d'engagements environnementaux.

Alors que Madagascar cherche à faire monter la pression sur Paris en organisant une « concertation nationale » destinée à mobiliser l'opinion publique, le chemin de la commission mixte semble semé d'embûches²¹⁸. Faute d'un accord à l'amiable, l'hypothèse d'une procédure judiciaire internationale ne peut évidemment être écartée. À cet égard, la France ne peut ignorer la condamnation du Royaume-Uni par la Cour Internationale de Justice, qui a donné raison à l'île Maurice sur ses revendications de l'archipel des Chagos, dont les habitants ont été expulsés pour y établir la base navale de Diego Garcia aujourd'hui occupée par les États-Unis. Le soutien de l'Inde et de la Chine à la démarche mauricienne démontre une fois de plus l'étroite imbrication de ces enjeux de souveraineté locale avec les grandes tensions géopolitiques internationales.

La France en quête de partenaires

L'immensité des enjeux auxquels la France fait face dans l'océan Indien, aussi bien dans son versant nord que dans sa partie sud, lui rendrait sans aucun doute la tâche impossible si elle ne pouvait compter que sur ses

216. Entretien EMM, Paris, octobre 2019.

217. H. Gaymard, *Rapport autorisant l'approbation de l'accord-cadre entre le Gouvernement de la République française et la République de Maurice*, Paris, Assemblée nationale, 20 mars 2013.

218. L. Verneau, « Madagascar organise une concertation nationale sur les îles Éparses », *Le Monde*, 9 décembre 2019.

seules forces de présence et de souveraineté – soit moins de 4000 militaires si on inclut les FFDj, les FAZSOI et les FFEAU, dont le commandant a également le titre d'amiral commandant la zone maritime de l'océan indien. La nouvelle stratégie de défense française en Indopacifique, publiée en juillet 2019, indique clairement la volonté française de renforcer ses partenariats stratégiques existants et de développer des « coopérations différenciées [pour] contribuer à la stabilité des régions où nos forces sont présentes²¹⁹ ».

Les tendances géopolitiques actuelles confirment un retour de certaines puissances peu intéressées par la défense des intérêts français, à l'instar de la Russie, qui a signé en 2018 un accord de défense avec Madagascar, l'un des grands points d'appui de l'armée rouge à l'époque de l'Union soviétique. C'est toutefois la montée en puissance de la Chine qui est aujourd'hui au cœur de la préoccupation des acteurs régionaux. L'océan Indien est en effet vite apparu comme la région la plus critique à la sécurité des approvisionnements chinois, tout comme à l'écoulement de ses produits manufacturés vers le Moyen-Orient, l'Afrique et surtout l'Europe.

Cette importance s'est traduite dès la fin des années 1990 par une série d'investissements stratégiques chinois dans la région, regroupés à partir de 2013 sous la bannière du projet des « nouvelles routes de la soie²²⁰ », aujourd'hui rebaptisé « Initiative Route et Ceinture ». Parmi les chantiers les plus dimensionnants, outre les développements liés à Djibouti déjà évoqués (cf. *supra*), il convient de citer la construction d'infrastructures portuaires à Merguy en Birmanie, Chittagong au Bangladesh, Hambantota au Sri Lanka et Gwadar au Pakistan. Elle a également considérablement accru son influence aux Maldives, suite à l'arrivée au pouvoir en 2013 d'un président pro-chinois Abdullah Yameen, qui a impliqué la Chine dans plusieurs projets portuaires et aéroportuaires – faisant passer la dette de son pays de 70 à 110 % du PIB en quelques années²²¹.

Cette montée en puissance chinoise a naturellement suscité l'inquiétude des États-Unis, qui ont officiellement adopté en 2017 le terme de « stratégie indopacifique²²² », pour associer leur posture de sécurité nationale face à la Chine – jusqu'alors qualifiée « d'Asie-Pacifique » – à leur présence militaire dans l'océan Indien. Ce faisant, l'administration

219. *La stratégie de défense française en Indopacifique*, op. cit., p. 19.

220. A. Ekman (dir.), « La France face aux Nouvelles routes de la soie », *Études de l'Ifri*, Ifri, octobre 2018, disponible sur : www.ifri.org.

221. D. Brewster, « Between Giants: The Sino-Indian Cold War in the Indian Ocean », *Asie.Visions*, n° 103, décembre 2018.

222. M. Rapp-Hooper, « The Indo-Pacific Vision in Strategic Limbo: A Foreign Policy Case Study for the Trump Era », *Asie.Visions*, n° 102, novembre 2018.

Trump a embrassé une vision initialement proposée par le Premier Ministre japonais Shinzo Abe, visant à établir une alliance quadrilatérale entre le Japon, les États-Unis, l'Australie et l'Inde – quatre pays avec lesquels la France dit « partager les mêmes valeurs et les mêmes préoccupations²²³ ».

Ce format dit du *Quadrilateral Security Dialogue* (ou QUAD), bien que mort-né en 2007, a été ressuscité dix ans plus tard en marge d'un sommet de l'ASEAN, dans une optique clairement antichinoise. Cependant, la stratégie Indopacifique américaine semble être aujourd'hui tombée dans les « limbes » de la cacophonie bureaucratique de l'administration Trump. Plus important encore pour la France, la zone sud de l'océan Indien « n'est plus aujourd'hui aussi fréquentée par les navires américains²²⁴ », qu'il s'agisse des flux de matières premières – passant en priorité par le canal de Suez – ou de biens manufacturés transitant directement par le Pacifique ou l'Atlantique.

Ce désintérêt, relatif et probablement temporaire, des États-Unis pour l'océan Indien – et notamment son versant méridional – incite d'ores et déjà la France à se tourner vers d'autres partenaires. Si le Japon est régulièrement cité dans de nombreux projets de partenariats et d'aide au développement, c'est l'Inde qui aujourd'hui ressort comme le pays dont les faveurs sont les plus courtisées dans le bassin qui après tout porte son nom. New Delhi s'est en effet positionnée très tôt comme hostile au projet chinois des nouvelles routes de la soie, y voyant un encerclement dangereux. Le Premier ministre Narendra Modi a depuis plusieurs années lancé une contre-offensive, misant dans un premier temps sur son influence à Maurice comme aux Seychelles. Aux Maldives, la défaite électorale du leader pro-chinois Abdulla Yameen face au candidat du parti démocrate Ibrahim Solih en septembre 2018 est également venue renforcer les positions indiennes dans l'archipel²²⁵.

En ce qui concerne la France, avec laquelle l'Inde a signé un partenariat stratégique en 1998, les coopérations se sont significativement accélérées depuis la visite d'État d'Emmanuel Macron en Inde en mars 2018. Par-delà les coopérations structurelles, notamment dans le domaine aéronautique avec le contrat *Rafale*, la coopération opérationnelle et régionale est un point clé de l'avancement de la relation. Les deux pays ont ainsi signé « un accord de coopération logistique donnant un accès aux bases navales françaises de La Réunion, des Émirats arabes unis et de

223. *La stratégie de défense française en Indopacifique*, op. cit., p. 18.

224. M.E. Connell, *Roundtable Proceedings: France's Strategic Interests in the Indian Ocean*, Center for Naval Analysis, 18 janvier 2018.

225. D. Brewster, « Between Giants », op. cit., p. 24.

Djibouti aux forces navales indiennes²²⁶ ». Cette facilité accordée à l'*Indian Navy* devrait se traduire dès le premier semestre 2020 par le déploiement à La Réunion d'un avion indien de patrouille maritime P-8I *Poseidon*, pour une durée encore indéterminée. Il est frappant de constater que ce premier déploiement met précisément en œuvre une capacité absente des forces de souveraineté françaises présentes dans la zone.

Un autre projet franco-indien de coopération stratégique dans la région a été annoncé en mars 2019, lors d'une visite à New Delhi du président du Centre national d'études spatiales (CNES), Jean-Yves Le Gall, auprès de son homologue de l'*Indian Space Research Organisation* (ISRO). La France et l'Inde ont en effet passé un nouvel accord visant à développer un système de surveillance maritime *via* l'imagerie spatiale. Ce projet porte sur la mise sur orbite d'une constellation de 8 à 10 satellites équipés du système d'identification automatique (AIS), désormais obligatoire sur tous les navires de plus de 300 tonnes, ainsi que de radars et d'instrumentation optique qui devraient permettre un suivi continu des navires croisant dans la zone. L'objectif affiché est de permettre une meilleure surveillance des zones économiques exclusives française et indienne dans la région, ainsi que d'en mesurer les éventuelles pollutions²²⁷.

Le Moyen-Orient et le golfe Arabo-Persique

Directement attenante à l'océan Indien sur lequel elle débouche, la région du golfe Arabo-Persique – et plus largement toute la ZRP qui inclut également l'Irak et la Jordanie (mais pas la Syrie et le Liban) – possède sa propre dynamique, marquée par l'instabilité chronique et les conflits armés à répétition depuis 1979. Si la France a toujours su jouer un rôle actif dans la région, l'ouverture en 2009 d'un point d'appui permanent aux Émirats arabes unis, assortie d'un accord de défense contraignant disposant d'une clause d'assistance et de sécurité, a contribué à faire de ce pays et de la zone du Golfe en général un pan à part entière de la stratégie de présence. La crise humanitaire et politique ayant résulté de la guerre civile syrienne, tout comme l'exportation d'une nouvelle génération du terrorisme djihadiste depuis les territoires tenus par l'État islamique, n'ont fait que renforcer l'importance pour la France d'être présente et active dans une région dont l'avenir continue d'être nimbée d'incertitudes.

226. L. Lagneau, « L'Inde va déployer un avion de patrouille maritime à La Réunion pour des missions de surveillance », *Zone militaire*, 30 octobre 2019.

227. C. Britz, « Une nouvelle constellation de satellites maritimes franco-indiens », *Mer et Marine*, 28 août 2019.

Le terrorisme, menace et aiguillon

La lutte contre le terrorisme international, et singulièrement le djihadisme sunnite, a joué depuis près de deux décennies le rôle d'aiguillon de la politique étrangère, de défense et de sécurité occidentale dans la région. Bien qu'ayant longtemps porté une voix à part – en 2003 face aux États-Unis notamment, mais également en 2006 au Liban – la France n'a pas pour autant fait exception. Depuis 2014, Paris a donc rejoint la coalition internationale emmenée par les États-Unis contre l'État islamique, déployant des forces au Qatar, au Koweït, en Jordanie et surtout en Irak et en Syrie pour lutter contre l'organisation djihadiste.

Il apparaît aujourd'hui en 2020 que ces efforts collectifs ont porté leurs fruits. L'organisation État islamique est indubitablement affaiblie : elle a perdu la quasi-totalité de son emprise territoriale en Irak et en Syrie, ainsi qu'un grand nombre de ses combattants. La mort de son leader Abou Bakr Al-Baghdadi lors d'un raid de forces spéciales américaines en octobre 2019 a également porté un coup important à l'organisation. Si un successeur a été annoncé – Abou Ibrahim al-Qurashi – et a reçu l'allégeance des diverses filiales du groupe, il n'est pas parvenu pour l'instant à endosser une figure aussi charismatique que le précédent « calife ».

En Irak, le groupe a dû trouver refuge dans des marges rurales, notamment de la province de Diyala (massifs montagneux d'Hamrin et de Makhoul) et de l'Anbar (désert d'Al-Jazira). Il y poursuit des activités résiduelles, pratiquant des assassinats, kidnappings, et diverses activités criminelles (braquages, trafics de médicaments, etc.)²²⁸. Du côté des populations sunnites d'Irak qui permirent à Daech de se réimplanter dans le pays en 2013-2014, il semble y avoir une véritable volonté de tourner la page djihadiste. Néanmoins, force est de constater que le jeu politique fragile à Bagdad n'offre toujours pas à cette communauté – jadis aux commandes du pays pendant des décennies, sinon des siècles – une place satisfaisante dans le jeu politique. La lenteur de la reconstruction du pays joue le rôle d'une bombe à retardement : alors que plus d'un million d'irakiens – pour une large part d'entre eux sunnites – sont encore déplacés, dont 450 000 vivant dans des camps, l'absence de perspectives, y compris socio-économiques, est un facteur structurel qui pourrait jouer en faveur de l'extrémisme²²⁹.

En Syrie, malgré ses revers, Daech demeure actif dans certaines localités de façon clandestine. Le groupe continue de mener des attaques

228. R. Zeidel et H. al-Hashimis, « A Phoenix Rising from the Ashes? Daesh after its Territorial Losses in Iraq and Syria », *Perspectives On Terrorism*, vol. 13, n° 3, juin 2019, p. 32-43.

229. *Averting an ISIS Resurgence in Iraq and Syria*, Crisis Group, 11 octobre 2019.

dans le nord et l'est du pays qu'il avait un temps contrôlé. Tant qu'elles disposaient d'un appui opérationnel américain – ainsi que français et britannique – les Forces Démocratiques Syriennes, et notamment les troupes kurdes du *Yekîneyên Prarastîna Gel* (YPG) continuaient d'exercer une pression importante sur les activités djihadistes. Néanmoins, l'annonce par le Président Trump d'un prochain retrait américain en décembre 2018, puis à nouveau à l'automne 2019, doublée de l'offensive turque sur le territoire tenu par les kurdes (*Rojava*) sont autant de facteurs structurels qui semblent voués à réduire la place de la lutte contre Daech dans les priorités opérationnelles de ces anciens partenaires des Occidentaux²³⁰.

Enfin, Al-Qaïda est toujours présente dans la zone d'Idlib sous la forme du *Tanzim Hurras ad-Din*, qui conserverait des connections avec l'ancien Front al-Nosra, rebaptisé *Hayat Tahrir Al-Sham*. Alors que cette dernière poche de résistance au régime de Bachar Al-Assad est en cours de réduction depuis le déclenchement en novembre 2019 de ce qui semble être « l'offensive finale », il semble peu probable que la menace djihadiste disparaisse d'un coup dans un combat frontal. L'ancrage durable de cette mouvance après plus du huit ans de guerre civile, mais aussi l'utilité pour un certain nombre d'acteurs régionaux de maintenir un « épouvantail djihadiste » en Syrie devraient contribuer à une persistance de la menace sur plusieurs années.

Par-delà le seul théâtre syro-irakien, toute la région devrait continuer à être concernée par la question du djihadisme et de l'extrémisme violent. Deux pays choisis par la France comme partenaires stratégiques émergent notamment en tête des interrogations qui doivent peser sur la posture stratégique de Paris à l'horizon 2035 : la Jordanie et l'Égypte.

La Jordanie héberge depuis 2014 la base aérienne projetée H5, située dans l'Est du pays, qui sert de plateforme aux opérations françaises en zone syro-irakienne. Bien que ce dispositif ne soit pas permanent, il s'appuie sur un cadre structurel de coopération qui a disposé d'un nouvel accord sur le statut des forces françaises²³¹. Souvent louée pour sa stabilité, la Jordanie demeure aujourd'hui un terreau de recrutement fertile pour la mouvance djihadiste, qui s'est traduit par le départ de plusieurs milliers de ses ressortissants vers la Syrie voisine pour combattre dans les rangs de l'État islamique. La fragilité sociale et économique du pays, aux taux de chômage stupéfiants (70 % des moins de 30 ans en 2018), se double d'une méfiance

230. A. Y. Zelin, « After Losses, Islamic State Plots Comeback », Wilson Center, 13 décembre 2019.

231. C. Goasguen, *Rapport législatif autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Royaume hachémite de Jordanie relatif au statut de leurs forces*, Paris, Assemblée Nationale, 27 septembre 2019.

profonde vis-à-vis d'un régime qui a échappé de peu à la révolution en 2011. Ce cocktail laisse *a minima* planer le doute sur la stabilité et la sécurité du pays vis-à-vis de la menace terroriste dans les années à venir²³².

L'Égypte constitue également une autre source d'inquiétude dans la région. Devenu depuis 2014 le premier client de la France en matière de matériel de défense, le pays fait aujourd'hui figure de partenaire stratégique de Paris dans la région. Depuis lors, le régime du maréchal Sissi a imposé une répression brutale de ses opposants et notamment du mouvement des Frères musulmans, qui avaient triomphé lors des élections de 2012. Il existe de réels risques de voir une partie des anciens militants islamistes être tentés par l'action violente, en l'absence d'autre perspective politique²³³. Là encore, la situation économique, sociale et même sanitaire de ce pays de près de 100 millions d'habitants, porté à bout de bras financièrement par ses partenaires extérieurs (et notamment l'Arabie Saoudite), fait peser de sérieux doute sur sa stabilité à long terme.

Enfin, la péninsule arabique continue de faire l'objet d'une menace djihadiste persistante. Par-delà ses activités essentiellement concentrées au Yémen – qui dépend de la ZRP du nord de l'océan Indien (*cf. supra*) – al-Qaïda dans la Péninsule Arabique (AQPA) dispose aussi de réseaux en Arabie Saoudite même. L'organisation y a jadis été très active, menant une campagne d'attentat entre 2002 et 2004, qui fit craindre de voir la monarchie basculer dans la guerre civile²³⁴. Mais c'est l'État islamique qui s'y est montré le plus actif avec sa wilaya Haramayn (« Province des Deux Sanctuaires »), qui a mené quelques attentats, visant aussi bien des intérêts étrangers dans le pays, que des forces gouvernementales mais aussi des lieux de culte chiïtes²³⁵. La présence dans le pays de cette communauté religieuse, largement discriminée, pourrait à l'avenir faire l'objet de tensions accrues, voire d'une véritable stratégie dans un contexte d'affrontement avec l'Iran où le régime de Riyad serait taxé de laxisme par des extrémistes sunnites²³⁶.

À plus longue échéance, la persistance du terrorisme djihadiste dans la région est directement liée à la stabilité politique des différents États qui la composent. La vague révolutionnaire des Printemps Arabes de 2011 a en

232. A. Ranko et I. Haase, « Jordan and the Jihadist Threat: How Stable Is Germany's Ally in the Middle East? », *International Reports of the Konrad Adenauer Stiftung*, 2018.

233. M. Horton, « Crossing the Canal: Why Egypt Faces a Creeping Insurgency », *CTC Sentinel*, July 2017, vol. 10, n° 6, p. 22-29.

234. T. Hegghammer, *Jihad in Saudi Arabia. Violence and Pan-Islamism since 1979*, New York, Cambridge University Press, 2010.

235. A. Bin Khaled Al-Saud, « Deciphering IS's Narrative and Activities in the Kingdom of Saudi Arabia », *Terrorism and Political Violence*, 2017

236. C. Zambelis, « The Kingdom's Perfect Storm: Sectarian Tension and Terrorism in Saudi Arabia's Eastern Province », *CTC Sentinel*, avril 2016, vol. 9, n°4, p. 21-26.

effet démontré que si les mouvements sociaux n'étaient évidemment pas liés à la mouvance djihadiste, leur répression et le chaos qui pouvait s'en suivre offraient le cadre idéal pour permettre à cette dernière de déployer sa stratégie de conquête. Se pose ainsi la question de l'évolution politique des régimes de la région, tous plus ou moins autoritaires, et de leur capacité à faire une place aux mouvements d'émancipation. Mais la stabilité sécuritaire dépend aussi des perspectives économiques : ainsi le tarissement prévisible de la manne pétrolière des pays du Golfe jouera un rôle déterminant dans leur capacité à assurer leur stabilité sociale interne, et à soutenir d'autres pays à la situation économique et sociale précaire (Égypte, Jordanie). Dans une région fortement exposée aux conséquences du réchauffement climatique, un nombre croissant de régions seront aussi touchées, à plus long terme, par le stress hydrique. Dans leur ensemble, ces facteurs ajoutés aux conséquences sociales durables des catastrophes humanitaires actuelles risqueront d'entretenir un terreau favorable à la violence armée et à la radicalisation d'une partie des populations les plus exposées²³⁷.

La confrontation avec l'Iran

Si la lutte contre le terrorisme sunnite continue de faire figure de priorité stratégique pour l'action militaire de la France, la fin du califat territorial de l'État islamique et l'essoufflement du conflit syrien n'en ont pas moins progressivement laissé apparaître les données d'une autre confrontation dans laquelle Paris se verra inévitablement impliqué – sans en avoir pour autant fait un choix politique. Il s'agit évidemment du conflit latent qui oppose depuis plusieurs années la République islamique d'Iran et ses alliés étatiques ou non – au Liban, en Syrie, en Irak, au Yémen et ailleurs – avec une coalition diverse impliquant les monarchies sunnites du Golfe, leurs alliés égyptiens et jordaniens, Israël et dans une certaine mesure des pays occidentaux tels que les États-Unis, le Royaume-Uni et la France.

Rival séculaire des pays arabes de la région, l'Iran est perçu comme une menace particulièrement aiguë pour les monarchies sunnites du Golfe depuis la Révolution islamique de 1979 et le déclenchement de la guerre Iran-Irak (1980-1988). Dès cette époque Téhéran avait démontré sa capacité à recourir à des groupes armés à travers la région pour atteindre les intérêts de ses adversaires. Isolé par les sanctions internationales et les adversaires régionaux, l'Iran a vu ses marges de manœuvre se libérer entre 2001 et 2003, avec la disparition des deux régimes hostiles des Talibans en Afghanistan et de Saddam Hussein en Irak, où les gardiens de la Révolution ont progressivement introduit de nouveaux acteurs qui relaient les intérêts de la République islamique. C'est également le moment saisi

237. *Global Trends: Paradox of Progress*, National Intelligence Council, 2017, p. 110.

par Téhéran pour relancer son programme nucléaire – en dépit de la participation du pays au Traité de non-prolifération – engendrant de longues années de négociation avec les représentants occidentaux de la communauté internationale. En 2006, la guerre menée par Israël contre le Hezbollah a démontré l'efficacité militaire du modèle d'assistance prodigué par Téhéran à ses alliés.

À l'issue des Printemps arabes, la révolte manquée au Bahreïn et le déclenchement des guerres civiles en Syrie et au Yémen offrent de nouveaux terrains d'influence à l'Iran et de nouvelles sources d'inquiétude aux puissances sunnites²³⁸. Si Riyad fait figure de grand alter ego sunnite de Téhéran, les diatribes anti-iraniennes proviennent également des Émirats arabes unis à l'époque, et tout particulièrement d'Abou Dhabi. Cet émirat entretient avec son grand voisin perse un contentieux territorial remontant au régime du Shah, qui s'était emparé dès l'indépendance de la fédération des îles Tomb et Abou Moussa, situées dans le détroit d'Ormuz. Depuis lors, les Émiriens ont participé aux côtés de leurs alliés saoudiens à une campagne d'endiguement tous azimuts contre les progrès de l'influence iranienne dans la région. Riyad et Abou Dhabi ont ainsi largement orchestré la répression de la révolte bahreïnie de 2011 – soupçonnée d'être manipulée par Téhéran, désireux de voir la monarchie sunnite renversée par la majorité chiite de l'île – en envoyant même respectivement 1 200 et 600 personnels de sécurité et de défense pour venir en aide aux autorités locales. Mais c'est au Yémen que cette « sainte alliance » s'est montrée la plus active, à travers la « coalition islamique » voulue par Mohammed Ben Salman au Yémen contre la guérilla des Houthis, elle aussi taxée de n'être qu'un proxy de Téhéran²³⁹.

Dans cet « arc sunnite » opposé à l'Iran, Riyad et Abou Dhabi ont cherché à coopter leurs partenaires du Conseil de Coopération du Golfe (Qatar, Koweït, Bahreïn et Oman), certains États-clients tels que l'Égypte ou encore le Soudan, ainsi que plusieurs de leurs alliés occidentaux, dont la France. Paris a ainsi dû faire face à des accusations de complicité de crimes de guerre au Yémen, pour avoir livré à l'Arabie Saoudite des armes employées contre des populations civiles par la suite. Les difficultés rencontrées dès 2015 par l'opération *Restaurer l'Espoir* au Yémen ont très vite démontré les limites de cette stratégie d'endiguement. Partenaire majeur dans la coalition, Abou Dhabi a finalement opté en 2019 pour le désengagement d'une partie de ses forces au sol, révélant l'étendue des

238. S. Chubin, *Iran and the Arab Spring: Ascendancy Frustrated*, Gulf Research Center, 2012.

239. J.-L. Samaan, « Strategic Hedging in the Arabic Peninsula. The Politics of the Gulf-Asian Rapprochement », RUSI, 2018, p. 16. N. Uskowi, *Temperature Rising: Iran's Revolutionary Guards and Wars in the Middle East*, New York, Rowman & Littlefield, 2019, p. 115.

désaccords avec Riyad quant à la stratégie à adopter et les partenaires yéménites à privilégier²⁴⁰.

Une seconde fissure apparaît en 2017, lorsqu'éclate une crise, latente depuis plusieurs années, avec le Qatar, accusé par Riyad et Abou Dhabi d'un double jeu avec l'Iran et d'un soutien aux Frères musulmans, mouvement historiquement perçu comme dangereusement subversif pour les deux régimes conservateurs²⁴¹. Confronté à un coûteux blocus de ses deux voisins, Doha cherche alors à renforcer ses partenariats internationaux : auprès des Occidentaux, qui se refusent à choisir un camp, mais surtout de la Turquie, qui renforce ainsi sa présence militaire dans la péninsule – via le déploiement d'une force de plus de 3 000 hommes dans le pays. Si l'Iran offre également son aide, le petit émirat prend ses précautions à l'égard de cette main tendue, soucieux de ne pas provoquer l'ire de ses partenaires américains²⁴².

Un troisième facteur de tension émerge avec la dénonciation par l'administration Trump en mai 2018 de l'accord de Vienne sur le nucléaire iranien (*Joint Comprehensive Plan of Action*, JCPOA) signé trois ans plus tôt par l'Iran et les États-Unis, la Russie, la France, le Royaume-Uni, la Chine, l'Allemagne et l'Union européenne. Au grand dam des autres parties à l'accord, Washington adopte une politique de « pression maximale » sur Téhéran destiné à le ramener à la table des négociations. Ce nouveau bras de fer incite l'Iran à répondre de manière asymétrique en multipliant des incidents non-attribués dans le détroit d'Ormuz dont l'arraisonnement et le sabotage de plusieurs navires commerciaux ainsi que la destruction d'un drone américain. L'attaque aérienne en septembre 2019 de plusieurs installations pétrolières saoudiennes marque le franchissement d'un nouveau palier dans les tensions régionales²⁴³.

Alors qu'une désescalade est amorcée à l'automne par les Émirats arabes unis, une nouvelle vague de tension saisit la région suite à des frappes menées par les Américains contre des milices irakiennes soutenues par l'Iran, auxquelles répondent des manifestations contre l'ambassade américaine. L'emballement culmine en janvier 2020, lorsque le général Qassem Soleimani, commandant de la force Al-Qods des gardiens de la Révolution, est tué à proximité de l'aéroport de Bagdad par une frappe de l'US Air Force menée par un drone MQ-9 *Reaper*.

240. D. Kirkpatrick et D. Walsh, « U.A.E. Pulls Most Forces from Yemen in Blow to Saudi War Effort », *The New York Times*, 11 juillet 2019.

241. D. Roberts, « The Gulf Monarchies' Armed Forces », *Focus Stratégique*, n° 80, mai 2018, p. 24, disponible sur : www.ifri.org.

242. N. Falez, « Qatar, un an de crise dans le Golfe », *Radio France Internationale*, 4 juin 2018.

243. P. D. Shinkman, « Iran Issues Veiled Threat to UAE of Attacks Similar to Saudi Oil Strikes », *US News*, 17 septembre, 2019.

Cette séquence démontre le niveau des tensions et l'ampleur de la régionalisation de la confrontation entre l'Iran et « l'arc sunnite » emmené par l'Arabie Saoudite. Le caractère structurel de cette confrontation, sur le plan tant géopolitique qu'idéologique, laisse à penser que cette dernière devrait persister dans les années à venir. Cette opposition devrait également s'avérer structurante, aussi bien pour les acteurs de la région, sommés de s'aligner avec l'un ou l'autre des deux camps – même si une troisième voie semble tenter d'émerger autour d'un axe turco-qatarien – que pour les puissances extérieures, dont la France (*cf. infra*).

Pour autant, des forces d'apaisement existent. Ainsi, aux Émirats Arabes Unis, Dubaï a depuis longtemps adopté une attitude moins belliqueuse à l'égard de Téhéran qu'Abou Dhabi, l'émirat accueillant un grand nombre de capitaux iraniens. La reprise en juillet 2019 d'un dialogue de sécurité maritime entre les deux pays a d'ailleurs montré que l'affrontement n'avait rien d'inévitable. Par ailleurs, les candidats à la médiation ne manquent pas comme le sultanat d'Oman – qui a joué un rôle dans la négociation l'accord de Vienne – ou le Koweït – déjà mobilisé dans la crise avec le Qatar.

À plus long terme, l'évolution de la compétition régionale au Moyen-Orient dépendra profondément de la trajectoire des différents acteurs. Une fois encore, la question du renouvellement du personnel politique fait figure de variable clé, qu'il s'agisse de la fin de règne d'Erdogan en Turquie ou de l'avènement de Mohammed Ben Salman en Arabie Saoudite. Mais c'est peut-être l'Iran qui présente ici l'énigme principale : le Guide Suprême, Ali Khamenei, en place depuis 1989, fêtera en 2020 ses 81 ans, posant inévitablement la question de sa succession. Si la perspective de voir un candidat coopté par l'appareil de sécurité et les partisans d'une ligne dure vis-à-vis du dossier nucléaire et du rôle régional de l'Iran pourrait impliquer le prolongement voire l'aggravation des tensions, il existe aussi la possibilité de voir émerger un Guide plus intéressé par l'ouverture du pays et son acceptation dans le concert international²⁴⁴. Quel que soit le scénario, des turbulences internes et des transformations radicales sont à prévoir, lesquelles pèseront nécessairement sur la place des puissances extérieures.

Les puissances extérieures et le rôle de la France

Depuis 1945, il ne fait aucun doute que les États-Unis sont la puissance extérieure ayant exercé l'influence la plus déterminante au Moyen-Orient. La persistance ou au contraire la remise en cause d'une partie des garanties de sécurité fournies par Washington à ses partenaires locaux sera donc

244. « Iran after Khamenei », *Strategic Survey 2019*, Londres, International Institute for Strategic Studies, 2019, p. 210-219.

pour les années à venir l'un des facteurs clés de l'évolution de la région, et par là-même des conditions de la présence française.

Depuis la doctrine Eisenhower édictée en 1957, jusqu'à la doctrine Carter formulée en 1980, puis de la guerre du Golfe en 1991 jusqu'à l'invasion de l'Irak en 2003, les États-Unis étaient apparus comme un partenaire fiable, engagé dans la défense de ses alliés. Mais l'aventurisme militaire et les projets néoconservateurs des années Bush, le retrait mal négocié d'Irak par Obama en 2011 laissant la haute main à l'influence iranienne, le désir affiché par ce dernier de « pivoter » vers l'Asie-Pacifique et sa signature en juillet 2015 de l'accord de Vienne (JCPOA) ont déconsidéré Washington aux yeux de ses partenaires arabes. Quant à l'adoption par Donald Trump d'une politique de « pression maximale » sur Téhéran, elle n'a pas nécessairement eu pour effet de rassurer ses alliés du Golfe, y voyant moins une forme de réassurance que de posture, en large partie destinée à l'opinion publique américaine et au Congrès. Les annonces successives du président américain d'un retrait de Syrie, voire d'Irak, sont également venues renforcer la perception d'une volonté américaine assez largement partagée d'une véritable réduction de ses engagements au Moyen-Orient²⁴⁵.

Aux États-Unis, le débat fait rage depuis longtemps, au Congrès, à la Maison-Blanche et dans les *think tanks*, sur le niveau d'engagement à adopter dans la région. La question de la dépendance énergétique entre évidemment en jeu. Alors que les États-Unis importaient pratiquement un quart de leur pétrole du Moyen-Orient en 2001, ce chiffre est tombé en 2019 à moins de 15 %. Mais surtout, la révolution des pétroles non-conventionnels, de schiste ou bitumineux, devrait permettre à l'Amérique de devenir exportateur net d'hydrocarbures en 2020²⁴⁶. Cette situation a conduit Donald Trump à affirmer « qu'il n'avait plus besoin du pétrole du Moyen-Orient²⁴⁷ », justifiant ainsi un éventuel retrait d'une partie de ses moyens militaires dans la région.

Il convient cependant de nuancer la réalité de ce retrait aujourd'hui. S'ils ont réduit leur niveau d'engagement dans la région depuis le milieu des années 2000, au faite des guerres d'Irak et d'Afghanistan, les États-Unis demeurent la puissance extérieure la plus massivement engagée au Moyen-Orient sur le plan militaire. Le Koweït continue d'accueillir l'état-major de CENTCOM, entouré par deux brigades blindées, et près de 15 000

245. F. G. Gause III, « Should We Stay or Should We Go? The United States and the Middle East », *Survival*, vol. 61, n°5, 2019, p. 7-24.

246. J. Bordoff, « No, President Trump, the U.S. Isn't Energy-Independent. Middle East Oil still Matters », *The Washington Post*, 10 janvier 2020.

247. « Remarks by President Trump on Iran », Washington, Maison-Blanche, 8 janvier 2020.

soldats américains ; le Bahreïn accueille toujours la V^e flotte à Manama, avec plus de 5 000 militaires ; le Qatar en héberge environ 10 000, dont le *Combined Air Operations Center* de l'US CENTCOM sur la base d'al-Udeid, d'où étaient pilotées les opérations contre l'État islamique ; enfin, les EAU accueillent aussi environ 5000 militaires et du matériel de pointe, dont les avions de chasse F-22 sur la base d'Al-Dhafra où sont aussi les FFEAU²⁴⁸. Il faut ajouter à ces forces prépositionnées les forces opérationnelles présentes en Irak, en Syrie, et en Afghanistan, portant le total à plus de 50 000 militaires américains dans la région.

Pour autant, les incertitudes à l'égard de l'attitude américaine ont incité les pays de la région à chercher depuis quelques années à s'autonomiser, à la fois par la diversification des partenariats, et par la montée en puissance de leur propre appareil de défense²⁴⁹. Cette tendance, très nette dans les pays qui avaient depuis la guerre du Golfe remis leur sécurité entre les mains de Washington, devrait perdurer dans les années à venir.

L'Asie apparaît indubitablement comme un nouvel horizon de cette diversification des partenariats. L'Arabie Saoudite multiplie ainsi depuis quelques années les gestes vers les puissances asiatiques membres de l'Alliance Militaire Islamique (Pakistan, Bangladesh, Malaisie, Brunei), formée à son initiative à l'occasion de son intervention au Yémen. Pour sa part, Abou Dhabi resserre ses liens avec l'Inde (dont les ressortissants représentent un tiers des habitants de la Fédération)²⁵⁰ ou encore la Corée (qui y déploie son premier contingent militaire à l'étranger depuis 2011)²⁵¹. Les Émirats se caractérisent ainsi par une véritable vision internationale, s'impliquant en Afghanistan aux côtés des Américains, mais aussi en Afrique de l'Est, à Djibouti puis en Érythrée et au Somaliland (*cf. supra*).

La volonté d'émancipation du tête-à-tête avec les Américains s'est aussi traduite dans le domaine des politiques d'acquisition. À cet égard, les ouvertures quelque peu spectaculaires vis-à-vis de la Russie ont attesté d'une volonté d'envoyer un message à Washington. Au début 2017, Abou Dhabi envisageait par exemple de construire un avion de combat – une variante du Mig-29K – avec la Russie²⁵². L'Arabie Saoudite s'était de son côté portée un temps sur l'acquisition de batteries S-400 pour la couverture haute de sa défense aérienne. Là encore toutefois, il convient de nuancer le retrait américain, qui demeure un fournisseur central en

248. *The Military Balance 2019*, Londres, International Institute for Strategic Studies, 2019.

249. D. Roberts, « The Gulf Monarchies' Armed Forces », *op. cit.*

250. J.-L. Samaan, « Strategic Hedging in the Arabic Peninsula », *op. cit.*, p. 1.

251. C. Malek, « South Korea deploys 150 troops to UAE for military cooperation », *The National*, 9 janvier 2014.

252. J.-L. Samaan, « Strategic Hedging in the Arabic Peninsula », *op. cit.*, p. 54.

matière d'équipement. Ainsi, une nouvelle offensive à l'export en direction de Riyad, massivement orchestrée par l'administration Trump en 2017, s'est traduite par un « super-contrat » d'environ 110 milliards de dollars sur 10 ans en matériel de toute sortes. Le matériel américain domine ainsi largement dans le domaine de la défense aérienne et antimissile, avec la large diffusion des systèmes *Patriot PAC-2/3* (Koweït, Arabie Saoudite, Émirats Arabes Unis) et *THAAD* (Émirats arabes unis).

Mais l'Europe, et singulièrement la France, a aussi largement bénéficié de la diversification²⁵³. Ainsi, les contrats passés par le Qatar pour 24 Eurofighter *Typhoon* et 36 *Rafale* en plus d'un escadron de F-15QA américains démontrent la volonté de Doha de multiplier les partenaires – fût-ce au prix d'une hétérogénéité des parcs qui s'avèrera sans doute problématique sur le plan logistique. Le domaine terrestre n'a pas été en reste, avec la vente du VBCI au Qatar, ni le domaine naval avec la vente des frégates *La Fayette* à l'Arabie Saoudite, des BPC *Mistral* à l'Égypte et des corvettes *Gowind* aux Émirats arabes unis²⁵⁴.

De fait, la France entretient depuis longtemps des relations étroites avec les pays du Golfe, ayant signé un premier accord de défense dès 1977 avec les Émirats Arabes Unis, et en 1982 avec l'Arabie Saoudite²⁵⁵. Entre 1981 et 1990, la France fournit 80 % du matériel du Qatar et 70 % de celui des Émirats, loin devant les États-Unis, l'Allemagne et le Royaume-Uni²⁵⁶. Cette situation privilégiée change dans les années post-guerre du Golfe, à partir desquelles les États-Unis deviennent l'allié de référence²⁵⁷. Les liens avec Paris demeurent cependant fructueux, comme le démontre la signature de nouveaux contrats (*Mirage 2000*, *Leclerc*) et surtout celle en 2009 de deux nouveaux accords de défense avec le Koweït et les Émirats Arabes Unis, ce dernier étant le plus contraignant du fait de l'existence d'une clause de sécurité.

Le Qatar pour sa part n'est pas en reste : si, en pleine crise diplomatique avec Riyad et Abou Dhabi, la France lui refuse le déploiement de troupes permanentes, elle accepte finalement de proroger à l'été 2019 l'accord de coopération technique datant de 1994, suivi peu après d'un accord sur le statut des forces destiné à mieux encadrer les exercices conjoints, la participation du personnels français aux activités en coalition menées depuis

253. L. Béraud-Sudreau, « La politique française de soutien à l'export de défense. Raisons et limites d'un succès », *Focus stratégique*, n° 73, Ifri, juin 2017, disponible sur : www.ifri.org.

254. J. Binnie, « UAE Reportedly Finalises Gowind Corvette Order », *Jane's Defence Weekly*, 13 juin 2019.

255. C. Goasguen et B. Joncour, Rapport d'information sur la France et le Moyen-Orient, Paris, Assemblée Nationale, le 29 janvier 2020.

256. E. Soubrier, « La place de la France à l'international au prisme de ses partenariats stratégiques : les cas du Qatar et des Émirats Arabes Unis (EAU) », *Les Champs de Mars*, n° 30.

257. *Ibid.*, p. 184.

al-Udeid, ou encore les coopérations bilatérales associées à la mise en œuvre de la grande quantité d'équipement d'origine française.

L'accord conclu pour une durée de quinze ans, arrivera à échéance en 2027, et devrait donner lieu à une négociation en cas de renouvellement. L'implantation militaire des FFEAU joue aujourd'hui un rôle central dans la stratégie Indopacifique de la France, servant aussi bien de poste d'observation dans une région en ébullition que de point de bascule entre les forces françaises dans l'ouest et le sud de l'océan Indien (FFDJ, FAZSOI), et celles établies dans le Pacifique (FANC, FAPF). Au plan régional, les FFEAU ont naturellement participé au soutien de l'opération *Chammal* contre l'État islamique en Irak et en Syrie.

Plus récemment, les FFEAU ont aussi offert la structure d'accueil, au sein de la base navale, à l'état-major de la mission européenne de surveillance maritime (EMASoH) dans le golfe Persique. Cette force multinationale constituée par l'Allemagne, la Belgique, le Danemark, la France, la Grèce, l'Italie, les Pays-Bas et le Portugal a été élaborée à l'automne 2019 dans la foulée des attaques iraniennes contre des navires marchands dans le détroit. Elle est composée de deux frégates avec une mission de surveillance et de dissuasion contre toute atteinte à la liberté de navigation, et ce même si les règles d'engagement se limitent pour l'heure à des menaces « non-étatiques²⁵⁸ ».

Au plan géopolitique, l'implantation française aux Émirats a pour effet d'ancrer solidement la France à « l'arc sunnite », et ce quels que soient les efforts de Paris en faveur de la levée des sanctions économiques sur l'Iran en application d'un JCPOA pourtant moribond. En effet, Paris s'est engagé, en vertu de la clause d'assistance prévue par l'article 4, « à participer à la défense de la sécurité, de la souveraineté, de l'intégrité territoriale » de la Fédération, ainsi qu'à « dissuader et repousser toute agression qui serait menée par un ou plusieurs États ». De telles dispositions impliquent nécessairement la France dans tout scénario de conflit armé avec l'Iran. Celle-ci ne serait pas seule dans ce cas pour autant : la présence sur ce même territoire de forces britanniques, coréennes, australiennes, italiennes et surtout américaines assureraient aux FFEAU de solides partenaires dans une telle hypothèse.

L'Asie-Pacifique

Dernière aire, et non des moindres, à concerner directement l'environnement opérationnel futur des forces de présence et de

258. N. Gros-Verheyde, « EmasoH déclarée opérationnelle », *Bruxelles 2*, 31 janvier 2020.

souveraineté, l'Asie-Pacifique sera plus que tout autre au cœur des grands arbitrages géopolitiques du XXI^e siècle. En toile de fond, se joue bien entendu la compétition sino-américaine, qui s'affirme comme de plus en plus structurante pour les années à venir. Dans ce choc de titans, la France a son rôle à jouer, non seulement en tant que membre permanent du Conseil de Sécurité des Nations Unies mais aussi en tant que nation du Pacifique, où vivent un demi-million d'habitants des territoires d'Outre-mer (Nouvelle-Calédonie, Wallis-et-Futuna, Polynésie française). Pour autant, ses moyens permanents ne lui permettent pas aujourd'hui de peser comme une puissance à part entière dans la région, la conduisant à mener une politique avant tout partenariale face aux grands enjeux géopolitiques, tout en protégeant sa souveraineté dans ses territoires d'outre-mer.

Des enjeux géopolitiques lointains ?

La plupart des grandes questions de sécurité qui taraudent la région Asie-Pacifique sont considérées comme relativement lointaines pour la France. Elles se traduisent par des positionnements avant tout diplomatiques, occasionnellement décliné par une opération d'affichage sans engagement proprement stratégique. Tel est le cas des trois grands enjeux de sécurité que constituent la menace nord-coréenne, les tensions autour du détroit de Taiwan, et les enjeux de souveraineté en mer de Chine. Chacune à leur manière, ces problématiques sont susceptibles d'affecter l'environnement des forces françaises prépositionnées dans la région sans pour autant qu'aucun scénario crédible ne les implique en première ligne.

En ce qui concerne la menace nord-coréenne, force est de constater que celle-ci n'a fait que se renforcer au fil des années, et ce en dépit des efforts de la communauté internationale, tant en matière de coercition (sanctions) que d'offres d'ouverture et d'incitations à la négociation. Le régime de Pyongyang demeure aussi imprévisible que dangereux. Par-delà la menace nucléaire et balistique qu'il brandit régulièrement, il continue à se livrer à des activités illicites de trafic d'armes, de drogue et de contrefaçons, ainsi qu'à des pratiques subversives et d'espionnage²⁵⁹.

Malgré la distance qui la sépare de la péninsule coréenne, la France demeure concernée par la situation, ne serait-ce qu'au titre de son statut de membre permanent du Conseil de Sécurité des Nations Unies, mais aussi de la Commission d'armistice militaire du Commandement des Nations unies en Corée (UNCMAC). De façon plus concrète, si la France n'est pas la cible la plus évidente pour une frappe balistique nord-coréenne, la Corée du Nord dispose désormais de missiles intercontinentaux (Taepodong-2,

259. B. E. Bechtol, *North Korean Military Proliferation in the Middle East and Africa: Enabling Violence and Instability*, Lexington, University Press of Kentucky, 2018.

Hwasong 14 et 15), d'une portée qui leur permettrait en théorie d'atteindre l'Hexagone ou la Nouvelle-Calédonie. Mais le danger est surtout indirect, et se manifeste par la menace que Pyongyang fait peser sur le régime de non-prolifération – déjà très fragilisé – dont la France se tient garante.

Dans cette perspective, les armées françaises, et notamment les FAPF dont la ZRP inclut la péninsule coréenne, déploient ponctuellement des moyens navals et aériens, destinés à collecter du renseignement et à faire respecter les sanctions votées par le Conseil de Sécurité des Nations Unies. Ainsi, au printemps 2019, un Falcon 200 des FAPF et la frégate de surveillance *Vendémiaire* des FANC ont été dépêchés pour des missions de suivi des activités maritimes illicites de la Corée du Nord, visant à constater, empêcher ou dissuader les transbordements réalisés à son profit²⁶⁰. Différents scénarios de conflits à même d'impliquer la France de manière plus importante existent. Toutefois, dans pratiquement aucun d'entre eux les forces de présence et de souveraineté n'apparaissent comme dimensionnées pour participer à de telles missions – qui se mèneraient nécessairement en coalition. Elles pourraient toutefois éventuellement offrir une base de soutien logistique et de commandement aux forces dépêchées de métropole pour assurer le cœur de la contribution française.

Les deux autres points d'attention majeurs – le détroit de Taïwan et la mer de Chine – sont plus étroitement liés à l'évolution militaire de la Chine, dont le chef d'état-major des armées françaises a récemment relevé « une attitude de plus en plus agressive²⁶¹ ». Dans un cas comme dans l'autre, il s'agit pour Pékin d'une question de souveraineté et de crédibilité. En ce qui concerne Taïwan, la pression chinoise semble s'accroître au fur et à mesure qu'émerge une nouvelle génération de plus en plus attachée à son identité insulaire, ainsi que le démontrent les belles perspectives électorales du parti indépendantiste. Le dernier *Livre Blanc* sur la défense chinoise, paru en 2019, met ainsi un accent particulier sur « la lutte contre le séparatisme²⁶² », une expression désignant toute velléité taïwanaise d'entretenir la séparation en cours depuis 1949 – et surtout de la pousser plus avant par une déclaration d'indépendance qui serait interprétée par Pékin comme un *casus belli* absolu.

En ce qui concerne la mer de Chine, l'enjeu est double : à l'Est, les îles Senkaku-Diaoyu, occupées par le Japon et revendiquées par la Chine ; au

260. « Participation française pour lutter contre le contournement des sanctions par la Corée du Nord », Représentation permanente de la France aux Nations Unies, 17 juin 2019.

261. L. Lagneau, « Le chef d'état-major des Armées dit observer une "attitude de plus en plus agressive de la Chine" », *Zone militaire*, 26 juillet 2019.

262. Voir l'analyse qu'en tire A. Bondaz, « Rassurer le monde et lutter contre le séparatisme, quelques éléments d'analyse sur la défense chinoise », *Note n°13/19*, Fondation pour la recherche stratégique, 25 juillet 2019.

Sud un ensemble d'archipels, d'îlots et de récifs affleurant (Paracels, Spratleys, Scarborough et Natuna), revendiqué en totalité par la Chine et pour partie par le Vietnam (Paracels et Spratleys), les Philippines (Scarborough et Spratleys), la Malaisie, Brunei (certaines Spratleys) et l'Indonésie (Natuna). Un seul de ces cas a fait l'objet d'une décision de justice : celle de la Cour permanente d'arbitrage, qui s'est exprimée en 2016 en faveur des Philippines²⁶³. Face à cette contestation, la Chine a adopté différentes stratégies dès 2014, comme le déploiement extensif d'une marine de pêche (dépendant pour partie de la Milice), escortée de bâtiments des garde-côtes (dépendant du corps de la Police Armée du Peuple), et la poldérisation suivie de la militarisation d'un certain nombre d'îlots par le déploiement de radars et de systèmes d'armes – le plus polémique étant le système sol-air longue portée HQ-9 installé sur Woody island, dans les Paracels²⁶⁴.

L'implication française sur les deux sujets de Taïwan et de la mer de Chine a été marquée par une seule et même réponse de Paris : la réaffirmation de son attachement à la liberté de navigation. Cette position s'est renforcée au fur et à mesure que se sont intensifiées les tensions, notamment suite à la proposition formulée en mai 2016 par Jean-Yves Le Drian, alors ministre de la Défense, de mettre en place des patrouilles navales régulières en mer de Chine méridionale. Depuis lors, cette politique est mise en œuvre avec une grande constance, débouchant sur le transit, deux à trois fois par an, de bâtiments de la Marine nationale dans les eaux internationales de la région, et tout particulièrement des frégates de surveillance *Vendémiaire* et *Prairial*, respectivement attachées aux FANC et aux FAPF. Un récent rapport parlementaire a décrit ainsi ces manœuvres :

Lors de leur passage, ces bâtiments « mettent en œuvre les différentes libertés qui leur sont reconnues en vertu du droit international, [...] s'entraînent, de façon autonome ou de concert avec des partenaires, mettent en œuvre leurs hélicoptères, et refusent de se soumettre aux exigences des États côtiers [...] contradictoires avec la convention de Montego Bay. Par exemple, ils n'accèdent pas à l'exigence chinoise de demande d'autorisation préalable [et] n'obtempèrent pas non plus aux exigences de prise de contrôle tactique formulées parfois à 90 miles nautiques des côtes de la baie de Zhanjiang. [...] La stratégie française des opérations de transit se distingue par sa fermeté (y compris face aux intimidations chinoises) et sa prévisibilité pour tous, ce qui est apprécié des États riverains²⁶⁵.

263. M. Duchâtel, *Géopolitique de la Chine*, Paris, Presses universitaires de France, 2019, p. 62-91.

264. Sur l'usage des milices maritimes, lire A. Ericksson et R. D. Martinson (dir.), *Chinese Maritime Gray Zone Operations*, Annapolis, Naval Institute Press, 2019.

265. D. O et J. Reitzer, *Rapport d'information sur les enjeux stratégiques en mer de Chine méridionale*, Paris, Assemblée nationale, avril 2019, p. 55-56.

À la différence des opérations américaines de liberté de navigation (*Freedom of Navigation Operations* ou FONOPS), ces transits prennent moins le risque d'une confrontation avec les bâtiments chinois, respectant par exemple la règle de navigation de ne pas s'approcher à moins de 12 milles nautiques d'un autre navire – et donc des îlots désignés comme souverains par la Chine. Il semble que cette posture, au fil des ans, ait su « gagner le respect de la Chine du fait de sa constance, mais aussi de sa discrétion²⁶⁶ ».

Sur la question de Taïwan, la France est moins présente, du fait notamment de sa déclaration de 1994 reconnaissant Pékin comme « l'unique gouvernement légitime de la Chine et Taïwan²⁶⁷ ». Cette posture n'empêche cependant pas Paris de pratiquer des transits similaires à ceux menés en mer de Chine dans le détroit de Formose, à l'instar du passage très médiatisé du *Vendémiaire* en avril 2019, qui a conduit à une interception de la frégate par des bâtiments chinois qui « lui ont intimé l'ordre de partir²⁶⁸ ».

Au-delà des enjeux politiques et juridiques qu'ils soulèvent pour la France, ces deux conflits en Asie-Pacifique jouent un rôle important pour ses forces armées – et notamment ses forces de souveraineté basées dans la région – puisqu'ils les préparent à l'environnement opérationnel de demain. En effet, leur suivi attentif permet de mettre en évidence des pratiques de zones grises (la paramilitarisation de flottilles de pêche par exemple), ou encore des capacités (déploiement de radars de surveillance et de systèmes anti-aériens et antinavires au large) qui dimensionneront les opérations d'ici à 2035.

L'objectif annoncé par le président Xi Jinping en octobre 2017, lors du 19^e Congrès du Parti Communiste Chinois, de disposer à l'horizon 2050 d'une armée de premier rang mondial, doit être pris avec le plus grand sérieux. Soucieuse de conquérir ce nouveau statut de superpuissance militaire, la Chine cherchera naturellement à se doter d'un outil de défense toujours plus performant dans tous les milieux, mais aussi d'asseoir ses capacités sur une crédibilité opérationnelle dont l'APL est encore cruellement dépourvue. Alors qu'elle pourrait être capable de contester les États-Unis dans pratiquement tous les domaines de lutte à l'horizon 2035, la Chine pourrait être alors tentée de démontrer dans les faits sa capacité à

266. *Ibid.*, p.56.

267. A. Gandil, « La faible implication française dans le détroit de Taïwan : enjeux et perspectives », *Les Champs de Mars*, 2018, p. 263-271.

268. L. Lagneau, « La Chine proteste après le passage d'une frégate française dans le détroit de Taïwan », *Zone militaire*, 25 avril 2019.

« gagner des guerres locales informatisées²⁶⁹ ». La France ne peut exclure qu'un tel conflit, s'il venait à éclater, ne se passe dans une région plus proche de ses propres centres d'intérêts, et notamment dans le Pacifique sud.

Le Pacifique Sud : risques et souveraineté

Sous souveraineté française depuis la fin du XIX^e siècle, les collectivités de Nouvelle-Calédonie, de Wallis-et-Futuna et de Polynésie française sont marquées par une prévalence relativement bien maîtrisée des risques locaux auxquels sont confrontés les autres Outre-mer. À l'instar de ceux des bassins atlantiques et de l'océan Indien, ces territoires sont soumis en priorité à l'aléa cyclonique, singulièrement prégnant en Nouvelle-Calédonie, ainsi qu'au risque de tsunami, particulièrement problématique à Wallis et dans certains atolls polynésiens en raison de la faible élévation et d'un habitat aggloméré sur le littoral²⁷⁰.

Ces risques – qui valent également pour les autres États insulaires de la région – devraient sensiblement s'accroître dans les années à venir, compte tenu de l'impact du réchauffement climatique. Ainsi l'aléa cyclonique, déjà évoqué, devrait être moins fréquent mais plus violent. Mais c'est surtout l'élévation du niveau des océans qui pourrait constituer un changement majeur. Au cours des dix dernières années, cette montée des eaux a été évaluée à 12 mm par an, soit quatre fois le taux mondial moyen²⁷¹. À l'horizon 2035, ce phénomène pourrait se traduire par une multiplication des marées extrêmes et une exposition plus grande au risque de tsunami.

En ce qui concerne les risques sociaux, les trois territoires sont touchés par un taux de chômage plus élevé qu'en métropole (12 % en Nouvelle-Calédonie et à Wallis, 28 % en Polynésie), quoique de manière moins aiguë que dans d'autres territoires d'outre-mer. Les performances économiques y sont globalement bonnes – notamment du fait des revenus du nickel en Nouvelle-Calédonie – générant un des PIB/habitant les plus élevés de la région (presque 30 000 euros pour la Nouvelle-Calédonie, et 16 000 euros pour la Polynésie), juste derrière l'Australie et loin devant les Fidji (9 300 euros) ou le Vanuatu (2 900 euros). Cette richesse relative n'empêche pas des inégalités importantes, avec 17 % des Néo-calédoniens et 20 % des Polynésiens vivant sous le seuil de pauvreté²⁷².

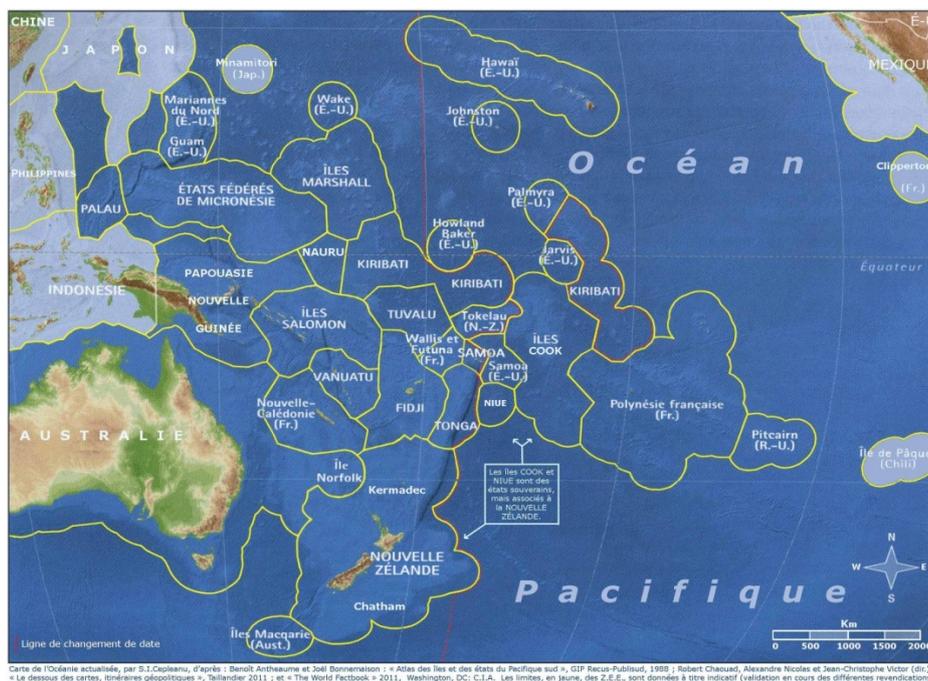
269. Voir la note n° 6 de cet observatoire A. Bondaz *et al.*, « Stratégies de défense et enjeux capacitaires : les cas de la Chine, de l'Inde et du Brésil », Fondation pour la Recherche Stratégique, janvier 2019.

270. G. Arnell, *Rapport sur les risques naturels majeurs dans les outre-mer*, *op. cit.*, p. 30.

271. Observatoire géopolitique des enjeux des changements climatiques en termes de sécurité et de défense, rapport d'étude n° 8 – Pacifique Sud, février 2019.

272. Polynésie française, Rapport annuel, Institut d'Émission d'Outre-Mer, 2018.

Carte II-4 : Zones économiques exclusives en Océanie



Carte de l'Océanie actualisée, par S.I. Cepleanu, d'après : Benoît Anthéaume et Joli Bonnemaison : « Atlas des îles et des états du Pacifique sud », GIP Recus-Publisud, 1999 ; Robert Chauouk, Alexandre Nicolas et Jean-Christophe Victor (dir.) : « Le dessous des cartes, itinéraires géopolitiques », Tallandier 2011 ; et « The World Factbook » 2011, Washington, DC : C.I.A. Les limites, en jaune, des Z.E.E., sont données à titre indicatif (validation en cours des différentes revendications).

Source : Spiridon Ion Cepleanu (wikicommons), 2012.

Sur le plan sécuritaire, la Nouvelle-Calédonie se distingue par un niveau de violence plus élevé qu'ailleurs, notamment en ce qui concerne les violences familiales et les atteintes aux forces de l'ordre, qui place ce territoire en tête des Outre-mer, juste derrière la Guyane²⁷³. La collectivité a également fait l'objet de tensions politiques, voire communautaires et même ethniques, avec un mouvement indépendantiste (FLNKS) qui s'est lancé dans la lutte armée dans les années 1980. Si ce dernier a renoncé à la violence, la question indépendantiste continue de se manifester, notamment à l'occasion des référendums d'autodétermination organisés en 2018 et 2020. Enfin, les risques liés au crime organisé et aux flux illicites demeurent historiquement faibles, même si une « nouvelle route de la drogue » traversant le Pacifique depuis l'Amérique latine en direction de l'Australie est apparue depuis quelques années, touchant en particulier la Polynésie²⁷⁴.

C'est la pêche illégale qui représente aujourd'hui le principal risque local, allant jusqu'à faire peser une menace sur la souveraineté française dans certains cas. Comme dans la plupart des Outre-mer, la ressource halieutique est faiblement exploitée en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française au regard des espaces maritimes alentour. Et pour cause, les autorités locales ne délivrent de licences de pêche qu'aux résidents, alors

273. L. Lagneau, « Nouvelle-Calédonie : le nombre d'agressions contre les gendarmes est en hausse », *Zone militaire*, 10 juillet 2018.

274. Entretien EMM, Paris, octobre 2019.

même que la filière pêche n'est que peu développée : on ne compte pas plus d'une dizaine de licences pour toute la Nouvelle-Calédonie²⁷⁵. Les eaux de la ZEE tendent ainsi à devenir des sanctuaires halieutiques pour des espèces par ailleurs menacées. Ce phénomène éveille en retour les appétits des flottilles de pêche, n'hésitant pas à couper leurs transpondeurs AIS pour pénétrer dans la zone sans autorisation.

En 2017, la ZEE néo-calédonienne a ainsi été victime d'une campagne organisée de pêche illégale, menée par une flottille de « blue boats » vietnamiens qui avaient vu leur espace de pêche fortement réduit par les activités chinoises en mer de Chine du Sud. La flottille bénéficiait d'un soutien logistique au moyen de navires-mères restant en haute mer, hors ZEE, que le droit de la mer ne permettait pas d'appréhender²⁷⁶. Faute de moyens suffisants, les forces navales des FANC ont par ailleurs dû à plusieurs reprises laisser s'échapper des navires appréhendés. La France a fini par trouver une solution *par la voie* diplomatique. Une démarche à Bruxelles a permis d'obtenir de la Commission Européenne qu'elle attribue un « carton jaune » au Vietnam, menaçant d'imposer, s'il ne contrôlait pas ses flottilles, des sanctions prohibitives sur l'ensemble de ses exportations de poissons et fruits de mer vers l'Union européenne²⁷⁷. Les incursions se sont nettement réduites en 2018 et 2019.

La défense de la souveraineté économique française dans le Pacifique n'est pas toujours aussi efficace. En 2017, la France a ainsi renouvelé un accord de pêche avec le Mexique sur l'exploitation halieutique de l'atoll de Clipperton, dont la souveraineté est revendiquée par Mexico. Cet accord prévoit la délivrance « à titre gratuit » d'autorisations de pêche aux pêcheurs mexicains sur simple demande et « sous un délai de 15 à 30 jours », à la seule condition de déclarer leurs prises à des fins de surveillance des risques de surpêche. Or, le député Philippe Foliot, dans une question au gouvernement, remarquait en 2018 que si 47 senneurs mexicains disposant de telles autorisations étaient enregistrés, ils n'avaient jamais déclaré plus de 5000 tonnes de prise par an, un chiffre peu vraisemblable au regard de leur capacité d'emport, de plus de 1000 tonnes par navire²⁷⁸. Le fait est que la distance éloignée de l'atoll, qui dépend des forces armées de Polynésie française, ne permet pas une surveillance maritime permanente de la zone.

275. *Ibid.*

276. L. Lagneau, « Faute de moyens, la Marine nationale a laissé filer des pêcheurs illégaux en Nouvelle-Calédonie », *Zone militaire*, 1^{er} février 2017.

277. « Pêche illicite : Le Vietnam se réforme à marche forcée », *Mer et Marine*, 17 décembre 2018.

278. Question n° 9593 de M. Philippe Folliot (LREM, Tarn), Assemblée nationale, 19 juin 2018.

Un dernier exemple des enjeux de souveraineté dans cette région mérite d'être mentionné : le cas des îlots inhabités de Matthew et Hunter, administrés par le gouvernement de Nouméa sous l'autorité du haut-commissariat de la République mais revendiqués par le Vanuatu depuis son indépendance, obtenue du condominium franco-britannique des Nouvelles-Hébrides en 1980. En 1983, le Vanuatu avait monté une expédition visant à réintégrer les îlots à leur territoire, et avaient fait retirer toutes les marques de présence française. Aujourd'hui, afin d'y réaffirmer la souveraineté française, les FANC visitent régulièrement les deux îles. Ainsi, en 2015, l'*Alouette III* partie du *Vendémiaire* et un *Puma* venu de Nouméa ont hélicopté un détachement du RIMaP-NC pour « restaurer les marques de souveraineté [et] effectuer des reconnaissances en vue d'installer d'éventuelles zones de poser hélicoptère et de bivouacs²⁷⁹ ».

Cet enjeu, qui pourrait sembler anodin, a pris une dimension nouvelle au regard de l'appui que certaines puissances de la région – et notamment la Chine – peuvent apporter aux revendications du Vanuatu. En avril 2018, un média australien a annoncé la négociation d'un accord entre Pékin et Port-Vila pour l'ouverture d'une base militaire chinoise dans cet archipel²⁸⁰. Finalement démentie, cette information n'en a pas moins incité les observateurs de la région à examiner de plus près les relations entre la Chine et l'État insulaire. Ce dernier aurait ainsi reçu de Pékin plusieurs dons de matériel militaire (véhicules tout-terrain), ainsi qu'une importante aide au développement ; la Chine détiendrait par ailleurs déjà plus de la moitié de la dette publique du pays²⁸¹.

D'une manière plus générale, les activités de la Chine dans le Pacifique sud nourrissent une inquiétude de plus en plus vive chez les puissances traditionnellement présentes dans la région, à commencer par l'Australie, les États-Unis, mais aussi le Japon, la Nouvelle-Zélande, et, dans une certaine mesure, la France. L'inclusion récente d'un certain nombre de pays de la sous-région dans « l'initiative route et ceinture » (BRI), tels que les États Fédérés de Micronésie, les îles Fidji, Cook et Tonga, devrait y faire progresser l'influence économique chinoise à moyen terme. En Polynésie française, où il existe depuis des décennies une communauté chinoise représentant 10 à 15 % de la population, les capitaux chinois sont également préoccupants. L'entreprise chinoise Tian Rui finance ainsi sur l'atoll de Hao, dans l'archipel des Tuamotu – où se trouvait l'ancien CEP – une gigantesque ferme aquacole, sur une surface du 28 km² et pour un

279. « Mission de souveraineté sur les îlots Matthew et Hunter », ministère des Armées, 2015.

280. D. Wroe, « China Eyes Vanuatu Military Base in Plan With Global Ramifications », *Sydney Morning Herald Tribune*, 9 avril 2018.

281. *Ibid.* ; L. Lagneau, « Vers une base militaire chinoise dans le Pacifique Sud ? », *Zone militaire*, 10 avril 2018.

budget de 350 millions d'euros²⁸². De même, des craintes se sont propagées concernant une éventuelle reprise par des capitaux chinois de l'aéroport de Tahiti Fa'a, dont la concession a récemment été remise en jeu²⁸³.

Des partenariats à faire évoluer

Consciente du sous-dimensionnement de son appareil militaire au regard de l'immensité des enjeux stratégiques à l'œuvre en Asie-Pacifique, la France a depuis la fin des années 2000 fait le choix de quitter son isolement relatif dans la région, pour se tourner vers une politique active de partenariats. Cette orientation s'est particulièrement exprimée en mai 2018, lors du discours d'Emmanuel Macron prononcé sur la base navale australienne de Garden Island²⁸⁴. Depuis la signature d'un partenariat stratégique avec Sydney en 2012, rehaussé en 2017 à la suite de la signature du « contrat du siècle » pour la construction de 12 sous-marins *Shortfin Barracuda* à propulsion classique par la firme française Naval Group, l'Australie joue un rôle central dans la stratégie française.

Cette coopération se traduit concrètement par l'organisation régulière d'exercices communs. En août 2018, l'armée de l'Air a par exemple participé, aux côtés d'une quinzaine d'autres nations, à l'exercice annuel *Pitch Black*, organisé par la *Royal Australian Air Force* (RAAF) - via l'envoi de trois avions *Rafale*, accompagnés d'un ravitailleur KC-135, de la BA 104 d'Al-Dhafra aux Émirats arabes unis jusqu'à la base de la Tontoua à Nouméa²⁸⁵. De même, dans le domaine terrestre, le RIMaP-NC participe régulièrement à des exercices et entraînements aux côtés de ses homologues de *l'Australian Army*²⁸⁶. Enfin, l'Australie a renforcé sa participation à l'exercice international « Croix du Sud », organisé bi-annuellement par les FANC, portant généralement sur des scénarios d'intervention humanitaire et d'aide aux populations dans le cadre d'une catastrophe naturelle.

La Nouvelle-Zélande, quoique de tradition plus neutraliste, s'inscrit dans la logique de partenariats militaires de la France dans la région au travers de l'accord FRANZ, qu'elle a signé avec Paris et Canberra en 1992. Il a précisément pour but de « coordonner et de rationaliser l'aide civile et

282. P. Milhiet, « Perceptions du projet "Belt road initiative" dans les collectivités européennes du Pacifique », *Asia Focus*, n° 96, Iris, décembre 2018.

283. Entretien DGOM, Paris, 18 septembre 2019.

284. E. Macron, « Discours à Garden Island, base navale de Sydney », Élysée, 3 mai 2018.

285. « Pitch Black 2018 : Un entraînement de haut niveau », ministère des Armées, 14 août 2018.

286. L. Lagneau, « Le Régiment d'Infanterie de Marine du Pacifique-Nouvelle Calédonie se distingue lors d'un exercice en Australie », *Zone militaire*, 19 septembre 2018.

militaire aux États et territoires du Pacifique insulaire victimes de catastrophes naturelles²⁸⁷ ».

Plus au nord, la stratégie française se tourne aussi de plus en plus vers les membres de l'ASEAN, *via* la signature de partenariats stratégiques avec l'Indonésie dès 2011, suivie de Singapour (2012), du Vietnam (2013), mais aussi de la Malaisie. Cette dernière représente aujourd'hui le principal débouché de la base industrielle et technologique de défense (BITD) française, auprès de laquelle elle a signé près de 30 % de ses contrats d'armement lors de ces dernières années (sous-marins, hélicoptères, frégates, avions de transport militaire). Singapour joue aussi un rôle clé, en offrant à la Marine nationale d'importantes facilités d'escales pour ses transits en Asie du Sud-Est – exposées au printemps 2019 lors du passage du *Charles de Gaulle*. La France a également affecté un officier de liaison auprès de l'*Information fusion center* (IFC), établi en 2009 par la marine singapourienne et dédié à la sécurité maritime régionale.

Enfin, la relation avec les États-Unis, qui demeurent aujourd'hui la principale puissance militaire de l'Asie-Pacifique, tient aussi tout son rôle dans la diplomatie de défense française dans la région. Disposant d'un officier de liaison inséré au sein de l'état-major interarmées du *Pacific Command* à Hawaï, Paris entretient aussi ses relations avec la VII^e Flotte *via* un dialogue régulier entretenu par ALPACI²⁸⁸.

Cette politique partenariale active ne saurait cependant se substituer à un renforcement des capacités nationales. Faute d'un tel effort, la France demeurera perçue comme une puissance européenne, occasionnellement présente en Asie-Pacifique, plus que stratégiquement ancrée dans la région. Il est à cet égard révélateur qu'elle n'apparaisse toujours pas dans l'*Asia Power Index* réalisé par le *Lowy Institute* australien, établissant un classement annuel des 25 puissances présentes et actives en Asie-Pacifique.

287. « Vingt-cinquième anniversaire de l'accord "FRANZ" », Ambassade de France en Australie, Canberra, 22 décembre 2017.

288. *Asia Power Index*, Sydney, Lowy Institute, 2019.

Préparer l'avenir

La France dispose avec son système de forces de présence et de souveraineté d'un outil de présence militaire globale unique au monde. A l'heure où le grand phénomène de rattrapage économique et technologique des émergents l'amène à occuper une place de plus en plus relative dans les classements internationaux, ce dispositif lui permet – au côté d'autres facteurs clés, dont le siège permanent au Conseil de Sécurité de l'ONU et la maîtrise autonome de l'arme nucléaire – d'asseoir sa « puissance d'influence mondiale²⁸⁹ ». Cette situation, valorisante aujourd'hui, repose toutefois sur des acquis précaires, entamés par des années de coupes budgétaires et de déflations d'effectifs.

Or, la *Revue Stratégique* de 2017, la LPM 2019-2025 et les exhortations du Président de la République lui-même à s'assumer comme « la deuxième armée du monde libre » semblent indiquer une nouvelle ambition militaire de la France. Il convient dès lors de s'interroger sur l'adéquation entre cette ambition et le calibrage d'un dispositif de présence et de souveraineté « au plus juste²⁹⁰ », et dans le périmètre de ses missions actuelles. Par ailleurs, et même à périmètre de mission constant, l'évolution du contexte et des menaces semble prescrire, à l'horizon 2035, une révision en profondeur et une adaptation du dispositif aux enjeux géopolitiques du XXI^e siècle. Cette réévaluation de la stratégie française de déploiement global devrait enfin conduire à une nécessaire remise à niveau capacitaire pour chacune des armées, afin qu'elle puisse offrir au décideur politique l'instrument militaire le plus pertinent au regard de ses besoins à venir.

Quelle stratégie de déploiement global pour la France ?

Le dispositif prépositionné outre-mer et à l'étranger offre à la France une présence militaire globale maîtrisée par peu de pays. Ce dernier n'est cependant qu'un outil, qui doit être mis au service d'une stratégie de défense, voire d'une « grande stratégie », sans quoi il demeurera un héritage du passé, de moins en moins cohérent avec les enjeux de son temps. Avant de poser la question de son calibrage capacitaire, il est donc primordial de déterminer le niveau d'ambition et les effets recherchés par un tel instrument.

289. H. Védrine, « La juste place de la France dans le monde », *Études*, n° 408, janvier 2008, p. 9.
290. *Revue stratégique de défense et de sécurité nationale*, *op. cit.*, p. 76.

Quelle ambition, pour quels effets ?

À quelques exceptions près – liées à la rupture capacitaire des patrouilleurs notamment, et à certaines élongations aériennes – le système des forces de présence et de souveraineté permet, dans son format actuel, de mener une majorité des missions prévues par leur contrat opérationnel. Ce satisfecit ne peut néanmoins être considéré comme une fin en soi alors que de nouvelles missions pourraient naître d'enjeux géopolitiques émergents : la prise en charge des conséquences du changement climatique, les réponses à apporter aux stratégies des zones grises, ou simplement l'adaptation face au durcissement des menaces et la montée en gamme militaire de certains acteurs régionaux et mondiaux. Ces évolutions posent la question de la place que doit occuper le dispositif global dans la réalisation d'au moins quatre des cinq grandes fonctions stratégiques.

- **Protection** : la question essentielle est de déterminer le périmètre et la priorité que la France choisit d'attribuer à la défense de sa souveraineté dans certaines dimensions jusqu'alors peu contestées, mais appelées à l'être de plus en plus. La souveraineté économique dans les zones ultramarines est évidemment une pierre de touche. Cette dernière doit-elle être progressivement partagée avec les pays de la région (suivant le modèle des accords passés avec le Mexique sur Clipperton et Maurice sur Tromelin), ou défendue sans concession, au prix d'une nécessaire réévaluation des moyens de surveillance et d'interception ?
- **Prévention** : la France est aujourd'hui l'un des tous premiers acteurs de la coopération militaire opérationnelle dans de multiples zones où sont déployées les forces de présence et de souveraineté. Pourtant, la montée en gamme d'un certain nombre de partenaires et l'augmentation de l'offre partenariale venue d'acteurs comme les États-Unis, la Russie, la Chine, mais aussi des monarchies du Golfe, et même des puissances régionales comme le Nigeria, pose la question du niveau d'ambition pour la France. Si cette dernière souhaite demeurer un acteur structurant de la coopération partenariale, elle devra d'une manière ou d'une autre accompagner l'émergence militaire et articuler une offre compétitive, dans sa qualité plus que dans sa quantité.
- **Connaissance et anticipation** : la *Revue stratégique* fixe clairement le niveau d'ambition en matière de conservation d'une capacité d'évaluation et d'appréciation autonome de toute situation impliquant la sécurité des intérêts français. Les forces prépositionnées contribuent aujourd'hui largement à cette autonomie, notamment en matière de collecte de renseignement d'origine électromagnétique. Pourtant, l'évolution des technologies de communication (numérisation et chiffrement des signaux, massification des données, exploitations de nouvelles fréquences, avènement de la 5G) et l'expansion de nouveaux domaines de lutte (cyber, espace) posent la question de l'évolution des

moyens de collecte vers une approche multi-capteurs, ainsi que de l'intérêt ou non des positions avancées dans cette perspective.

- Intervention** : La *Revue stratégique* présente les points d'appui en Outre-mer et à l'étranger comme autant de « plateformes sûres de projection de puissance partout dans le monde et la possibilité de se redéployer militairement au gré de l'évolution de la situation stratégique²⁹¹ ». Pour autant, les contrats opérationnels actuels des forces prépositionnées ciblent surtout des missions de secours d'urgence aux populations, ou encore d'évacuation de ressortissants. À l'avenir, les forces de présence et de souveraineté devraient-elle davantage prendre en compte des missions de coercition ? Sans pour autant changer radicalement la nature de leurs effectifs et de leurs équipements, il s'agit de soulever la question de préparer ou non un certain nombre d'emprises à remonter en puissance sous court préavis, pour pouvoir accueillir par exemple la tête de pont d'un corps expéditionnaire de type de la *Combined Joint Expeditionary Force* (CJEF) franco-britannique, ou de la *Very High Readiness Joint Task Force* (VJTF) de l'OTAN.

S'il ne revient pas aux armées de définir ces niveaux d'ambition pour les forces prépositionnées, elles jouent évidemment un rôle essentiel dans leur capacité à éclairer les décideurs politiques sur les avantages – tout autant que les coûts et les risques – pouvant découler d'un tel choix. C'est en grande partie de ce dialogue que dépendra la pertinence stratégique du dispositif de présence militaire globale au XXI^e siècle.

S'adapter à la géopolitique du XXI^e siècle

Tout système de forces prépositionnées est un dispositif éminemment géopolitique. Sa pertinence dépend de son adéquation avec les enjeux de son temps. S'il existe des sites favorables par nature, par exemple des points de passage obligés tels que les détroits maritimes, les mutations climatiques sont en train de bouleverser la carte géostratégique du monde. Ainsi, si le grand nord canadien ne présentait pas d'intérêt stratégique particulier au XIX^e siècle, il est devenu au milieu du XX^e siècle un site majeur pour l'alerte avancée de missiles balistiques compte tenu de leurs trajectoires polaires. Au XXI^e siècle, la fonte des glaces dans l'océan Arctique pourrait y ouvrir de nouvelles perspectives²⁹².

La question qui se pose aujourd'hui au ministère des Armées, est de déterminer si la géographie du dispositif actuel en dix points d'appui permet de couvrir l'ensemble des points d'intérêts stratégiques majeurs des années à venir. Avant même de s'interroger sur l'évolution géographique du

291. *Ibid.*

292. Voir sur ce point la note à bon de commande de cet observatoire de P. Gros, E. Tenenbaum et A. Thaïte, « Arctique/Atlantique Nord : problématiques stratégiques et capacitaires », Fondation pour la Recherche stratégique, juin 2019.

système de force, il convient de souligner que toute ouverture d'un nouveau point d'appui serait assortie d'un coût considérable – quoique variable selon les options envisagées – ainsi que de risques et d'engagements supplémentaires pour des armées françaises déjà en suremploi. Si un tel constat ne doit pas obérer la réflexion, il impose d'imaginer d'emblée les options pour une mutualisation des coûts financiers et du soutien avec un ou plusieurs partenaires stratégiques de la France, par exemple sous la forme d'un « *co-basing* » (cf. *infra*).

La carte des ZRP actuelles (cf. carte I-1) permet d'identifier aisément les espaces non couverts – ou faiblement couverts – par le système de force actuel. Certains semblent d'emblée peu pertinents, à l'instar de l'Asie centrale, nichée à la confluence des zones d'influences russes et chinoises, où l'on voit mal l'espace pour un prépositionnement français. Il en est en revanche d'autres, en Asie du Sud-Est, au Moyen-Orient, en Afrique du Nord et en Arctique, où la question mérite d'être posée.

Le besoin le plus évident se trouve en Asie du Sud-Est. La *Revue stratégique* de 2017 et la *Stratégie de défense en Indopacifique* de 2019 soulignent toutes deux l'importance grandissante de cette région pour la sécurité internationale et les intérêts particuliers de la France et de l'Europe. Pourtant, force est de constater que le dispositif actuel, articulé autour des points d'appui au Sud et à l'Est de l'océan Indien ainsi que dans le Pacifique sud, impose des élongations telles qu'elles rendent difficiles la crédibilisation de la présence militaire française dans les zones critiques que sont la mer de Chine méridionale, le détroit de Taïwan et la péninsule coréenne.

Si le contexte diplomatique en Asie du Nord-Est semble peu propice au déploiement d'une force permanente française ou européenne, l'Asie du Sud-Est paraît être un choix plus pertinent, à la fois dans une logique économique (sécurisation des flux commerciaux internationaux et perspectives de soutien à l'exportation de matériel de défense), diplomatique (existence de plusieurs pays ayant déjà signé des partenariats stratégiques avec la France) et logistique (à mi-chemin de Nouméa, Abou Dhabi et La Réunion, ce qui placerait ces trois points dans le rayon d'action d'un A400M par exemple). Trois candidats pourraient être considérés :

- **Singapour** dispose des maîtres-atouts : son port en eau profonde, le deuxième au monde après celui de Shanghai, peut déjà accueillir tous les bâtiments de la Marine nationale, y compris le porte-avions qui y a fait escale en mai 2019. De plus, le pays a signé un partenariat stratégique avec la France, et coopère à tous les niveaux avec cette dernière (qui dispose d'un officier de liaison inséré au *Information Fusion Center* (IFC) créé par la marine singapourienne en 2009). Enfin, la France exporte déjà certains matériels de défense vers cette cité-État, à l'instar du missile Aster 30 ou de l'hélicoptère Caracal.

L'interrogation majeure porte sur l'intérêt que les Singapouriens pourraient nourrir à l'idée d'accueillir une force permanente occidentale. En effet, le pays pourrait craindre que le signal envoyé à certains voisins, et notamment la Chine, ne nuise à sa sécurité plus qu'il n'y contribue. Tout en cultivant ses liens avec l'Australie et les États-Unis qui y disposent de discrets contingents, le pays s'est toujours montré réticent à accueillir des forces étrangères en posture opérationnelle. Enfin, la plus-value militaire d'un tel déploiement pourrait être légitimement mise en doute pour les armées singapouriennes, déjà parmi les mieux équipées au monde²⁹³.

- **La Malaisie** offre une seconde option. Le pays présente pratiquement les mêmes avantages géographiques que Singapour. Sans pour autant égaler le trafic de ce dernier, le port de Kelang sur le détroit de Malacca est déjà le principal hub de l'armateur français CMA-CGM, qui y fait transiter plus de la moitié de ses conteneurs. Il est aussi le port d'attache de la marine malaisienne, qui s'est largement équipée auprès de la BITD française depuis une vingtaine d'années (sous-marins *Scorpène*, patrouilleur *Gowind*, etc.). Si le pays n'a pas signé de partenariat stratégique en bonne et due forme avec la France, un dialogue stratégique permanent existe, ainsi qu'un haut comité de défense, coprésidé par les deux ministres²⁹⁴. Un stationnement dans le pays ne serait pourtant pas dénué de risques, en raison tout d'abord de son contentieux territorial avec la Chine (cf. *supra*), mais aussi du risque terroriste qui s'est déjà matérialisé avec un attentat revendiqué par l'État Islamique, à Puchong en 2016.
- **Brunei**, enfin, constituerait une dernière option pour un point d'appui dans la région. Situé de l'autre côté de la mer de Chine méridionale, sur l'île de Bornéo, le petit sultanat dispose déjà d'une garnison britannique, quoique pour l'heure limitée à une compagnie de Gurkhas et un camp d'entraînement au combat en jungle. Ces infrastructures préexistantes rendraient peut-être envisageable une option de *co-basing* à coût plus modéré. Le pays ne dispose en revanche que d'un seul port en eau profonde, à Muara, dont le quai, d'une longueur de 250 mètres, ne permettrait pas d'accueillir le porte-avion actuel.

L'Asie du Sud-Est ne représente certes pas l'unique région où les armées françaises gagneraient à disposer d'un point d'appui. Il convient de citer quelques options qui pourraient se révéler intéressantes à cet égard :

- Le Moyen-Orient : bien que la zone soit déjà couverte par les FFEAU, ces dernières sont cependant largement orientées vers le golfe Arabo-

293. Avec une force active d'environ 70 000 hommes, les Singapouriens disposent d'un parc d'une centaine d'avions de combat de quatrième génération, et d'une flotte de quatre sous-marins d'attaque et de six frégates de premier rang. Cité in *Military balance 2019, op. cit.*, p. 304.

294. A. Barluet, « La France renforce son partenariat avec la Malaisie », *Le Figaro*, 2 septembre 2015.

Persique et le nord de l'océan Indien, avec une ZRP qui s'étend jusqu'au Bangladesh, mais qui n'inclut pas la Syrie, le Liban et la **Méditerranée orientale** – couverte il est vrai par CECMED depuis Toulon, mais uniquement à titre maritime. Afin de mieux couvrir cette région, dont les années 2015-2017 ont prouvé combien elle était déterminante pour la sécurité, voire les intérêts vitaux de la France, il pourrait être pertinent d'y disposer d'une présence militaire permanente.

De fait, le dispositif actuel de l'opération *Chammal* offre à la France plusieurs emprises, dont la Base aérienne projetée (BAP) située en Jordanie, qui accueillait en 2017 plus de 400 militaires français²⁹⁵. Au-delà de son implication dans la lutte contre Daech, le pays s'est engagé au cours des dernières années dans un partenariat militaire de plus en plus étroit avec la France, couvrant des domaines aussi variés que les forces spéciales, les opérations aériennes, ou le combat en milieu désertique. Alors que les activités de *Chammal* décroissent mais que les tensions stratégiques dans la région demeurent intenses, il pourrait paraître opportun de rendre permanent le dispositif actuel, par exemple sous la forme d'un pôle opérationnel de coopération.

Une autre option, plus à l'ouest, serait d'explorer les possibilités d'un *co-basing* auprès de la base souveraine d'Akrotiri à Chypre. En effet, si l'opération *Hamilton* a démontré l'efficacité des moyens français de frappe dans la profondeur depuis la mer, le retour d'expérience a aussi souligné les limites d'un tel dispositif si la campagne avait été amenée à se prolonger. D'une manière plus générale, Chypre constitue depuis des temps reculés l'un des grands points de contrôle du bassin oriental de la Méditerranée ; il s'y développe aujourd'hui une nouvelle compétition de puissances impliquant la Russie, la Turquie et d'autres acteurs, dont la France ne pourrait se permettre d'être absente.

- **L'Afrique du Nord** est un espace aujourd'hui situé en dehors des ZRP des forces prépositionnées. Le principal partenaire de la France dans la région est aujourd'hui l'Égypte, laquelle s'est engagée dans l'achat de nombreux équipements français, au premier rang desquels les avions *Rafale* et les deux BPC *Mistral*, initialement destinés à la Russie. Le développement d'un point d'appui français dans le pays pourrait permettre, entre autres, un meilleur suivi de la situation en Libye.
- **L'Arctique** enfin constitue un espace stratégique au regard des enjeux à venir, où la France et ses partenaires européens pourraient gagner à disposer d'un point d'appui à l'horizon 2035²⁹⁶. Deux options pourraient s'y dégager. La première consisterait en un renforcement de

295. C. Goasguen, *Rapport d'information autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Royaume hachémite de Jordanie relatif au statut de leurs forces*, Assemblée nationale, 27 septembre 2017.

296. P. Gros, E. Tenenbaum et A. Thaïte, « Arctique / Atlantique Nord », *op. cit.*

la présence militaire sur l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon, où n'est à ce jour déployé que le seul patrouilleur de service publique *Fulmar*, opéré par la Marine nationale. Une seconde option viserait à explorer les possibilités d'une base logistique au Groenland, dans le cadre des étroites relations militaires que la France entretient avec le Danemark.

Une nécessaire mise à niveau des capacités militaires

Après vingt années de déflation continue, le système de forces de présence et de souveraineté est aujourd'hui arrivé à l'étiage. Chacune des trois composantes sera confrontée à l'horizon 2035 – et parfois dans des délais beaucoup plus courts – à d'importants défis et choix capacitaires sur tout le spectre, allant de la doctrine à l'équipement, en passant par l'organisation des ressources humaines, le soutien et à l'entraînement.

Forces aériennes et spatiales

L'armée de l'Air est de loin la composante la plus affaiblie des forces de présence et de souveraineté. Pour autant, elle n'en représente pas moins un outil dimensionnant qui conditionne très largement la capacité d'action des deux autres armées, tant les élongations et la tyrannie des distances peuvent s'avérer des obstacles dirimants, faute de moyens aériens adéquats. Ainsi, alors qu'il ne faut que quatre heures pour aller de la Réunion à Mayotte par avion militaire, il faut en revanche six jours de mer pour atteindre l'île australe Saint-Paul et Amsterdam, et treize pour les Kerguelen ou Crozet, toutes trois dépourvues de piste d'atterrissage. C'est donc bien la problématique de la mobilité, et notamment intra-théâtre, qui apparaît aujourd'hui et pour les années à venir comme la plus dimensionnante pour la contribution aérienne aux forces de présence. Dans cette perspective, deux enjeux capacitaires peuvent être identifiés : d'une part, les adaptations en matière d'aviation de transport tactique sur longue distance ; d'autre part, la prise en compte des problèmes de transport hélicoptère pour les courtes distances.

- En ce qui concerne la longue distance, le bilan du remplacement du C-160 Transall par le CASA CN-235 est sans appel, puisque les capacités de transport ont été divisées par deux (pour un rayon d'action à peu près similaire). La conséquence est de taille pour la fonction prévention, puisque l'activité des DIO de coopération est largement soumise à leur aptitude à transiter dans les pays de la ZRP. Mais le problème majeur concerne les missions de crise impliquant une projection, et notamment l'évacuation de ressortissants sur court préavis. Ainsi, le contrat opérationnel des FAZSOI, qui fixe l'objectif de pouvoir projeter en 24

heures et dans n'importe quel point de la ZRP une force de 150 militaires, ne peut être honoré avec les deux CASA dont elles sont dotées.

La LPM 2019-2025 évoque l'objectif d'une flotte de transport tactique à 53 appareils, dont une majorité d'A400 à l'horizon 2030. Si cette ambition paraît « juste suffisante » pour les besoins de projection depuis la métropole, il serait néanmoins pertinent d'étudier la possibilité de déployer en permanence au moins un A400M par bassin océanique. Un tel effort permettrait d'accroître considérablement les capacités d'action des forces prépositionnées (à condition d'adapter les infrastructures en conséquence, cf. *infra*).

- L'enjeu des courtes distances renvoie à la question des hélicoptères de transport, et notamment des *Puma*, dont la disponibilité est aujourd'hui très insatisfaisante. Plusieurs options sont étudiées pour y remédier : tout d'abord, une meilleure organisation du MCO, avec des visites d'industriels périodiques, organisées sur le modèle des matériels en OPEX, prévoyant leur remplacement durant la durée de la visite. Une autre piste consisterait à sous-traiter certaines activités de soutien logistique à une société privée pour permettre aux *Puma* de se concentrer sur leurs missions les plus opérationnelles.

Ces solutions ne pourront cependant que retarder la rupture capacitaire qui se profile à l'horizon compte tenu de l'âge des appareils, alors que la LPM 2019-2025 ne prévoit de les remplacer qu'à « l'horizon 2030 ». Une option déjà envisagée serait de recourir à une location-vente d'appareils d'occasion de type H-225 (équivalent civil du *Caracal*), dont les caractéristiques sont assez proches du *Puma*. Enfin, une option plus onéreuse mais aussi plus efficace, serait l'achat sur étagère d'un hélicoptère de manœuvre de type *Caracal* ou NH90.

Par-delà la problématique centrale des plateformes, l'armée de l'Air doit aussi faire face, dans ses emprises outre-mer et à l'étranger, à une importante « dette infrastructure ». Une grande partie des bâtiments sont anciens, et la majorité d'entre eux s'approche ou dépasse la « durée de vie théorique » qui leur est fixée par le Service des infrastructures de la défense. Ce constat est particulièrement préoccupant pour les infrastructures liées à l'usage des appareils. On note par exemple à Djibouti des hangars à avions trop petits pour accueillir certains des appareils les plus volumineux, et dénués de portes, ce qui pose un problème de sécurité mais aussi d'exposition à la poussière et aux vents de sable²⁹⁷. La condition des pistes est également problématique, tant en termes de largeur que de solidité, la plupart d'entre elles ne permettant pas aujourd'hui de faire atterrir et décoller un A400M dans les conditions nécessaires à un usage régulier. Une remise aux normes de ces infrastructures serait donc un préalable

297. Entretien GALOME, 15 octobre 2019.

nécessaire à toute remontée en puissance des forces aériennes outre-mer et à l'étranger.

Directement associé à la question des infrastructures émerge le problème de la protection des bases au regard de l'évolution des menaces à l'horizon 2035. En effet, les bases aériennes prépositionnées sont aujourd'hui presque entièrement dépourvues de systèmes de défense active, à l'exception des postes de missiles sol-air courte portée *Mistral*, qui assurent la protection du Centre Spatial Guyanais de Kourou et l'emprise des FFDj à Djibouti. La base d'Al-Dhafra aux Émirats arabes unis bénéficie par ailleurs du système de défense aérienne émirien et américain composé de batteries *Patriot* PAC-3. La question de la protection des autres bases aériennes prépositionnées mérite en revanche d'être étudiée, dans la région Indopacifique et en Afrique, pour faire face non seulement aux menaces militaires conventionnelles, mais également au survol et aux intrusions de drones issus de l'industrie civile modifiés. Les retours d'expérience récents de ces derniers (en Syrie notamment) ont exposé l'ampleur de la menace qu'ils pouvaient faire peser sur les bases aériennes.

Enfin, l'espace extra-atmosphérique constitue un dernier axe de réflexions sur les enjeux capacitaires liés à l'armée de l'Air en Outre-mer et à l'étranger. Les Outre-mer occupent bien évidemment un rôle-clé dans l'exploitation de ce domaine de lutte par la simple présence du CSG de Kourou, où le nouveau lanceur Ariane 6 va être mis en œuvre courant 2020. La situation géophysique de la Guyane offre en effet un site exceptionnel, contribuant directement à l'autonomie stratégique européenne puisqu'il profite à tous les membres de l'Agence spatiale européenne.

C'est toutefois surtout au titre de la surveillance de l'espace depuis la Terre que les forces prépositionnées – et particulièrement les forces de souveraineté – pourraient jouer un rôle novateur. La course de plus en plus marquée vers une militarisation de l'espace devrait dans les années à venir conduire à une importance grandissante de la capacité à disposer d'une « connaissance de la situation spatiale » (*Space Situation Awareness*). En France, cette mission échoie au Centre Opérationnel de Surveillance Militaire des Objets Spatiaux (COSMOS) de la BA 942 de Lyon Mont-Verdun, qui met en œuvre le système de Grand réseau adapté à la veille spatiale (GRAVES). Mis en service opérationnel en 2005, ce système devrait faire l'objet d'une modernisation pour sa prolongation à l'horizon 2030²⁹⁸. Or, dans la perspective de modernisation et, *in fine*, de remplacement de ce système, les Outre-mer « présentent un double intérêt majeur²⁹⁹ », ainsi que le soulignait un récent rapport parlementaire. D'une part, leur situation les rend moins vulnérables que la métropole à certaines menaces (balistiques

298. J.J. Bridey, *Rapport sur le projet de loi de programmation militaire pour les années 2019 à 2025*, Paris, Assemblée nationale, 14 mars 2018.

299. O. Becht et S. Trompille, *Rapport d'information sur le secteur spatial de défense*, Paris, Assemblée nationale, janvier 2019.

notamment) ; d'autre part, certains sont proches de l'Équateur. Le rapport suggère ainsi que le successeur de GRAVES pourrait gagner en sécurité et en efficacité s'il était déployé sur deux sites : « l'un en métropole, par [...] et l'autre outre-mer, près de l'Équateur, par exemple en Guyane³⁰⁰ ».

Par ailleurs, le même document évoque la possibilité d'implanter un « COSMOS bis³⁰¹ » dans une région dont les périodes d'ensoleillement sont complémentaires de celles de la métropole, à l'instar de la Nouvelle-Calédonie ou de la Polynésie française. Cela permettrait une meilleure couverture permanente des objets spatiaux, et sur l'ensemble des fuseaux. En outre, le rapport souligne le signal fort que ne manquerait pas d'envoyer à nos partenaires comme à nos adversaires l'implantation d'un système spatial de défense dans l'océan Pacifique, ouvrant ainsi la voie à de nouvelles coopérations dans ce domaine.

Forces navales

Les forces de la Marine nationale sont également confrontées à des enjeux capacitaires considérables en ce qui concerne le dispositif prépositionné. C'est tout particulièrement le cas dans les Outre-mer, où la Marine est la principale force à garantir la souveraineté française et l'action de l'Etat en mer au titre de sa fonction de garde-côte. Au cours d'une audition en 2016 devant la commission de la défense nationale et des forces armées, Patrick Boissier – président du groupement des industries de construction et activités navales (GICAN) – se faisait l'écho du sous-dimensionnement évident des moyens navals. Il rappelait ainsi que le nombre de patrouilleurs destinés à assurer la protection de la ZEE était à peu près « équivalent à deux voitures de police pour surveiller le territoire de la France métropolitaine³⁰² ». Lors d'une autre audition au Parlement, le chef d'état-major de la Marine, l'amiral Prazuck, annonçait pour sa part son ambition de « revenir au format arrêté en 1982, de sorte que chaque zone maritime outre-mer soit dotée au minimum d'un ou deux patrouilleurs, d'un bâtiment logistique et d'une ou deux frégates de surveillance³⁰³ ».

Dans ce modèle minimal – les menaces de 1982 étant sans doute moins dimensionnantes que celles de 2035 – l'enjeu le plus urgent aujourd'hui concerne les patrouilleurs. En effet, les P400, dont la fin de service actif a été amorcée dès 2017, ne seront pas remplacés avant 2022. Repoussé par deux LPM successives, le programme BATSIMAR (Bâtiment de surveillance et d'intervention maritime) et sa composante outre-mer ont finalement fait l'objet en décembre 2019 d'une commande ferme par l'Etat

300. *Ibid.*

301. *Ibid.*

302. Audition de P. Boissier, président du groupement des industries de construction et activités navales, Paris, Assemblée nationale, 7 décembre 2016.

303. Audition de l'amiral Christophe Prazuck, chef d'état-major de la marine, Assemblée nationale, juillet 2019.

de six Patrouilleurs Outre-mer (POM), auprès du chantier naval calaisien Socarenam. D'une longueur de 70 mètres (contre 55 pour les P400) pour un tirant d'eau inférieur ou égal à 3,8 mètres, ils devraient être « adaptés aux conditions climatiques propres aux territoires d'Outre-mer (forte chaleur et hygrométrie élevée) [...], présenter de bonnes capacités de manœuvrabilité et de tenue à la mer et permettre la mise en œuvre de plongeurs, de deux embarcations rapides d'intervention et d'un drone aérien à voilure tournante d'environ 700 kg³⁰⁴ ».

Il existe peu d'options aujourd'hui pour réduire les effets de la rupture de capacité qu'entraîne le retard engrangé par le programme. En revanche, la Marine gagnera à veiller à un juste dimensionnement des spécifications de ces patrouilleurs au regard de l'environnement opérationnel des années 2035. Ainsi, l'appel d'offre n'avait apparemment fait aucune précision quant à l'armement des bâtiments ni à leurs systèmes de détection. En la matière, il conviendrait *a minima* de veiller à ne pas perdre la capacité d'agression offerte par le canon de 20 mm, qui s'est révélée nécessaire et globalement dissuasive à de nombreuses reprises lors d'accrochages avec des trafiquants en tout genre. L'installation d'un poste de tir surface-air courte portée pourrait également s'avérer judicieuse face aux menaces classiques, mais aussi à la prolifération des drones. Les moyens de communication ainsi que de détection mériteraient quant à eux d'être considérablement accrus par rapport à ceux des P400, dans le domaine aérien aussi bien que sous-marin, de manière à ce que le bâtiment puisse disposer d'une bonne appréhension de sa bulle de menace.

Le renouvellement des patrouilleurs ne constitue pas, loin s'en faut, le seul enjeu capacitaire des forces prépositionnées pour la Marine. Il convient à ce titre de souligner la réduction des capacités amphibies suite au retrait du BATRAL en 2016, et à son remplacement par le BSAOM de la classe *d'Entrecasteaux*, qui ne dispose pas de cette capacité. En revanche, les Chalands de Transport de Matériels, dont la construction est aussi ancienne que celle des P400, seront bien renouvelés à partir de 2020, avec la livraison de 14 nouveaux engins de débarquement amphibie standard (EDA-S) - dont six sont destinés aux forces prépositionnées (FFDJ, FAZSOI, FAA, FANC, FAPF). D'une capacité légèrement supérieure aux CTM, ces barges « *Roll On-Roll Off* » pourront, comme leurs prédécesseurs, transporter la plupart des véhicules de l'armée de Terre, y compris un char *Leclerc*.

L'arrivée des EDA-S ne saurait cependant suffire à pallier l'absence d'une capacité hauturière de transport amphibie, cruciale pour la projection de forces sur un théâtre dépourvu (ou interdit) d'accès portuaire. Le déploiement du BPC *Tonnerre* lors de l'opération d'aide aux populations suivant l'ouragan Irma est venu démontrer l'intérêt, sinon la nécessité, de

304. L. Lagneau, « Le ministère des Armées a commandé les six patrouilleurs outre-Mer promis à la Marine nationale », *Zone militaire*, 4 décembre 2019.

cette capacité - y compris dans des missions de « basse intensité ». Si un tel scénario devait survenir dans le Pacifique sud, les élongations seraient telles qu'on ne pourrait envisager de déploiement dans les délais nécessaires. À moyen terme, des options existent pour récupérer une capacité amphibie de « plageage » de combat, par exemple *via* l'achat d'hydroglisseurs, à l'image des hydroglisseurs LCAC de l'*US Navy* ou de la marine japonaise.

À l'horizon 2035, la remontée en puissance sur la capacité amphibie outre-mer pourrait venir du renouvellement des frégates de surveillance, qui arriveront alors en fin de service actif. Certains officiers de la Marine nationale suggère d'ores et déjà que leur successeur puisse prendre une forme de bâtiment hybride avec « un avant de FREMM et un arrière de BPC³⁰⁵ ». Ce navire, qui devrait constituer la clé de voûte des missions de souveraineté dans les zones ultra-marines, devrait par ailleurs impérativement bénéficier d'une revalorisation des moyens de détection et de combat qui caractérisent aujourd'hui la classe *Floréal*. Ses successeurs devront ainsi disposer d'une meilleure appréhension des menaces sous-marines.

En fonction de l'évolution des menaces, une autre option pour le remplacement des frégates de surveillance serait d'adopter une approche radicalement différente, fondée avant tout sur la capacité d'interdiction hauturière – la mission de supériorité en surface étant éventuellement laissée à des renforts venus de la force d'action navale. Dans une conception héritée de la Jeune École, la défense de la souveraineté outre-mer pourrait alors reposer sur une multiplication de petites plateformes multi-missions, de type corvette ou escorteurs, équipés de drones aériens et navals et capables d'opérer en essaim face à un ennemi moins manœuvrant.

Il existe une autre capacité dont est aujourd'hui cruellement dépourvue la Marine nationale dans ses fonctions de souveraineté : les moyens de reconnaissance et de patrouille maritime. Les forces navales doivent en effet se contenter actuellement de deux Falcon *Guardian* de surveillance maritime, dépourvus de capacité de combat, et dont les moyens de détection et les rayons d'action sont limités. Alors que le programme PATMAR Futur a été repoussé à l'horizon 2030 par la LPM, avec une cible à 12 appareils seulement, il semblerait pertinent d'accroître cet objectif de façon à pouvoir doter chacune des cinq forces de souveraineté d'au moins un appareil.

Enfin, tout comme l'armée de l'Air, la Marine souffre dans ses forces prépositionnées d'une faiblesse structurelle en matière d'infrastructures. Plusieurs exemples peuvent être donnés. Parmi les forces de présence à l'étranger, c'est sans doute la base navale du Héron, à Djibouti, qui incarne le mieux ces limites aujourd'hui, tant l'exiguïté de l'emprise contraste avec les possibilités chinoises dans le nouveau port commercial de Doraleh. En ce qui concerne les forces de souveraineté, l'une des infrastructures les plus

305. Entretien EMA, Paris, septembre 2019.

critiques est sans doute le dock flottant de Papeete. Construit en 1975, cet outil de référence, unique en son genre à près de 5000 km à la ronde, permet une mise en cale sèche de navires allant jusqu'à 3 800 tonnes et 150 mètres de long pour des carénages, arrêts techniques, etc. Utilisé également depuis 2004 pour des navires civils locaux et étrangers, il accueille une trentaine de bateaux par an. Sa durée de vie fait aujourd'hui l'objet d'un audit du service de soutien de la flotte, qui espère le prolonger jusqu'à 2030³⁰⁶. Son remplacement pose toutefois des enjeux environnementaux et politiques majeurs dans un territoire polynésien fortement autonome où chaque emplacement a une valeur foncière considérable.

Forces terrestres

L'armée de Terre enfin est évidemment tout autant confrontée que les autres armées à de nombreux défis pour l'avenir des forces prépositionnées. Plus encore que l'armée de l'Air et la Marine, la question cruciale à laquelle elle doit aujourd'hui faire face est celle de ses effectifs. Les forces terrestres sont en effet de très loin les plus concernées par la problématique des Missions de Courte Durée (MCD). La vacance de ces postes, estimée à environ 80 par an, est également un enjeu majeur pour le bon fonctionnement des forces prépositionnées. Alors que la LPM 2019-2025 ne prévoit qu'une évolution très marginale de ces effectifs – de l'ordre d'une quarantaine de postes permanents – il paraît légitime que leur revalorisation fasse l'objet d'un effort supplémentaire lors de la clause de revoyure en 2022.

Un autre enjeu propre aux forces terrestres et directement lié à la pratique des MCD est la mise en œuvre sous-optimale d'unités d'infanterie tournantes au format « ProTerre ». Ce dernier consiste à confier des missions de protection, souvent considérées comme peu exigeantes – ainsi que ce fut longtemps le cas de Vigipirate en métropole – à des unités issues de toutes les armes de l'armée de Terre. Or, les conditions d'emploi de compagnies d'infanterie en MCD au format ProTerre dans les forces de souveraineté peuvent avoir un impact en cas d'opération de secours d'urgence et d'assistance aux populations. Ce fut apparemment le cas lors de l'opération suivant le passage du cyclone Irma, où est apparu clairement le besoin en unités d'infanterie et du génie détenant les savoir-faire propres à leur arme et indispensables lors d'une catastrophe naturelle. Un processus dit de « déproterrisation » aurait commencé à être mis en place en 2018, faisant varier le format et la nature des unités en fonction des périodes de projection, permettant ainsi d'obtenir un meilleur équilibre entre les besoins opérationnels du territoire et la ressource des unités disponibles

306. V. Groizeleau, « Tahiti : Le dock flottant a encore de beaux jours devant lui », *Mer et Marine*, 19 novembre 2018.

dans les régiments en métropole. Toutefois, ce dernier semble compromis par la problématique des MCD non pourvues dans certains régiments.

Par-delà la meilleure mise en œuvre des missions actuelles, les forces terrestres doivent aussi se préparer aux défis qui découlent d'un durcissement des menaces qui touchera – sans doute inégalement – l'ensemble des ZRP. Or, les forces prépositionnées – et particulièrement les forces de souveraineté – se caractérisent par des équipements nettement orientés vers le « bas du spectre » capacitaire, dépourvus de véhicules blindés ou de systèmes d'armes avancés. Ce sous-dimensionnement relatif – auquel échappent les FFEAU et, jusqu'à un certain point, les FFDj et les FFCI – est évidemment problématique pour des scénarios de crises ou de conflits où les forces prépositionnées se verraient employées comme un échelon « d'entrée en premier », comme ce fut le cas lors de l'opération *Serval*.

Mais le modèle d'armée « léger » auquel correspondent les forces prépositionnées sera aussi de plus en plus remis en question dans les missions de coopération, au fur et à mesure que les partenaires tendront à monter en gamme. C'est précisément ce risque que pointe le général Burkhard, chef d'état-major de l'armée de Terre, lorsqu'il affirmait que le matériel des FANC n'était « pas à la hauteur de notre coopération avec les Australiens³⁰⁷ ». Pour y remédier, il envisage ainsi de profiter de la mise en place des nouveaux véhicules d'infanterie Griffon pour libérer d'anciens VAB Ultima, qui seront envoyés en Nouvelle-Calédonie ou à La Réunion.

En fonction de leur environnement, chaque force de présence ou de souveraineté pourrait ainsi développer ou entretenir certaines capacités de haut de spectre. Les opérations amphibies en environnement contesté pourraient alors faire l'objet d'une coopération suivie avec les forces armées des EAU, qui ont été parmi les rares armées modernes à pratiquer ce mode d'action avec succès lors de la prise d'Aden en juillet 2015. De même, l'entraînement aux opérations aéroportées pourraient faire l'objet d'une revalorisation au sein du 2^e RPIMa, seul régiment parachutiste du dispositif. Enfin, toujours dans la perspective d'une remontée en puissance vers « la haute intensité », la question de la protection de la force mérite d'être posée, notamment dans l'optique d'un éventuel durcissement de certaines emprises au regard des menaces éventuelles déjà évoquées (intrusion, drones, cyber, etc.).

Pour conclure, il convient de revenir sur les enjeux futurs du partenariat militaire opérationnel, au titre notamment de la fonction prévention. Le rapport annexé à la LPM fixe ainsi un objectif de formation et d'entraînement sur place des militaires de nations partenaires et alliées qui devrait passer d'ici 2025 de 20 000 à 30 000 stagiaires formés par an. Il paraît évident qu'un tel objectif ne pourra être rempli qu'en attribuant des

307. Audition du général T. Burkhard, chef d'état-major de l'armée de Terre, sur le projet de loi de finances pour 2020, Paris, Assemblée nationale, 2 octobre 2019.

effectifs adéquats aux divers pôles de coopération, mais aussi en leur donnant les moyens de les réaliser – y compris en matière de transport par voie aérienne des DIO. Cette exigence commence d'ailleurs en métropole, avec la formation des formateurs eux-mêmes, mission confiée à l'EMSOME et au CPMO, qui doivent conjointement chaque année relever le défi de préparer à l'engagement interculturel plus de 16 000 militaires en partance pour l'Outre-mer et l'étranger avec seulement 11 cadres !

Vers des forces plus intégrées

Plus encore que d'autres structures militaires, les forces de présence et de souveraineté sont intimement liées à une dimension à la fois résolument interministérielle – en lien avec le ministère des Affaires Étrangères pour les premières, et avec les ministères de l'Intérieur et des Outre-mer pour les secondes – et presque nativement interalliée – chacune des forces contribuant directement aux relations militaires internationales *via* leurs missions de coopération. Si le dispositif prépositionné offre à bien des égards un véritable modèle d'intégration, il n'en devra pas moins relever de nouveaux défis, à commencer par celui de son européanisation.

En ce qui concerne l'intégration interministérielle au niveau des forces de souveraineté, trois enjeux apparaissent comme particulièrement dimensionnants pour les armées : la mutualisation de certains équipements, la rationalisation de la chaîne de commandement, et enfin la marge de progrès sur certaines politiques de mise en valeur du territoire.

- La problématique de mutualisation des équipements est née du constat que la réduction des moyens des armées aux stricts besoins militaires n'avait pas été suivie du renforcement attendu des moyens civils correspondants, notamment en matière de sécurité intérieure et civile. En conséquence, le *Livre Blanc* de 2013 appelait à l'élaboration d'un programme quinquennal d'équipements mutualisés. Ce dernier n'a cependant jamais été élaboré, chaque administration s'étant repliée sur ses propres priorités dans un cadre budgétaire contraint.

L'un des rares exemples de tentative de mutualisation a été l'achat de deux hélicoptères *Dauphin* N3 en Polynésie française, pour remplacer les *Super Puma* de la Marine arrivés en fin de vie. Cette acquisition s'est faite selon une clé de répartition entre le ministère de la défense (55 %), le ministère de l'Intérieur (30 %), le ministère des Finances (10 %) et le ministère des Outre-Mer (5 %). Des désaccords de fond ont toutefois émergé lorsqu'il s'est agi de répartir les coûts de fonctionnement. Le ministère de l'Intérieur a par exemple considéré qu'il n'avait pas à participer au coût de fonctionnement des *Dauphin* lorsqu'ils étaient utilisés pour des missions de service public ne relevant pas, selon lui, de la compétence de la sécurité civile, à l'instar du transport sanitaire.

Dans un référé au premier ministre, le Premier Président de la Cour des Comptes a proposé de « mettre en place un schéma directeur de la fonction garde-côtes, qui permettrait une programmation cohérente de l'acquisition des moyens par les différentes administrations concourant à l'action de l'État en mer³⁰⁸ ». Une telle mesure, qui pourrait fort bien être étendue aux actions de sécurité civile, permettrait ainsi de mieux objectiver les responsabilités financières de chaque ministère dans les missions communes, sous le contrôle d'un organisme tel que le Secrétariat Général à la Défense et la Sécurité Nationale par exemple.

- La question de la rationalisation de la chaîne de commandement outre-mer a également été soulignée par le référé de la Cour des Comptes de mars 2019. Ce dernier porte notamment sur la distinction propre à l'Outre-mer entre le commandant de zone maritime, qui détient sous son autorité la quasi-totalité des moyens d'action de l'État en mer, et le poste de préfet maritime, occupé par le représentant de l'État (préfet de département ou haut-commissaire). Cette organisation diffère de celle existant en métropole, où les commandants de zone maritime (CECMED, CECLANT et COMNORD) assurent également les fonctions civiles de préfet de zone maritime. Or, comme évoqué par la Cour, l'organisation ultramarine actuelle ne présente pas les mêmes garanties d'efficacité en cas de crise majeure. En effet, le préfet maritime ne peut engager les forces armées aussi rapidement que s'il était également le COMSUP, et il n'est pas l'interlocuteur le plus légitime pour se coordonner avec les marines étrangères de la ZRP.
- Enfin, un dernier enjeu concerne le partenariat des armées avec le Ministère des Outre-mer pour le Service Militaire Adapté (SMA). Ce dernier est incontestablement l'une des grandes réussites du lien armée-nation aujourd'hui, servant même de modèle au Service militaire volontaire créé en métropole en 2015. Dans les Outre-mer, le SMA pourrait parfois faire plus et mieux pour contribuer à la logique de souveraineté, par exemple en orientant préférentiellement les jeunes ultra-marins vers des filières d'exploitation des ressources propres (pêche, sylviculture, protection de l'environnement) à ces territoires pour en renforcer l'appropriation par leurs habitants. L'un des exemples les plus parlants est le RSMA de Mayotte, qui n'est pas parvenu à monter une filière pêche, malgré l'intérêt que représente cette activité sur le plan économique et pour la protection de la ZEE – une ressource non exploitée attirant souvent les convoitises³⁰⁹.

A ces problématiques interministérielles propres aux forces de souveraineté s'ajoute la question des enjeux de coopération entre les armées et le Ministère de l'Europe et des Affaires Étrangères. À travers la Direction de la

308. « Le rôle de la Marine nationale dans l'action de l'État en mer », Cour des Comptes, 28 mars 2019.

309. Entretien avec un ancien commandant du DLEM, Paris, septembre 2019.

Coopération de Sécurité et de Défense (DCSD), ce dernier a en effet la responsabilité de la coopération structurelle, qui se coordonne avec la coopération opérationnelle – elle gérée par les armées, et notamment les forces de présence. Entre 2007 et 2016, la direction a cependant connu un déclin constant de ses crédits, voyant le nombre de coopérants militaires passer de 322 à 257. Ce dernier a légèrement été revu à la hausse en 2019 et 2020, mais demeure nettement inférieur à ce qu'il était encore au début du XXI^e siècle³¹⁰. Il faut par ailleurs ajouter à cette offre de coopération les directions de coopération internationale du Ministère de l'Intérieur, qui gèrent les coopérants de la police nationale ou de la sécurité civile, dont les effectifs ont également souffert de déflations au cours des années passées.

D'une manière générale, il apparaît que la France gagnerait à développer une offre de coopération plus intégrée à ses partenaires, notamment dans les pays du Sud, où elle fera de plus en plus face au « package chinois ». Ce dernier, *via* l'initiative *Belt & Road*, tend à proposer des partenariats incluant en même temps l'aide au développement, les investissements économiques et la coopération militaire et de sécurité. De par leur présence au plus près de ces pays, les forces prépositionnées auraient naturellement vocation à jouer un rôle clé dans le volet militaire – mais aussi sécuritaire, humanitaire et environnemental – d'une telle offre transversale. Cette approche permettrait à la fois d'améliorer la lisibilité des actions de coopération et d'accroître l'influence politique sur laquelle elles pourraient déboucher.

Les partenariats internationaux constituent enfin le dernier point, mais non des moindres, qui doit amener les forces de présence et de souveraineté à s'intégrer davantage aux autres actions de la France dans le champ de la sécurité et de la défense. En la matière, la priorité la plus évidente semble aller au renforcement des partenariats européens. En effet, la *Revue stratégique* de 2017, ainsi que de nombreuses déclarations du Président de la République, laissent entrevoir l'idée d'une Europe comme « multiplicateur de puissance » pour la France – d'où l'application au niveau communautaire de concepts jusqu'alors purement nationaux, comme l'autonomie stratégique³¹¹.

De fait, il apparaît que les trajectoires actuelles du rattrapage économique et de la compétition stratégique entre grandes puissances ne permettront pas indéfiniment à la France de se hisser au rang auquel elle prétend. Tout comme dans le champ des grandes négociations commerciales internationales, le domaine de la défense semble démontrer la réelle plus-value d'une concertation européenne. Une telle entente semble en effet être la seule à offrir une masse géopolitique suffisante pour

310. Poniatowski, B Cazeau, *Avis sur le projet de loi de finance, 2019, tome I : Action Extérieure de l'État : action de la France en Europe et dans le monde*, Paris, Sénat, 22 novembre 2018.

311. C. Brustlein, « European Strategic Autonomy : Balancing Ambition and Responsibility », *Éditoriaux de l'Ifri*, Ifri, novembre 2018.

s'imposer dans les grands arbitrages – à condition, bien entendu, qu'elle parvienne à une perception partagée d'un « intérêt commun » européen qui n'a, jusqu'ici, jamais fait l'objet d'un consensus.

En ce qui concerne les forces prépositionnées, cette ambition européenne pourrait prendre différentes formes, multilatérales comme bilatérales. Au sein de l'Union Européenne tout d'abord, le sujet a été essentiellement abordé à travers l'un des 31 projets de la Coopération Structurée Permanente (CSP) sur le *co-basing* soumis par la France et approuvé en novembre 2018. Ce dernier réunit pour l'heure la France et cinq autres pays : la Belgique, la République Tchèque, l'Allemagne, les Pays-Bas et l'Espagne. Il viserait à favoriser la mutualisation de certaines activités des forces prépositionnées, notamment en matière de soutien.

Un premier projet a été porté sur la zone des Caraïbes, où les Pays-Bas coopèrent depuis des années avec les FAA du fait de leur présence militaire permanente dans la région à travers les six îles des anciennes Antilles néerlandaises. Un second projet pourrait concerner les forces de présence de Djibouti, où les Allemands et les Espagnols sont déjà fortement intégrés à la base française. Néanmoins, toute mutualisation avec des forces à l'étranger dont la présence est régie par un accord de défense bilatéral avec le pays hôte est porteuse de risque. La préservation de la relation bilatérale doit à cet égard continuer à demeurer une « ligne rouge », la France ne pouvant se permettre de fragiliser sa relation avec le pays hôte et de donner l'impression d'abuser de son hospitalité en y invitant des États tiers.

La problématique du *co-basing* s'étend par ailleurs au-delà du cadre de la CSP et de la politique de sécurité et de défense de l'Union européenne. De fait, les initiatives les plus prometteuses sont aujourd'hui envisagées dans un cadre bilatéral, à l'instar des partenariats dans le domaine du transport aérien développés depuis plusieurs années avec l'Espagne en Afrique de l'Ouest. Depuis 2013, les détachements espagnols *Mamba* au Gabon et *Marfil* à Dakar mettent ainsi à disposition de la France un Hercules C130 (*Marfil*) et un Casa C-295 (*Mamba*), qui assurent jusqu'à 15 % des mobilités intra-théâtres de fret de personnel³¹².

Enfin, non contente de faire venir des partenaires sur ses bases, la France pourrait également chercher à nouer des partenariats pour pouvoir à son tour employer des bases internationales étrangères à son profit. Un candidat idéal à ce type de partenariat serait évidemment le Royaume-Uni, dont le système de base outre-mer paraît remarquablement complémentaire du système français, puisqu'il couvre des espaces où cette dernière est peu présente – comme la Méditerranée orientale, l'Asie du Sud-Est ou encore l'Atlantique sud.

312. « Point de situation des opérations », EMA, 25 octobre 2018.



Institut français
des relations
internationales