



Benoit Duffort

L'OPÉRATION EUFOR RD CONGO

Les enseignements tirés de l'opération

- Intervention de Benoit Duffort lors du séminaire « Europe de la défense » organisé par l'Association Pollens (le 4 décembre 2007) -

En premier lieu je voudrais remercier Frédéric Gloriant de m'avoir invité à vous présenter ce soir, à l'ENS, l'opération de l'Union européenne EUFOR RD Congo qui s'est déroulée sous commandement allemand au second semestre de l'année 2006 (27 avril 2006 - 30 novembre 2006).

Ma brève intervention, au cours de laquelle j'insisterai notamment sur l'influence française, se fonde sur des documents d'information et de communication publiés essentiellement par les ministères de la Défense français et allemand, sur de multiples entretiens avec des personnels qui ont participé à l'opération sur le terrain et des officiers français de la représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne et enfin sur les quelques articles de presse qui ont été consacrés notamment par des médias congolais à cette intervention militaire.

En tant qu'historien il me semble évidemment nécessaire de recadrer cette intervention dans le temps long, aussi, avant de vous présenter cette opération militaire et les divers débats politico-diplomatiques qui l'ont accompagnée, je me propose en préambule de vous dresser un bref historique des interventions occidentales menées au Zaïre puis en RDC.

Si l'EUFOR RD CONGO n'est que la deuxième opération menée par l'Union européenne sur le continent africain, plus exactement en République démocratique du Congo, pour autant cet Etat, l'ex Zaïre, successeur du Congo Belge, n'est pas un théâtre d'opération inconnu pour les armées occidentales, puisque ce pays, riche en matières premières et d'une superficie quatre fois supérieure à celle de la France, fut longtemps présenté comme un rempart face à l'expansion du communisme en Afrique au cours de la Guerre froide ; rempart qui justifia la conduite de plusieurs opérations militaires dirigées le plus souvent par la France.

En effet, un mois seulement après son indépendance, acquise en juillet 1960, l'ONU avait déjà dû intervenir (ONUC) pour garantir l'intégrité de ce nouvel Etat menacé par les vellétés d'indépendance de plusieurs provinces (Katanga et Kasai).

REVUE CERPESC

Si la France du Général de Gaulle, confrontée à la guerre d'Algérie, avait alors refusée de s'engager dans les Affaires intérieures du jeune Etat africain, il n'en alla pas de même au cours des années 1970, puisque Valéry Giscard d'Estaing fit à deux reprises intervenir l'armée française, en 1977 puis en 1978, notamment à Kolwezi, pour venir en aide au régime du maréchal Mobutu, en vertu notamment des accords de coopération militaire technique signés le 22 mai 1974 et en concertation avec, successivement, l'armée marocaine puis la Belgique et les Etats-Unis.

Avec la fin de la guerre froide, le Zaïre perdit une large part de son importance stratégique aux yeux de la France et plus largement des Etats Occidentaux. Toutefois, en septembre 1991, alors que la crise yougoslave et la Conférence intergouvernementale qui allait aboutir à la signature du traité de Maastricht établissant l'Union européenne mobilisaient l'attention médiatique, la France et la Belgique intervinrent à nouveau militairement en vue d'assurer le rapatriement de leurs ressortissants menacés par de nouvelles crises internes.

Mais cette nouvelle intervention qui se solda par le rapatriement de 10 000 citoyens belges et 4000 Français marqua surtout une certaine forme d'abandon du Zaïre qui au cours des années 1990 connut une longue période de guerre civile, impliquant toutefois la majorité de ses voisins, et causant plus de 4 millions de morts.

Andras Turke l'a brillamment souligné, les années 2000 furent toutefois caractérisées par un regain d'intérêt de la « Communauté internationale » pour cet Etat meurtri, l'ONU décidant notamment en 1999 de déployer la MONUC forte d'un effectif qui atteignit plus de 17 000 hommes qui furent épaulés dès l'été 2003 par le déploiement de la première mission européenne en Afrique : l'opération Artémis.

Les déploiement de la MONUC et d'ARTEMIS permirent de consolider le processus de stabilisation de la RDC ; toutefois, la transition démocratique restait à assurer et, en 2006, dans l'optique de la tenue des premières élections présidentielles et législatives pluralistes depuis quatre décennies, l'Union européenne allait à nouveau, à la demande du secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies et des autorités de Kinshasa, consentir à déployer une force militaire destinée à assurer la sécurité du processus démocratique, en soutien de la MONUC et en complément des opérations civiles EUPOL Kinshasa et EUSEC RD Congo lancées respectivement en avril et juin 2005 en vue de former les forces armées et de police congolaises. Ainsi, le 27 avril 2006, le Conseil Affaires générales et relations extérieures adopta l'action commune 2006/319/PESC créant l'EUFOR RD Congo dont le mandat avait été fixé deux jours plus tôt par la résolution 1671 du Conseil de sécurité de l'ONU. Ce mandat donnait essentiellement pour mission à l'EUFOR d'appuyer la MONUC en qualité de force de réaction rapide pendant la période électorale.

La constitution de cette force militaire européenne fut particulièrement laborieuse. Si la France semblait particulièrement volontaire elle ne souhaitait cependant pas, pour des raisons politiques, en assumer à nouveau le commandement. Après de nombreuses négociations, qui débutèrent dès la fin de l'année 2005, l'Allemagne accepta de prendre en charge cette responsabilité. Si les militaires

REVUE CERPESC

allemands pouvaient se satisfaire d'avoir obtenu le commandement stratégique de l'opération, plusieurs voix s'élevèrent néanmoins outre-Rhin pour dénoncer ce nouvel « Afrikakorps » dont la mise en œuvre avait été essentiellement souhaitée par le quai d'Orsay qui avait fortement plaidé en ce sens dès la fin de l'année 2005 au sein des conseil de sécurité de l'ONU et Affaires générales de l'UE. La diplomatie française, souhaitait alors surtout effacer l'échec du référendum sur le traité constitutionnel européen de mai 2005 et la perspective de la tenue des élections en République démocratique du Congo présentait, dans ce contexte, selon un officier général français, « une excellente occasion de faire diversion et de planter le drapeau ».



C'est d'ailleurs la France (dans le cadre de l'opération *Bengua*) qui constitua, à nouveau, l'ossature de la force européenne. En effet, si l'OHQ était installé à Potsdam, près de Berlin, et était dirigé par un général allemand, le général Karl Heinz Viereck, le commandement tactique revenait néanmoins à la France puisque le Général de division Christian Damay dirigea le FHQ installé sur l'aéroport N'Dolo à Kinshasa. En outre, sur les 2500 hommes qui composèrent cette Force, 1000 appartenaient à l'armée française tandis que la *Bundeswehr* n'en fournissait que 800 et que les autres partenaires européens n'offrirent que des contributions symboliques puisque seuls les contingents polonais, espagnol et belge atteignirent la centaine d'hommes. Néanmoins, la majeure partie des Etats-membres de l'Union européenne participèrent à la génération de force puisque seuls la Lettonie, l'Estonie, Malte et le Danemark ne contribuèrent pas à cette opération européenne qui bénéficia par ailleurs d'un appui extérieur, celui de la Turquie. Sur le plan des matériels la Force était essentiellement une force aéroterrestre légère composée de blindés légers, d'hélicoptères et d'avions de transport tactique ainsi que de drones de reconnaissance.

La France jouait un rôle essentiel dans la conduite de cette opération. L'armée française mit d'ailleurs à contribution une partie de son dispositif militaire prépositionné en Afrique, qui apporta un concours certain à la crédibilité de la force. Ce dispositif prépositionné français joua un double rôle : un rôle d'appui et de dissuasion puisque les *Mirage* français stationnés sur l'aéroport de N'Djamena, au Tchad, dans le cadre de l'opération *Epervier* effectuèrent plusieurs vols de reconnaissance au dessus du territoire congolais au profit de l'opération européenne ; et un rôle de soutien logistique puisque la moitié de l'effectif de l'EUFOR Congo fut stationnée en réserve à Libreville, au Gabon, où elle bénéficiait des infrastructures des TFG.

REVUE CERPESC

Si la France mettait autant de moyens au profit de cette opération, les Allemands, en revanche, s'efforcèrent d'ériger des garde-fous. Aux yeux de plusieurs militaires français, la *Bundeswehr* avait ainsi rechigné à déployer des moyens importants sur le terrain. En outre, sur le plan politique, les Allemands avaient particulièrement insisté pour que la durée de l'opération soit clairement définie à l'avance. Le mandat de la force ne couvrit ainsi qu'une période restrictive de quatre mois, de juillet à fin novembre 2006.

La projection de la force se fit progressivement au cours des mois de juin et de juillet, sans incidents majeurs, la force européenne étant relativement bien acceptée par la population congolaise au regard des quelques sondages produits par le gouvernement de transition et des témoignages des militaires participant à l'opération. Si le déploiement de la force avait reçu l'agrément du Président et des principaux opposants, certains d'entre eux dénoncèrent toutefois, initialement, l'impartialité de l'opération qui, selon eux, facilitait la réélection du président sortant, Joseph Kabila.

Dans l'ensemble, le 30 juillet, le premier tour de l'élection présidentielle se déroula relativement bien ; avec un taux de participation proche de 75 % et sans que les observateurs européens placés sous l'autorité du général Morillon ne relèvent d'incidents majeurs¹.

La tension s'accrût néanmoins sérieusement au lendemain de l'annonce des premiers résultats qui plaçaient en tête du scrutin le Président sortant, Joseph Kabila, qui recueillit 44,81%, des suffrages exprimés devant son principal opposant, Jean-Pierre Bemba, qui ne parvint à réunir que 20,03 % des suffrages autour de sa candidature, les 31 autres candidats étant éliminés de la compétition électorale. Dès l'annonce de ces résultats la tension monta d'un cran et plusieurs incidents éclatèrent. Le plus important intervint le 21 août, lorsque la garde présidentielle pris position autour de la résidence de Jean-Pierre Bemba qui tenait alors une réunion avec plusieurs ambassadeurs occidentaux et le représentant de l'ONU William Lacy Swing. La situation dégénéra rapidement suite à des tirs entre éléments rivaux, notamment des tirs d'arme lourde.

L'unité de réaction immédiate composée de militaires espagnols dut alors s'interposer avec succès, en appui d'éléments de la MONUC, pour lever le siège, tandis que des renforts furent dépêchés depuis Libreville. Néanmoins, la situation resta particulièrement tendue, notamment à Kinshasa où l'on dénombra officiellement le 22 août 23 morts et 40 blessés.

Le déploiement des renforts, associé à l'intense activité diplomatique exercée par le représentant de l'ONU, les ambassadeurs occidentaux, Thabo Mbeki et enfin Javier Solana, permirent toutefois un certain retour au calme et la signature de plusieurs accords de retrait des milices antagonistes de Kinshasa dont l'EUFOR fut chargée de surveiller l'exécution.

Les mois de septembre et d'octobre se déroulèrent sans heurts mais la tension s'accrut à nouveau à mesure que s'approchait la tenue du second tour des élections présidentielles fixé au 29 octobre. Une polémique divisa d'ailleurs les différents acteurs européens puisque l'accroissement

¹ Cette élection mobilisait 25,6 millions d'électeurs.

REVUE CERPESC

des tensions justifiait selon les Français et certains de leurs partenaires² le prolongement du mandat de la mission dont l'échéance avait été fixée initialement au 30 novembre, soit trois jours seulement après l'annonce des résultats de l'élection. Les Allemands s'opposèrent cependant fermement à une telle perspective.

Javier Solana, qui ne souhaitait pas désavouer l'Allemagne, se déclara alors officiellement opposé à l'allongement du mandat de la force, mais la France décida unilatéralement, à la demande des autorités congolaises, de prolonger sa présence sur le terrain jusqu'à la mi-décembre, les derniers éléments devant être rapatriés début janvier. Toutefois ce prolongement de l'opération sans mandat officiel signifiait que ces forces ne pouvaient plus intervenir qu'en cas de légitime défense.

Le second tour de l'élection se déroula néanmoins sans accrocs majeurs et un mois plus tard, le 27 novembre la Cour suprême de justice proclama l'élection de Joseph Kabila, qui obtint 58,05% des suffrages exprimés³. Des incidents éclatèrent alors dans l'est du pays opposant l'armée congolaise et des éléments de la MONUC à des soldats dissidents. Mais la tension retomba à nouveau rapidement et le nouveau président fut officiellement investi le 6 décembre dans un climat relativement calme qui permit le rapatriement progressif des dernières forces européennes.



Si l'opération EUFOR Congo fut officiellement considérée comme un grand succès pour l'Union européenne, je me propose en conclusion de dresser un tableau plus nuancé sur les plans militaire et politico-diplomatique.

Sur le plan strictement militaire, l'EUFOR Congo ne rencontra pas de difficulté majeure ; il n'y eut en effet aucun mort à déplorer parmi les militaires européens qui se comportèrent avec professionnalisme et retenue. Le seul incident reporté résultait du crash d'un drone *Hunter* au dessus de la capitale qui causa la mort d'un civil.

² Notamment la Belgique et l'Espagne.

³ Des incidents électoraux furent notamment déplorés en Ituri et dans la province de l'Equateur.

REVUE CERPESC

Néanmoins, à en croire les propos de plusieurs officiers qui ont participé à cette opération, l'EUFOR Congo fut confrontée à certaines difficultés qui entravèrent son efficacité opérationnelle.

Selon plusieurs sources, la force souffrit essentiellement d'un manque de personnel, notamment pour assurer la protection des aéroports de Kinshasa et de Ndjili. Les inconvénients liés à ce format réduit étaient par ailleurs aggravés par la disparité des conditions d'emploi des avions de transport tactique et l'importance des délais d'acheminement des unités stationnées au Gabon. Au regard de cette relative faiblesse numérique des forces déployées sur le terrain, la chaîne de commandement européenne caractérisée par ses multiples échelons apparut particulièrement lourde⁴. L'EUFOR demeurait par ailleurs dépendante des desideratas des différents gouvernements qui conservaient une forte latitude d'action sur leurs contingents nationaux. Insérée dans une architecture hiérarchique complexe, elle devait en outre coordonner son action avec les autres acteurs présents sur le terrain : MONUC, EUSEC, EUPOL mission d'observation...

Enfin des problèmes classiques d'interopérabilité furent également rencontrés en raison de la non-standardisation des matériels et des différences culturelles et juridiques entre les différentes armées. La presse allemande se fit sur ce point l'écho de plusieurs griefs adressés aux militaires Allemands, peu coutumiers des opérations extérieures sur le continent africain, y compris à l'encontre du général commandant l'opération Karl Heinz Viereck, qui, lorsque la tension s'accrût, les 20-22 août, était en vacance en Suède !

Il semble enfin que l'on ait vu réapparaître certains des problèmes identifiés lors de l'opération Artémis (notamment en matière de déploiement et de redéploiement et de sous-estimation de l'importance des Actions civilo-militaires). Il existe en effet, à en croire de nombreux acteurs, notamment français, un réel problème de traitement du retour d'expérience au niveau européen. Or celui-ci nécessiterait, pour être pleinement pris en compte, un renforcement des capacités européennes de planification auxquels de nombreux Etats membres, notamment le Royaume-Uni, demeurent opposés.

Des problèmes relatifs au financement de l'opération furent également soulevés. La commission de défense de l'Assemblée de l'UEO, dont certains membres furent dépêchés à Kinshasa au cours de l'opération, souligne d'ailleurs la nécessité de réformer le mécanisme de financement « Athena » puisque de nombreuses dépenses indirectes ont dû être assumées par les nations participantes au premier rang desquelles figure la France⁵.

En dépit de ces griefs, dans l'ensemble l'opération s'est néanmoins relativement bien déroulée ; sur le plan général elle fut saluée par la « Communauté internationale » comme un grand succès, y compris, et surtout, en RDC où les accusations de néocolonialisme ou d'impartialité formulées par certains opposants s'estompèrent au fur et à mesure de l'avancée du processus électoral et notam-

⁴ Sur ce point, le général Damay exprime son souhait qu'à l'avenir une seule et même nation assume le commandement des OHQ et FHQ.

⁵ Ce qui n'est d'ailleurs pas étranger aux difficultés de mise en œuvre de l'EUFOR Tchad.

REVUE CERPESC

ment après l'intervention du 21 août au cours de laquelle l'EUFOR vint au secours de Jean-Pierre Bemba. Sur le plan européen, en dépit des difficultés rencontrées, la coopération entre les différentes nations s'est en outre révélée plutôt bonne et l'Allemagne qui ne bénéficiait d'aucune expérience réelle du théâtre africain a mené à bien une opération délicate avec le concours de ses partenaires et en particulier de la France. Grâce à cette opération, et en dépit du manque de visibilité, la PESD a atteint une certaine vitesse de croisière et accrut sa crédibilité dans le domaine de la prévention et de la gestion de crise au bénéfice de l'Union européenne, qui, après l'échec du processus de ratification du traité constitutionnel, a montré qu'elle était un acteur aux intérêts mondiaux et qu'elle était capable de les garantir sans heurts.



Sources des images :

- p. 1. Ministerio de Defensa de España http://www.mde.es/galeria_mpaz/images/GR/foto61.jpg
 p. 3. /1 The Salon blog <http://themaalau.blogspot.com/2006/08/drc-gun-battles-in-kinshasa.html>
 p. 3. /2 Conseil de l'UE http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=1094&lang=en
 p. 5. /1-2 Conseil de l'UE http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=1094&lang=en
 p. 7. /1-2 Conseil de l'UE http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=1094&lang=en

Autres numéros :

Revue 10/03/2009 - La sécurité collective et la conception « groupe de combat » en Afrique

par András István Törke

[Télécharger](#)

Revue 23/02/2008 - La suspension de la participation russe au traité sur les Forces Conventionnelles en Europe

par András István Törke

Rapport rédigé au sein de la Commission de Défense de l'AUEO et financé par l'Assemblée.

[Télécharger](#)

REVUE CERPESC



Benoît DUFFORT

- doctorant à la Sorbonne (Paris III)
- chargé de cours et de publication Université Paris III Sorbonne Nouvelle
- benoit.duffort@univ-paris3.fr



**CERPESC - CENTRE EUROPÉEN DE
RECHERCHE POUR LA PESC**

© Association Objectif Europe III - Sorbonne

© Fondation Europa Varietas

www.europavarietas.org

*Tous droits de traduction, d'adaptation et de
reproduction par procédés réservés pour tous pays*